

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR): 1. A irresignação não merece prosperar. Nada obstante os judiciosos argumentos declinados pela recorrente, não constato, em quaisquer deles, a plausibilidade suficiente e necessária à alteração das conclusões exaradas na decisão recorrida.

2. Cumpre-me esclarecer, de início, que o cerne da controvérsia diz com as premissas estabelecidas para justificar o levantamento do sigilo de acordos de colaboração em que são relatados fatos que repercutem no exterior.

Rememoro que os presentes autos veiculam requerimento formulado de modo conjunto por ex-executivos do Grupo Odebrecht de prorrogação de sigilo dos depoimentos vinculados a Acordos de Colaboração Premiada celebrados com a Procuradoria-Geral da República acerca de fatos praticados no estrangeiro.

Inicialmente, foi mantido o sigilo dos acordos de colaboração, mediante fornecimento de relatórios periódicos sobre as tratativas existentes com autoridades estrangeiras.

Todavia, em 12.9.2023, veio a decisão ora agravada que estabeleceu premissas hábeis a possibilitar o levantamento do sigilo desses acordos, a depender de requerimento específico da Procuradoria-Geral da República, formulado nos próprios autos dos acordos de colaboração, observadas as suas respectivas peculiaridades.

Com essas considerações iniciais, passo à análise das razões recursais.

3. A Constituição Federal, em regra, veda a restrição à publicidade dos atos processuais, ressalvada a hipótese em que a defesa do interesse social e da intimidade exigir providência diversa (art. 5º, LX) e, desde que, a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação (art. 93, IX).

Nesse cenário, a própria Constituição, em antecipado juízo de ponderação, iluminado pelos ideais democráticos e republicanos, no campo dos atos jurisdicionais, prestigia o interesse público à informação. Acrescenta-se que a exigência de motivação e de publicidade das decisões judiciais integra o mesmo dispositivo constitucional (art. 93, IX), fato decorrente de uma razão lógica: ambas as imposições, a um só tempo, propiciam o controle da atividade jurisdicional tanto sob uma ótica endoprocessual (pelas partes e outros interessados), quanto extraprocessual (pelo povo em nome de quem o poder é exercido).

Logo, o Estado-Juiz, devedor da prestação jurisdicional, ao aferir a indispensabilidade, ou não, da restrição à publicidade, não pode se afastar da eleição de diretrizes normativas vinculantes levadas a efeito pelo legislador constitucional.

Com efeito, o dever de publicidade garantido pelo texto constitucional constitui verdadeiro instrumento democrático de controle da função judicante, razão pela qual a sua mitigação, embora autorizada de forma expressa pelo Poder Constituinte Originário, deve receber o tratamento peculiar às restrições a qualquer direito fundamental do cidadão, com a efetiva demonstração da sua necessidade e a maior brevidade possível da intervenção.

Dessa forma, seja para a defesa da intimidade seja por interesse social relevante, o sigilo de atos processuais deve ser determinado e, em consequência, mantido, somente dentro dos limites legais e por período estritamente necessário à preservação de tais interesses, findo o qual, com a superação da situação justificante, impõe-se o restabelecimento da garantia da publicidade.

Doutro lado, a Lei 12.850/2013, ao tratar da colaboração premiada, impôs regime de sigilo ao acordo e aos procedimentos correspondentes (art. 7º, *caput*), circunstância que perdura até o eventual recebimento da denúncia (art. 7º, § 3º), tendo como lastro a exigência de boa-fé e confiança das partes mesmo durante as tratativas (art. 3º-B), a garantia do êxito das investigações (art. 7º, § 2º), assim como a proteção à pessoa do colaborador e dos seus familiares próximos (art. 5º II).

A um só tempo, os dispositivos se consubstanciam em instrumentos

que reproduzem o ambiente adequado (i) à neutralização dos efeitos decorrentes da voluntária decisão tomada pelo agente colaborador em contrapor-se aos interesses do grupo criminoso organizado, da qual decorre inegável incremento do risco à sua integridade física e de familiares; e (ii) à eficácia da atividade investigativa que decorre das declarações e elementos de corroboração fornecidos pelo agente colaborador, **ponto no qual reside o interesse público a que alude o art. 3º-A da Lei 12.850/2013.**

4. Em consonância com as disposições constitucionais e legais e sem prejuízo das negociações porventura encampadas com as autoridades estrangeiras, foram definidas as condições para o levantamento do sigilo nos casos em que os acordos de colaboração tratem de fatos ocorridos no exterior.

Estabeleceu-se que o levantamento do sigilo seria possível nos casos em que: (a) fora celebrado o acordo de colaboração com as autoridades estrangeiras em decorrência dos fatos narrados; ou (b) encerrado o canal de diálogo para tal finalidade.

Para a defesa, o encerramento das negociações com o país estrangeiro não constitui vetor suficiente para o levantamento do sigilo, sobretudo diante do interesse público previsto no Acordo de Leniência acerca da viabilização de novos acordos.

Sobre a alegada influência das previsões contidas em cláusulas do acordo de leniência, os fatos trazidos pela defesa não interferem na conclusão da decisão recorrida, que estabeleceu parâmetros com o fim de compatibilizar a reivindicação de sigilo pelo grupo empresarial com a exigência republicana de publicidade dos atos processuais.

Rememore-se que os Colaboradores do grupo Odebrecht S.A, ao celebrarem os acordos de colaboração premiada com o Ministério Público Federal, ajustaram **o período de sigilo dos autos pelo prazo de 6 (seis) meses a partir da assinatura dos Termos, ocorrida em 1º.12.2016. Isso com relação aos fatos praticados no estrangeiro.**

Pugnaram, na iminência do decurso desse lapso, pela prorrogação do sigilo, como forma de *“garantir ambiente propício às negociações com*

autoridades estrangeiras”, o que foi deferido na decisão prolatada aos **30.5.2017**, nos autos desta PET 6.977.

Essa pretensão de prorrogação do sigilo, manifestada no ano de **2016** é balizada nomeadamente no conteúdo da Cláusula 20 do acordo de leniência celebrado pela Odebrecht S.A. (hoje denominada Novonor S.A.) com o Ministério Público Federal, que delimita os requisitos, os critérios e a forma para o acesso e a utilização dos elementos de prova.

Desse modo, não há qualquer previsão de sigilo absoluto dos seus termos, até porque cuidar-se-ia de cláusula flagrantemente ofensiva às garantias constitucionais.

Diante dessas premissas, revisei, na decisão ora agravada, exarada aos **12.9.2023**, as condições para o levantamento do sigilo, tendo presente o propósito da manutenção de ambiente favorável às negociações entre colaboradores e sociedade empresária com as autoridades estrangeiras.

Nessa espacialidade, **nas hipóteses em que já fora celebrado o acordo com autoridades estrangeiras, ou quando tenha sido encerramento o canal de diálogo para tal finalidade**, consignou-se que a manutenção do sigilo imposto aos acordos de colaboração carece de fundamento válido, seja em decorrência da alegada necessidade de viabilizar outras colaborações no exterior; seja com suporte no ordenamento jurídico nacional, pois os atos de recebimento de denúncia ou arquivamento das investigações dos fatos com repercussão extraterritorial não estão submetidos à jurisdição brasileira.

Assim delimitadas as premissas, a configuração desses critérios e circunstâncias fora detectada, a princípio, nos relatos de fatos delituosos ocorridos nos seguintes países: Estados Unidos da América, Equador, Guatemala, Peru, República Dominicana, Moçambique e Colômbia.

Nos outros casos alcançados pela referida extensão, a Secretaria de Cooperação Internacional da Procuradoria-Geral da República foi instada a aportar informações periódicas acerca das negociações entre o grupo empresarial Novonor S.A. e os colaboradores da justiça com Argentina, Venezuela, México, Angola e Panamá.

Verifico, ainda, não proceder o argumento de que o acesso seria indeterminado, sem controle e acarretaria prejuízos irreparáveis aos colaboradores e ao grupo empresarial.

Conforme já ressaltai em casos semelhantes nos quais vários dirigentes e integrantes de empresas celebram acordos de colaboração premiada próprios com o Ministério Público Federal, o levantamento do sigilo é tema a exigir pronunciamento jurisdicional em espaço processual próprio e adequado.

Desse modo, uma das premissas consignadas na decisão agravada é a de que o exame sobre a necessidade de restrição de publicidade, ou não, sempre desafia enfrentamento próprio e individualizado nos respectivos autos dos acordos de colaboração premiada, a partir dos expedientes e requerimentos protocolados por iniciativa do Ministério Público Federal.

Nessas ocasiões, também adoto por critério procedimental intimar a defesa constituída do agente colaborador para eventualmente apontar, de maneira motivada, os documentos e as informações processuais sensíveis cujo acesso deve ser restrito às partes e aos seus procuradores.

Fixadas essas premissas, reafirmo que os parâmetros e critérios adotados de modo algum possibilitam prejuízo às negociações ainda em curso com países nos quais as informações repercutem.

Balizados esses aspectos, assento a impossibilidade jurídica de eternizar a prorrogação do sigilo sobre os fatos delituosos praticados em território estrangeiro. Diante disso e do significativo lapso temporal transcorrido desde a homologação dos acordos, reitero as premissas e os parâmetros que justificam, após análise individualizada de cada caso, a excepcional manutenção do sigilo dos autos.

A Procuradoria-Geral da República, em contrarrazões às fls. 819-820, **opina pela insubsistência de justificativa plausível para manutenção do sigilo dos autos de acordo de colaboração premiada quando presentes as balizas fixadas na decisão agravada:**

“Preambularmente, convém registrar que **sigilo é exceção** no regime republicano e democrático de Direito, marcado pelo

controle popular da gestão pública.

Em conformidade com o artigo 5º, inciso XXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil, a qualquer um é dado conhecer de informações de interesse particular, coletivo e geral que estejam na esfera de guarda dos órgãos públicos, ressalvando-se apenas aquelas de interesse de segurança da sociedade e do Estado.

Em investigações criminais, especialmente no inquérito policial, o sigilo se legitima quando for imprescindível à investigação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade, de acordo com o art. 20 do Código de Processo Penal. Aqui, exsurge a lógica do princípio da proporcionalidade, a recomendar que o direito fundamental à publicidade seja restringido em grau que não supere o necessário.

Vencida a causa do sigilo, a publicidade há de se impor em procedimentos e feitos penais propriamente ditos ou em procedimentos que visam sua instrução, como o instituto da colaboração premiada, e desde que não haja prejuízo para as investigações em andamento. É o que determina também a Convenção Americana sobre Direitos Humanos em seu art. 8º, §5º, promulgada pelo Decreto n. 678/92.

As disposições normativas citadas, de índole constitucional, convencional e legal, recomendam a temporariedade do sigilo dos atos estatais em geral, e dos atos judiciais em particular. Nada deve ser, ao mesmo tempo, eterno e sigiloso na Administração Pública.

Assim, a decretação e manutenção do sigilo exigem a presença de motivos fáticos concretos que fundamentem sua imposição e estejam vinculados com a finalidade do próprio sigilo.

No tocante à Lei nº 12.850/2013, de igual modo, justapõe causa legal para o sigilo da colaboração premiada - cuja natureza jurídica é dúplice e se divide em negócio jurídico-processual e meio de obtenção de prova -, regulamentando diversamente cada um desses aspectos a depender das circunstâncias concretas.

À guisa de ilustração, nos procedimentos que visam à formulação de acordos de colaboração premiada, está previsto o sigilo na oitiva judicial do colaborador (art. 4º, § 7º), na preservação de identidade e divulgação de informações pessoais do colaborador (art. 5º, 11 e V), bem como na autuação em juízo do pedido de colaboração (art. 7º).

O legislador se preocupou, portanto, com a construção de um campo propício à entabulação das negociações, que pressupõe o respeito, a boa-fé e o dever de sigilo para garantir a segurança do próprio colaborador que confessa a prática de condutas criminosas e indica coautores e partícipes, bem como visa ao sucesso das investigações, com a devida recuperação do produto ou proveito dos ilícitos penais perpetrados pela organização criminosa.

Não por menos, o art. 3º-B da Lei nº 12.850/2013 determina que o recebimento da proposta para formalização de acordo representa o marco de confidencialidade, impondo-se o sigilo. Assim também, após distribuição sigilosa do pedido de homologação ao juízo homologador, será ouvido o colaborador igualmente em caráter reservado.

Essa mesma legislação estabelece um marco para levantamento do sigilo na hipótese de colaboração premiada: o recebimento da denúncia relativa aos fatos declarados pelo colaborador (§ 3º, art. 7º).

O regime de sigilo da colaboração premiada decorre de maneira inerente à eficácia da própria investigação, tendo em vista que a identificação de fontes de prova e reunião de elementos de informações relacionados à autoria e à materialidade são alcançados com o desconhecimento dos investigados, consoante assentado pelo Supremo Tribunal Federal nos debates do Habeas Corpus nº 94387.

É com essa finalidade que o legislador estabeleceu a manutenção do sigilo até o recebimento da ação penal, nos termos do § 2º do art. 7º da Lei nº 12.850. A conclusão é expressa na lei:

§ 2º O acesso aos autos será restrito ao juiz, ao Ministério Público e ao delegado de polícia, como forma de garantir o êxito das investigações, assegurando-se ao defensor, no interesse do representado, amplo acesso aos elementos de prova que digam respeito ao exercício do direito de defesa devidamente precedido de autorização judicial, ressalvados os referentes às diligências em andamento.

Recebida a denúncia e instaurado o processo criminal, o sigilo é levantado, com exceção das informações descritas no

art. 5º da Lei n. 12.820/2013, e abre-se lugar ao contraditório e à ampla defesa com todos os recursos a eles inerentes (impugnações e direito à prova).

Portanto, com vistas a garantir o sucesso das investigações, é que o legislador estabeleceu a manutenção do sigilo até o recebimento da ação penal, nos termos do § 3º do art. 7º da Lei nº 12.850, o que não se verifica no caso em análise.

Nas razões recursais da empresa Agravante, verifica-se um esforço argumentativo, por meio da repetição dos argumentos, no sentido de que existem negociações em andamento, de que alguns colaboradores prestaram depoimento em outros países, e de que o levantamento do sigilo dos acordos já assinados no exterior com alguns países prejudicaria negociações.

Contudo, não há qualquer prova documental carreada aos autos que comprove tais fatos, inclusive no tocante ao suposto risco à integridade física dos colaboradores e de sua família, como decorrência do levantamento do sigilo dos autos envolvendo acordos internacionais, no atual cenário.

Por outro lado, sendo o regime sigiloso em autos e procedimentos judiciais uma exceção, como já exposto acima, não se pode admitir, sem justificativa concreta e cabalmente comprovada, sua manutenção por tempo indeterminado. No caso em questão, verifica-se que o sigilo já perdura pelo lapso de 6 (seis) anos, o que afronta não só o princípio constitucional da publicidade (art. 5º, XXXIII, da CF), mas também o princípio da garantia à razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, da CF).

Tal princípio constitucional insta as partes e o Judiciário a evitarem demoras injustificadas na prestação jurisdicional, através da proibição de condutas meramente procrastinatórias que prejudiquem a atividade fim do Estado que é o atendimento ao interesse público.

Para além disso, da leitura das cláusulas citadas pelo Agravante, tanto dos acordos de colaboração premiada de ex-Executivos da empresa, quanto do acordo de leniência por ela entabulado em 1º grau, não há nenhuma que preveja o sigilo absoluto e por prazo indefinido dos pactos.

E não poderia ser diferente. Qualquer cláusula com esse teor seria flagrantemente ofensiva às garantias constitucionais já destacadas.

Nessa toada, como bem assinalou o d. Ministro Relator,

eventual recebimento de denúncia ou arquivamento de fatos obtidos através do uso de prova obtidas em acordo de colaboração premiada ou de leniência, e investigados pela justiça estrangeira, não se submetem à legislação brasileira.

Logo, as autoridades estrangeiras que tenham efetivo interesse na preservação do regime sigiloso de algum caso específico devem se manifestar via cooperação jurídica internacional.

Além da utilização da cooperação internacional, qualquer outra causa excepcional que prescindida de uma nova deliberação sobre a viabilidade do levantamento do sigilo, em relação a colaborador e/ou fato específico, **poderá ser requerida separadamente, em cada petição atuada para acompanhamento do acordo de colaboração premiada firmado com os ex-Executivos da NOVONOR S.A., que envolveram o cometimento de ilícitos por autoridades estrangeira.**

Por fim, a Agravante alegou estarem presentes os requisitos para atribuição de efeito suspensivo ao recurso, quais sejam, a iminência de risco de dano irreparável ou de difícil reparação e a plausibilidade jurídica do pedido.

Todavia, não logrou demonstrar nenhum dos requisitos.

Não se vislumbra risco de dano irreparável vez que o levantamento do sigilo dos autos foi deferido somente em ralação a acordos estrangeiros já firmados pelas partes, portanto, sem interferência nas negociações ou tratativas em andamento com outros Estados.

Igualmente não há plausibilidade jurídica, pois, como **exaustivamente demonstrado, o sigilo é exceção no ordenamento jurídico brasileiro, prevalecendo o princípio constitucional da publicidade”.**

A subsistência dos fatores que justificam o regime sigiloso é realizada de maneira individualizada, a partir de requerimento da Procuradoria-Geral da República e ouvida a defesa do Colaborador, sendo possível, ainda, que a restrição de publicidade alcance documentos específicos com o objetivo de proteger a intimidade do colaborador ou outro valor legalmente resguardado.

Saliente-se, em arremate, o entendimento desta Suprema Corte, segundo a qual o compartilhamento judicial dos dados extraídos de colaboração premiada deve ser equacionado a partir de dois pilares bem

ressaltados pelo eminente Ministro Celso de Mello “*de um lado, direitos fundamentais do agente colaborador, de outro lado, os limites materiais daquilo que foi objeto de uma pactuação negocial, quer no acordo de colaboração premiada, quer no acordo de leniência*” (AgR na PET 7.065, Segunda Turma, j. Em 30.10.2018).

Essa compreensão foi reiterada no julgamento do InQ 4.420 AgR, de relatoria do Min. Gilmar Mendes (DJe de 6.12.2018):

“Penal e Processual Penal. 2. **Compartilhamento de provas** e acordo de leniência. 3. A possibilidade de compartilhamento de provas produzidas consensualmente para outras investigações não incluídas na abrangência do negócio jurídico pode colocar em risco a sua efetividade e a esfera de direitos dos imputados que consentirem em colaborar com a persecução estatal. 4. No caso em concreto, o inquérito civil investiga possível prática de ato que envolve imputado que não é abrangido pelo acordo de leniência em questão. 5. Contudo, **deverão ser respeitados os termos do acordo em relação à agravante e aos demais aderentes, em caso de eventual prejuízo a tais pessoas**. 6. Nego provimento ao agravo, **mantendo a decisão impugnada e o compartilhamento de provas, observados os limites estabelecidos no acordo** de leniência em relação à agravante e aos demais aderentes”

(INQ 4.420-AgR, Relator(a) Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, DJe de 6.12.2018).

Portanto, a publicização do acordo não escusará o órgão interessado de formalizar ao juízo homologatório a solicitação de compartilhamento, bem como de observar os termos e cláusulas alusivas ao Colaborador, tal como reiterarei na decisão agravada.

Em se tratando de acordo de colaboração premiada com descrição de fatos com repercussão em outros países, o interesse probatório que eventualmente seja manifestado pela autoridade estrangeira desafiará procedimentos específicos, observando-se o princípio da especialidade e a exigência de assinatura do termo de compromisso de limitação no uso da prova, o qual alcança tanto aquele que voluntariamente forneceu os dados solicitados como outros colaboradores implicados no fato

delituoso.

Tendo presente o conjunto de balizas normativas e jurisprudenciais, que vem sendo observadas por esta relatoria na análise dos pedidos de compartilhamento de provas decorrentes de acordos de colaboração premiada em vigência, sejam eles sigilosos ou não, entendo que a decisão impugnada deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos.

5. Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.