

# Colaboração premiada e improbidade administrativa: desafio procedimental

A colaboração premiada, enquanto instrumento de obtenção de prova, não é novidade no ordenamento jurídico brasileiro. Sua presença remonta a diversas legislações penais ao longo das últimas décadas, mas foi com a promulgação da Lei nº 12.850/2013 que o instituto adquiriu densidade normativa e segurança procedimental, especialmente no contexto de combate às organizações criminosas. Posteriormente, o amadurecimento jurisprudencial, somado às alterações promovidas pelo chamado Pacote Anticrime, consolidou parâmetros relevantes quanto à sua aplicação [1].

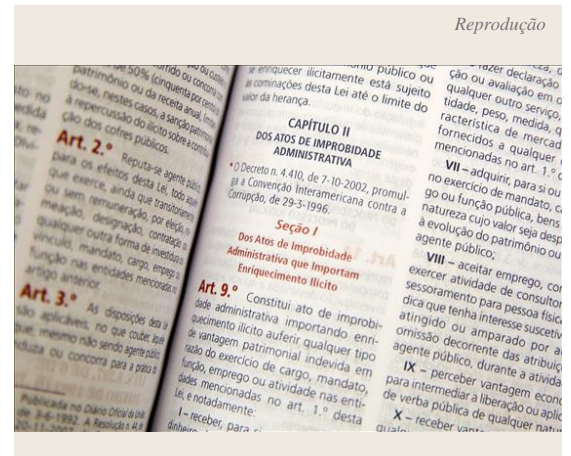
Apesar dessa evolução, a transposição da colaboração premiada para outros ramos do direito, em especial o Direito Administrativo Sancionador, ainda suscita debates relevantes. Um dos pontos mais sensíveis diz respeito à sua utilização em ações de improbidade administrativa [2], especialmente no que concerne à adaptação do procedimento.

Recentemente, o Tribunal de Justiça do Paraná enfrentou essa questão ao analisar pedido de readequação do rito processual em ação de improbidade que envolvia colaboradores premiados. A decisão recorrida indeferiu o pleito sob o argumento de que se trata de demanda cível, sujeita ao rito previsto no artigo 21 da Lei nº 12.846/2013 (rito da ação civil pública), com aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, afastando, portanto, a possibilidade de flexibilização procedimental a partir da legislação criminal e as especificidades da colaboração premiadas [3].

## Combate à corrupção e promoção da integridade administrativa

As Leis nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) integram um verdadeiro microsistema normativo de tutela do patrimônio público, cujo objetivo central é o combate à corrupção e a promoção da integridade administrativa. Esse microsistema não opera de forma isolada, mas em constante diálogo com outros instrumentos jurídicos vocacionados à repressão de ilícitos complexos, inclusive aqueles previstos no âmbito penal.

A admissibilidade da colaboração premiada nas ações de improbidade administrativa não é mais uma questão aberta. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 1.175.650, sob relatoria do ministro Alexandre de Moraes, reconheceu expressamente a natureza mista do instituto — material e processual —, afastando qualquer restrição ao âmbito penal e abrindo caminho para sua utilização em outros ramos do Direito.



O núcleo da decisão firmada pelo STF é claro ao admitir a utilização do instituto em outros ramos do direito, desde que haja compatibilidade com a finalidade da persecução. No caso da improbidade administrativa, essa compatibilidade é evidente. A própria Lei nº 8.429/1992, especialmente após as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021, reforça a busca pela efetividade na recuperação do patrimônio público e no dismantelamento de esquemas de corrupção, objetivos que se alinham perfeitamente à lógica colaborativa [4].

Além disso, a utilização da colaboração premiada atende a princípios estruturantes do processo contemporâneo, como a eficiência, a proporcionalidade e a efetividade da tutela jurisdicional. Em cenários de microcriminalidade e ilícitos estruturados, a colaboração representa, muitas vezes, o único meio eficaz de reconstrução dos fatos e identificação dos responsáveis. Todavia, a adoção do instituto não pode ocorrer de forma meramente formal ou simbólica. A sua efetividade pressupõe a adequação da dinâmica processual, especialmente no que se refere ao contraditório.

### Colaboração premiada altera produção probatória

Nesse ponto reside o principal equívoco da decisão recorrida: ao manter rigidamente o rito tradicional da ação civil, desconsidera-se que a colaboração premiada altera substancialmente a estrutura da produção probatória. O colaborador deixa de ocupar posição passiva e passa a atuar como agente ativo na construção da prova, influenciando diretamente o desenvolvimento da instrução processual.

Dessa realidade decorre a necessidade de inversão da ordem de manifestação das partes, permitindo que os demais réus tenham ciência plena dos elementos produzidos pelo colaborador antes de exercerem seu direito de defesa. Trata-se de exigência inerente ao contraditório substancial, e não de inovação arbitrária ou dependente de previsão legal expressa.

A relevância da matéria foi reconhecida pelo *Habeas Corpus* 166.373/PR [5], no qual o Supremo Tribunal Federal fixou a tese de que o delatado deve se manifestar por último, em razão do antagonismo entre as teses defensivas e as declarações do colaborador, sob pena de violação ao contraditório e à ampla defesa. Posteriormente, o Pacote Anticrime positivou tal orientação na Lei das Organizações Criminosas (artigo 4º, 10-A, Lei 12.850/2013). Do contrário, fica inviabilizada a impugnação das imputações dos delatores, em prejuízo à ampla defesa e ao contraditório [6].

### Garantias constitucionais fazem delatado rebater acusações

Com efeito, a partir do entendimento firmado no *habeas corpus* anteriormente citado, o que se percebe é que as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa permitem reconhecer ao delatado a oportunidade de resistir e rebater as declarações do colaborador premiado, o que somente será possível caso se assegure a oportunidade falar por último.

O próprio artigo 4º, §1º, da Lei nº 12.850/2013 reforça essa lógica ao vincular os benefícios concedidos ao colaborador à efetividade de sua contribuição. Isso evidencia que a colaboração não se limita a um relato estático, mas constitui elemento dinâmico da instrução processual, cuja integração exige ajustes procedimentais. Negar essa adaptação sob o argumento da natureza cível da demanda representa uma visão excessivamente formalista e desconectada da realidade contemporânea da persecução de ilícitos complexos.

Dessa forma, o provimento do recurso mostra-se não apenas juridicamente possível, mas necessário. Negar essa adaptação sob o argumento da natureza cível da demanda significa tratar a colaboração premiada como peça decorativa do processo, reconhecida formalmente, mas esvaziada na prática. Nessa linha de raciocínio, “impõe-se a inversão da ordem de manifestação das partes em processos que envolvem colaboração premiada, o que independe de previsão legal específica, pois decorre do próprio princípio do contraditório substancial” [7].

### Lei de Improbidade admite interrogatório de acusados





Tal orientação é reforçada pelas alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa pela Lei nº 14.230/2021, que passou a admitir o interrogatório dos acusados (artigo 17, § 18). Por coerência sistêmica, a ordem de oitiva dos colaboradores antes dos delatados deve irradiar-se para todos os demais atos instrutórios, não como exceção concedida pelo juiz, mas como decorrência natural da estrutura do processo colaborativo.

A decisão do Tribunal de Justiça do Paraná aponta o caminho, ou seja, homologado o acordo de colaboração, o juiz reorganiza a instrução, os colaboradores são ouvidos antes dos delatados, e a estes é garantido o direito de se manifestar por último. Sem necessidade de previsão legal expressa, o contraditório substancial já basta. O que o precedente paranaense demonstra é que a jurisprudência está disposta a avançar onde o legislador não chegou. Cabe agora aos demais tribunais e ao Ministério Público incorporar essa lógica desde a celebração dos acordos, transformando o que hoje ainda é exceção em prática consolidada.

Por fim, caso a delação tenha sido firmada antes mesmo da propositura da ação cível caberá ao magistrado possibilitar que os delatados exerçam a prerrogativa de falar por último desde a fase mais incipiente do procedimento, de tal modo que o delator seja citado em precedência aos delatados. Esse cenário possibilita que a contestação — peça que concentra as teses defensivas no processo civil — seja articulada e construída de forma adequadas às particularidades da demanda.

---

[1] BITTAR, Walter Barbosa. Capítulo 18 – Organizações criminosas e colaboração – Lei 12.850/13. In: BITTAR, Walter Barbosa (Org.). Comentários ao pacote anticrime: Lei 13.964/2019. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2021, p. 222-225.

[2] BERTOLAZO, Ivana; BORRI, Luiz Antonio; SANTIAGO, Thais de Oliveira. Limites dos prêmios na colaboração premiada: a (im)possibilidade de negociação da improbidade administrativa. Revista Brasileira de Ciências Criminais. Vol. 154/2019, p. 215-243, Abr/2019.

[3] Agravo de instrumento nº. 0014785-72.2025.8.16.0000, Tribunal de Justiça do Paraná, 4ª Câmara Cível, Rel. Des. Anderson Ricardo Fogaça, j. 28/04/2026.

[4] Tema 1043 – Tese: É constitucional a utilização da colaboração premiada, nos termos da Lei 12.850/2013, no âmbito civil, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público, observando-se as seguintes diretrizes: (1) Realizado o acordo de colaboração premiada, 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: regularidade, legalidade e voluntariedade da manifestação de vontade, especialmente nos casos em que o colaborador está ou esteve sob efeito de medidas cautelares, nos termos dos §§ 6º e 7º do artigo 4º da referida Lei 12.850/2013; (2) As declarações do agente colaborador, desacompanhadas de outros elementos de prova, são insuficientes para o início da ação civil por ato de improbidade; (3) A obrigação de ressarcimento do dano causado ao erário pelo agente colaborador deve ser integral, não podendo ser objeto de transação ou acordo, sendo válida a negociação em torno do modo e das condições para a indenização; (4) O acordo de colaboração deve ser celebrado pelo Ministério Público, com a interveniência da pessoa jurídica interessada e devidamente homologado pela autoridade judicial; (5) Os acordos já firmados somente pelo Ministério Público ficam preservados até a data deste julgamento, desde que haja previsão de total ressarcimento do dano, tenham sido devidamente homologados em Juízo e regularmente cumpridos pelo beneficiado.

[5] Disponível aqui.

[6] BORRI, Luiz Antonio; SOARES, Rafael Junior. A readequação dos procedimentos processuais penais em face da colaboração premiada. Boletim do IBCCRIM, ano 25, nº. 296, julho/2017, p. 15.

[7] Agravo de instrumento nº. 0014785-72.2025.8.16.0000, Tribunal de Justiça do Paraná, 4ª Câmara Cível, Rel. Des. Anderson Ricardo Fogaça, j. 28/04/2026.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mai-06/colaboracao-premiada-e-improbidade-administrativa-o-desafio-procedimental-2/>