

**Despacho do Consultor-Geral da União nº 396/2007**

**PROCESSO N.º 00406.001054/2007-12**

**INTERESSADO: CGAU**

**ASSUNTO: Denúncia de supostas irregularidades na Secretaria-Geral da AGU**

Sr. Advogado-Geral da União,

1. Os autos do processo em epígrafe me foram encaminhados no dia de ontem, 22.11.2007, para que fosse apreciada manifestação do Consultor da União, Dr. Galba Velloso, exarada por intermédio do PARECER N° AGU/GV – 01/2007, às fls. .
2. Mencionado Parecer analisa, em tese, questão controversa no âmbito do Direito Constitucional, Administrativo e Penal, qual seja, a possibilidade de produção de efeitos jurídicos a partir de “denúncia anônima”.
3. O presente despacho, em atenção à solicitação do Sr. Advogado-Geral da União, tratará exclusivamente dos aspectos conceituais e constitucionais da matéria, posto que o caso concreto tratado nos autos vem sendo apreciado pela Corregedoria-Geral da Advocacia da União e pela Secretaria-Geral da AGU, desde fevereiro de 2003.
4. A controvérsia mencionada não se limita ao campo da doutrina já tendo, inclusive, alcançado o Plenário do Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição Federal.
5. Caso paradigmático em que a controvérsia constitucional aqui mencionada foi tratada com profundidade é o Inquérito nº 1.957-7, originário do Paraná, julgado pelo Pleno em 11.11.2005.
6. Neste julgamento, em que diversas violações à Lei de licitações foram imputadas a extenso rol de agentes públicos, a questão da possibilidade de produção de efeitos jurídicos de denúncia anônima foi colocada como questão de ordem à Corte pelo eminente Ministro Marco Aurélio.
7. Para S<sup>a</sup> Excelência, a Constituição brasileira repugna o anonimato, *ex vi* do disposto no inciso IV, *in fine*, do art. 5º, pelo fato de, no caso de a denúncia ser falsa, não ter o denunciado a quem responsabilizar civil ou penalmente.
8. Essa linha hermenêutica foi seguida pelo Ministro Cezar Peluso, para quem a denúncia anônima é um desvalor constitucional e, portanto, não pode dar ensejo à produção de qualquer efeito jurídico.

9. De outro lado, o Ministro Carlos Britto, apoiado pelos Ministros Sepúlveda Pertence, pelo Presidente à época, Nelson Jobim, e pelo Relator, Ministro Carlos Velloso, entendiam que mesmo a denúncia anônima seria capaz de produzir efeitos jurídicos se houvesse verossimilhança nos fatos relatados e que, a partir dela, pudesse ser trilhada linha de investigação capaz de aferir a veracidade do alegado.
10. O Ministro Celso de Mello, em seu voto, denso e consistente, entremeado de citações doutrinárias no campo do Direito Administrativo e Penal, pátrio e estrangeiro, bem sintetizou a polêmica.
11. Há, embutida nessa controvérsia, aparente colisão de preceitos fundamentais que de um lado dizem com a necessidade de preservação da intimidade das pessoas e do direito à reparação contra infundada e injusta imputação, e de outro, o dever do Estado de promover a averiguação que tenha como objetivo preservar o patrimônio público, a saúde pública, a vida de seus cidadãos, bem como outros direitos constitucionalmente tutelados.
12. Aponta S<sup>a</sup> Excelência, com precisão, que a solução para esse suposto conflito há de ser buscada a partir da adoção, no caso concreto, do princípio da proporcionalidade, em que as circunstâncias objetivas que envolvem o caso sejam ponderadas para que, de um lado, se for o caso, se rechace de plano documento imprestável, impregnado de aleivosias, rancores e ressentimentos, mormente contra autoridades públicas que, no seu mister cotidiano, tomam decisões que sempre desagradam alguém ou grupo social.
13. De outro lado, se a denúncia anônima trouxer relevantes e verossimilhantes informações para preservar a vida de pessoas ameaçadas, impedir violações graves à saúde pública ou proteger o patrimônio público contra práticas que tenham o potencial de dilapidá-lo, deve ser conferida consequência à denúncia e averiguações preliminares não de ser instauradas.
14. Não será, nessa hipótese, a denúncia anônima o fim da investigação, mas início, precário, que deve ser cercado de todas as cautelas possíveis para que, no caso de falsidade, não produza danos irreparáveis à dignidade e à honra subjetiva e objetiva de qualquer um.
15. Não me parece haver, Sr. Advogado-Geral, como adotar posição apriorística numa ou noutra direção.
16. Cabe ao agente público, no exercício de suas atribuições, temperar os elementos de decisão postos à sua disposição para que forme sua convicção sobre o caso concreto.
17. Não se trata, pois, de refutar peremptoriamente toda e qualquer denúncia em prol da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, visto que, em dadas circunstâncias, valores maiores podem estar se levantando como a vida, a saúde, a paz social, a moralidade administrativa, o interesse e o patrimônio públicos.

18. Registre-se que, nessas hipóteses, à denúncia anônima não será conferido valor absoluto e definitivo. Tratar-se-á, caso assim entenda o agente público responsável pela averiguação, de mero indício, início de investigação a ser confirmado por provas com maior densidade e robustez.
19. Essas, Sr. Advogado-Geral da União, são as reflexões, em tese, fundadas em manifestação paradigmática da Suprema Corte, que trago à polêmica questão posta à análise, que demonstram a minha parcial divergência com o douto Consultor da União, subscritor do parecer, pois, diferentemente do que assevera, em alguns casos a denúncia anônima pode ser o traço inicial que conduza ao desmonte de graves violações.
20. Valho-me, por fim, das conclusões do voto do Ministro Celso de Mello, lançadas às fls. 278 e 279 do acórdão supracitado que justificam a rejeição à questão de ordem posta pelo Ministro Marco Aurélio que visava afastar qualquer averiguação fundada em carta anônima, *verbis*:

**Encerro o meu voto, Senhor Presidente. E, ao fazê-lo, deixo assentadas as seguintes conclusões:**

- (a) **os escritos anônimos** não podem justificar, **só por si**, desde que **isoladamente** considerados, a **imediata** instauração da "*persecutio criminis*", **eis** que peças apócrifas **não podem** ser incorporadas, formalmente, ao processo, **salvo** quando tais documentos forem produzidos **pelo acusado, ou, ainda, quando constituírem**, eles próprios, o **corpo de delito** (como sucede com bilhetes de resgate no delito de extorsão mediante seqüestro, **ou como ocorre** com cartas que evidenciem a prática de crimes contra a honra, **ou** que corporifiquem o delito de ameaça **ou** que materializem o "*crimen falsi*", **p. ex.**);
- (b) **nada impede**, contudo, **que o Poder Público, provocado** por delação anônima ("*disque-denúncia*", **p. ex.**), **adote** medidas **informais** destinadas a apurar, **previamente**, em averiguação sumária, "*com prudência e discricção*", a **possível** ocorrência de **eventual** situação de ilicitude penal, **desde que o faça** com o objetivo de **conferir a verossimilhança** dos fatos nela denunciados, em ordem a promover, **então**, em caso positivo, a formal instauração da "*persecutio criminis*", **mantendo-se**, assim, **completa desvinculação** desse procedimento estatal em relação às peças apócrifas; **e**

(c) o Ministério Público, de outro lado, independentemente da prévia instauração de inquérito policial, também pode formar a sua "opinio delicti" com apoio em outros elementos de convicção que evidenciem a materialidade do fato delituoso e a existência de indícios suficientes de sua autoria, desde que os dados informativos que dão suporte à acusação penal não tenham, como único fundamento causal, documentos ou escritos anônimos.

Sendo assim, e consideradas as razões expostas, peço vênua, Senhor Presidente, para acompanhar o douto voto proferido pelo eminente Relator, rejeitando, em consequência, a questão de ordem ora sob exame desta Suprema Corte.

É o meu voto.

À sua superior consideração.

Brasília, 23 de novembro de 2007.

RONALDO JORGE ARAUJO VIEIRA JUNIOR  
CONSULTOR-GERAL DA UNIÃO