



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS DE PALMAS
CURSO DE DIREITO

GIOVANNA CORDEIROQUEIROZ

**A LEI 9.807/99 E O PROGRAMA FEDERAL DE ASSISTÊNCIA
A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS AMEAÇADAS**

Palmas/TO
2022

GIOVANNA CORDEIROQUEIROZ

**A LEI 9.807/99 E O PROGRAMA FEDERAL DE ASSISTÊNCIA
A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS AMEAÇADAS**

Artigo foi avaliada(o) e apresentada (o) à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas, Curso de Direito, para obtenção do título de Bacharel e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Orientador: Prof. Dr. Tarsis Barreto Oliveira.

Palmas/TO
2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- Q3l Queiroz, Giovanna Cordeiro.
A Lei 9.807/99 e o Programa Federal de Assistência a Vítimas e
Testemunhas Ameaçadas . / Giovanna Cordeiro Queiroz – Palmas, TO, 2022.
24 f.
- Artigo de Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus
Universitário de Palmas - Curso de Direito, 2022.
Orientador: Tarsis Barreto
1. Direito Penal. 2. Direito Processual Penal. 3. Direitos Humanos. 4.
Criminologia. I. Título

CDD 340

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer
forma ou por qualquer meio deste documento é autorizada desde que citada a fonte.
A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184
do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os
dados fornecidos pelo(a) autor(a).

FOLHA DE APROVAÇÃO

GIOVANNA CORDEIRO QUEIROZ

A LEI 9.807/99 E O PROGRAMA FEDERAL DE ASSISTÊNCIA A VÍTIMAS E TESTEMUNHAS AMEAÇADAS

Artigo foi avaliada(o) e apresentada (o) à UFT – Universidade Federal do Tocantins – Campus Universitário de Palmas, Curso de Direito para obtenção do título de Bacharel e aprovada (o) em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Tarsis Barreto, UFT

Prof.^a Maria do Carmo Cota, UFT

Prof.^a Maria Leonice da Silva Berezowski, UFT

Palmas/TO
2022

RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar os dispositivos legais relativos a proteção de vítimas e testemunhas. Trata-se, portanto, de uma investigação enquadrada na vertente teórico-metodológica jurídico-dogmática, utilizando a abordagem qualitativa e o método indutivo. Metodologicamente, este trabalho se utiliza da pesquisa bibliográfica e documental. O artigo é dividido em três partes: inicialmente, cabe discorrer sobre o papel da vítima e testemunhas, com ênfase nos dispositivos legislativos, e a Lei 9.807 e o Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas; posteriormente é discutido os dispositivos relacionados a proteção de réus colaboradores; e por fim, se verifica a necessidade de mecanismos de proteção a vítimas e testemunhas no contexto do Estado Democrático de Direito. O argumento dessa produção é de uma evolução do papel da vítima no processo penal possibilitado pelas garantias do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chaves: Proteção de vítimas e testemunhas; lei 9.807/99; Estado democrático de direito.

ABSTRACT

This article aims to analyze the legal provisions regarding the protection of victims and witnesses. It is, therefore, an investigation framed within the theoretical-methodological legal-dogmatic strand, using the qualitative approach and the inductive method. Methodologically, this paper makes use of bibliographic and documentary research. The article is divided into three parts: initially, it discusses the role of victims and witnesses, with emphasis on the legislative provisions, Law 9.807 and the Federal Program of Assistance to Threatened Victims and Witnesses; subsequently, it discusses the provisions related to the protection of collaborator defendants; and finally, it verifies the need for protection mechanisms for victims and witnesses in the context of the Democratic State of Law. The argument for this production is the evolution of the role of the victim in the criminal process made possible by the guarantees of the democratic rule of law.

Keywords: Victim and witness protection; law 9.807/99; Democratic rule of law.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	O PAPEL DA VÍTIMA E DA TESTEMUNHA NO PROCESSO PENAL BRASILEIRO.....	9
2.1	Dispositivos legais relativos à proteção especial das vítimas e testemunhas	13
2.2	A Lei 9.807/99 e o Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas	14
3	DISPOSITIVOS PROCESSUAIS VOLTADOS À PROTEÇÃO DE RÉUS COLABORADORES	17
4	FRAGILIDADES E OBSTÁCULOS: APLICABILIDADE DA LEI 9.807/99 NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	18
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	20
6	REFERÊNCIAS.....	23

1 INTRODUÇÃO

A proteção aos direitos humanos das vítimas e seus familiares e a multiplicação da noção de cidadania são fatores essenciais para a solidificação de um Estado Democrático de Direito. No que tange ao âmbito processual penal, na prova testemunhal, a liberdade e a vida humana, bens supremos, ficam expostos a possíveis cerceamentos. O presente trabalho tem por objetivo analisar o tratamento da vítima no processo penal brasileiro e suas implicações à luz da Lei nº 9.807/99.

Investigam-se, nesse cenário, os efeitos relacionados à eventual ausência de proteção material às vítimas, bem como o papel do Estado diante da necessária proteção às vítimas e testemunhas. Criada em 1999, a Lei federal nº 9.807/99 disciplina a política de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas (PROVITA), atendendo à demanda de toda a Federação, seja por meio dos programas estaduais ou do programa federal, com atuação mediante rede de voluntários e colaboradores na promoção da segurança àqueles que dela necessitam.

Os protegidos pelo programa são vítimas, testemunhas e réus colaboradores de crimes que estejam coagidos ou expostos a grave ameaça em razão de colaborarem no âmbito da investigação ou do processo criminal, podendo a proteção ser estendida aos seus familiares. Nesse aspecto, o crime vai além da mera pretensão punitiva do Estado, que se extingue com a aplicação de pena ao seu autor.

Faz-se mister sejam desenvolvidos mecanismos para a proteção integral e substancial das vítimas e testemunhas, ficando estas, por vezes, vulneráveis diante dos riscos advindos de sua colaboração no âmbito do Direito Processual Penal, que se preocupa, tradicionalmente, com os direitos de defesa do acusado, mas delas se esquecendo. Além disso, a excessiva burocratização do sistema e o tratamento impessoal às vítimas aumentam a sensação de vulnerabilidade.

Desse modo, a proteção à vida, que engloba integridade física, moral e liberdade das vítimas e testemunhas constitui direito fundamental do ser humano, carecendo de formas de proteção e/ou assistência especiais, sejam de ordem médica, psicológica ou voltadas ao ressarcimento de prejuízos. Por meio da consolidação e garantia desses mecanismos pelo Estado é que, conseqüentemente, estabelece-se o Estado Democrático de Direito.

No mesmo sentido, o presente trabalho demonstra relevância, uma vez que o aperfeiçoamento da proteção de vítimas e testemunhas no âmbito processual, além de concretizar seus direitos, que devem ser garantidos pelo Estado, refletirá em maior eficiência

no sistema de justiça criminal. Além disso, a maior colaboração de vítimas e testemunhas reverte-se em benefício da sociedade na aplicação das leis.

Discutir o processo penal sob a perspectiva da vítima, com contribuições da vitimologia moderna, expande o estudo criminológico, no sentido de uma política criminal mais efetiva que se aproxime dos princípios constitucionais que visam a dignidade da pessoa humana, incluindo a vítima no processo e deixando de lado a visão reducionista de *Estado x acusado*.

Nesse contexto, apesar dos dispositivos legais existentes, como o programa de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas (PROVITA), instituído pela Lei federal nº 9.807/99, o sistema de segurança e a Justiça de modo geral perdem credibilidade em razão de insuficiente proteção, realidade vivenciada por vítimas e testemunhas, e que necessita ser sanada pelo Estado. Baseado nessa circunstância jurídico-social, este artigo pretende analisar os dispositivos relativos à proteção especial a vítimas e testemunhas.

Trata-se, portanto, de uma investigação enquadrada na vertente teórico-metodológica e jurídico-dogmática. Metodologicamente, este trabalho se utiliza da pesquisa bibliográfica e documental para atingir os objetivos propostos a partir de publicações em periódicos, artigos científicos e livros produzidos por doutrinadores e pesquisadores da área das ciências humanas e sociais, e publicados por meios impressos e eletrônicos, que se completará com a análise documental da legislação penal e processual penal brasileira. Em relação ao tipo de pesquisa adotado, o método admitido é o indutivo e a abordagem é qualitativa. Para o levantamento de dados, o instrumento de coleta escolhido foi a revisão bibliográfica.

Esta produção divide-se em três partes: inicialmente, cabe analisar a estrutura, funcionamento e dispositivos legais do programa de proteção especial a vítimas e testemunhas; a segunda parte se detém a investigar os dispositivos processuais voltados à proteção aos réus colaboradores, em diálogo com outras legislações processuais; e na última parte verifica-se a eventual necessidade de adoção de mecanismos para o aperfeiçoamento na aplicabilidade da Lei 9.807/99, no contexto do Estado Democrático de Direito.

2 O PAPEL DA VÍTIMA E DA TESTEMUNHA NO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

O Estado Democrático de Direito tem nos direitos humanos fundamentais a sua sustentação; estes se definem como o conjunto mínimo de direitos para uma vida digna. Nesse sentido, os direitos humanos referem-se a vários campos da atividade humana, a saber: direito

de ir e vir, direitos sociais básicos, como saúde e educação, direito de acesso à justiça e ao devido processo legal, como contraditório e ampla defesa (BRITO FILHO, 2004).

No entanto, os direitos humanos fundamentais não devem ser usados como barreiras de proteção a atividades ilícitas ou argumento para a diminuição da responsabilidade penal dos criminosos. Cabe ao Estado assegurar não apenas o direito à vida, mas qualidade na existência humana, garantindo a integridade física, moral, a honra e liberdade individual. São essas garantias, positivadas em dispositivos legais, que fundamentam as demandas dos cidadãos perante o Poder Judiciário quando da violação de direitos.

Para o desenvolvimento do presente estudo faz-se necessária uma delimitação conceitual quanto ao significado da palavra *vítima*, na medida em que ela será tomada como base das discussões e podendo ter concepções diversificadas. Segundo Bittencourt (1987), no sentido jurídico-penal-restrito, o vocábulo *vítima* é definido como “o indivíduo que sofre diretamente as consequências da violação da norma penal”, sendo a definição mais acertada para os fins que aqui serão propostos, no âmbito do processo penal.

Com o surgimento e desenvolvimento do Direito Penal, extinguiram-se as formas de autocomposição de conflitos, em que o próprio ofendido era responsável pela pena que seria aplicada ao agressor. Na criminologia, a Escola Clássica de Beccaria e Feuerbach, a Escola Positiva de Lombroso, Ferri e Garofalo concentravam-se no trinômio *delinquente-pena-crime*. Nesse quadro, a situação de interesse exclusiva em relação ao criminoso manteve-se até o início das mudanças de orientação, tendo a vítima ganhado mais visibilidade nos debates públicos e movimentos sociais. Mas somente após a Segunda Guerra Mundial, com o nascimento da Vitimologia, houve uma ruptura antropológica, que trouxe um gradativo reconhecimento da figura da vítima (WIEVIORKA, 2005, p. 81).

Com a Constituição do Estado Moderno, o *jus puniendi* passa a competir exclusivamente ao Estado, que surge como garantidor da ordem pública e acaba por tomar o lugar da vítima em busca da reparação pelos direitos lesados em nome da sociedade. Desse modo, apesar da maior visibilidade da vítima, dentro do processo penal esse espaço é ocupado pelo Estado em seu monopólio de violência e de força legítima. (WIEVIORKA, 2005). Assim, a reação ao delito relaciona a máquina estatal diretamente com o delinquente, voltando ao ciclo de neutralização da vítima.

De modo didático, a perspectiva encontrada em estudos de ciências criminais e do direito penal é que o direito da vítima passou por três fases principais ao longo de sua evolução, sendo elas: a fase da vingança privada ou período primitivo, também chamado de *idade de ouro* da vítima; a fase da vingança pública, quando o Estado passa a aplicar a pena; e o período moderno,

que poderia ser designado de *momento político criminal*, marcado pelo redescobrimento da vítima e seu novo protagonismo, despertando variados posicionamentos e escolas penais, desde as de caráter mais conservador até as mais progressistas (FERNANDES apud XAVIER, 2014).

Quando se fala da vítima nas ciências criminais ou no Direito, a abordagem histórico - positivista que retoma codificações antigas e fonte primárias por vezes pode reduzir um fenômeno complexo de contexto jurídico, científico, sociológico e político em uma evolução temporal linear. Isso ocorre porque redescobrir a vítima em sua condição histórica é adotar uma visão reducionista, porquanto a figura da vítima do passado não é a mesma que emerge na contemporaneidade, e, assim, não pode ser disposta de forma acrítica ou descontextualizada (XAVIER, 2014).

Por outro lado, ressalta-se os perigos na emergência do protagonismo da vítima nos debates públicos acerca da justiça e da punição nas sociedades democráticas. Esse cenário dá espaço para a construção do *populismo penal*, definido como a vontade crescente da sociedade pela aplicação de penalidades, um impulso repressivo que clama por justiça em um processo sustentado em nome dos ofendidos, comprometendo a eficácia e legitimidade de instituições que reagem de forma desmedida para a entrega de soluções ou respostas à violência (SALAS, 2005).

Nesse sentido, Hulsman e Celis (1997, p. 84) afirmam que o sistema penal rouba o conflito das pessoas diretamente envolvidas nele, pois o problema deixa de pertencer aos reais envolvidos quando vão para o aparelho judicial, quando os protagonistas são etiquetados como *delinquente* e *vítima*. O tratamento impessoal da vítima pelas instâncias formais de controle é considerado uma vitimização secundária. Já a vitimização primária produz consequências que podem ser de índole física, econômica, social e psicológica, refletindo profundamente na vida da vítima, bem como sobre seus comportamentos. Além disso, o processo penal perpetua nos interessados (vítimas, acusados e testemunhas), um dano adicional inerente à própria mecânica da justiça penal em seu normal funcionamento (CERVINI, 1995).

O processo penal inicia-se com o oferecimento da denúncia pelo Ministério Público, nos casos de ação penal pública, ou da queixa, na ação penal privada. Tais atos devem apresentar elementos mínimos de autoria e materialidade do fato para que ocorra o início da ação. Quando a infração deixar vestígios, a realização do exame de corpo de delito será obrigatória e nem mesmo a confissão do acusado poderá suprir tal exame, conforme dispõe o art. 158 do Código de Processo Penal (CPP).

A obrigação de realização do exame é um exemplo de situação que traz a vitimização secundária, principalmente nos crimes sexuais ou violentos, que abalam fisicamente e

moralmente o indivíduo, que, além de suportar as consequências do delito, deve se submeter a atos processuais burocráticos de conteúdos formais, aliados ao despreparo dos operadores do Direito que não estabelecem uma relação humana com a vítima, vista como um objeto de prova ou mera depoente do acontecimento penal. A imposição do corpo de delito só encontra ressalva no caso da prova testemunhal, art. 167 do CPP, outra questão que merece ser destaque no que concerne à segurança e direitos da testemunha, a ser explorada adiante.

Em suma, o modelo de justiça atual é voltado tão somente para a imposição de uma pena, deixando de lado o conflito interpessoal existente, e ainda, a reparação do dano, seja econômico, psicológico ou moral, bem como a reintegração da vítima e do acusado na sociedade após o acontecimento delitivo. A constatação dessa realidade tem contribuído para o surgimento e propagação de determinadas medidas, na ordem internacional e nacional, para minimizar os prejuízos enfrentados pelas vítimas e suas famílias, bem como testemunhas para proteção da vida privada. Assim, o próprio campo jurídico adotou reformas legais buscando criar espaço para sua maior participação nos ritos legais.

Em novembro de 1985, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Resolução 40/34, que contém a Declaração dos Princípios Básicos de Justiça para as Vítimas de Delitos e Abusos de Poder, considerada mundialmente como um marco no reconhecimento e na promoção dos direitos das vítimas em contexto de criminalidade. A Resolução manifesta a necessidade de reconhecimento dos referidos direitos e a adoção em nível nacional e internacional de medidas assecuratórias e de prevenção criminal para redução da vitimização, e ainda a cooperação internacional, levando em conta determinados tipos de delitos da sociedade globalizada, como crime organizado, tráfico internacional de pessoas e lavagem de dinheiro (VLADEMIR, 2011, p. 140).

Nesse sentido, podem ser citadas algumas legislações e medidas adotadas; começando pela Lei 9.099/95, que introduz o modelo consensual de justiça no ordenamento jurídico brasileiro. A Lei dos Juizados Especiais Criminais viabilizou uma perspectiva menos interventiva do direito penal, tendo sido criada entre o antagonismo de desafogamento do Judiciário e a busca por um modelo consensual que conferisse maior participação à vítima, dando mais importância ao exercício de direitos fundamentais e da cidadania na demanda de pacificação social (AZEVEDO, 2000).

Segundo Garcia (2000), ocorreu uma quebra de paradigma de um ambiente fortemente repressivo, para abertura ao espaço do consenso; tendo em vista a política criminal da década de 90, papel de fundo para a criação da Lei de Crimes Hediondos. Assim, a Lei n. 9.099/95 tentou adequar o tratamento penal de crimes de pequeno e médio potencial ofensivo à

proporcionalidade, com medidas de reparação voltadas à vítima, a saber: a composição civil, a representação do ofendido, a transação penal e a suspensão condicional do processo. Aqui, o processo seria orientado pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade.

Contudo, na prática, a ideia central da criação dos Juizados em alguns casos percorreu uma perspectiva eficientista, visto que a ideia de reparação ficou limitada à simples representação financeira dos prejuízos causados pelo crime. Nesse diapasão, a Justiça Restaurativa propõe um olhar holístico diante dos conflitos e seu modo de resolução, numa perspectiva que enaltece a dignidade humana a fim de alcançar uma solução que reconheça as condicionantes sociais, psicológicas, econômicas e culturais. Portanto, busca-se romper o estigma de *vítima* e *delinquente* (SCURO NETO, 2004, p. 279).

O modelo consensual se vale ainda da mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, na autonomia de vontade das partes, o que leva à discussão das chamadas *cifras negras* ou *ocultas* do crime, relativas aos delitos não comunicados ao Poder Público. Segundo Penteado Filho (2017), as estatísticas criminais servem para fundamentar as políticas de segurança pública; porém os dados acerca da criminalidade podem não demonstrar a realidade, em função da cifra negra do crime ou cifra oculta da criminalidade.

As principais causas da não comunicação dos delitos às autoridades por parte das vítimas são o medo ou vergonha (principalmente no caso de crimes sexuais); por ser considerado mínimo o bem jurídico violado, a vítima sofre coação do criminoso para que não registre a ocorrência, ou por desacreditar no aparato policial e judicial e não enxergar no processo, que pode ser burocrático e prolongado, uma solução compensatória; há também a dificuldade no entendimento de uma situação vitimizante e não menos importante, o sentimento de autorresponsabilização. Em face disso, investigam-se não apenas os motivos que movem a vítima a apresentar a denúncia, mas também aqueles que operam no sentido de abster-se ela de fazê-lo (FREITAS, 2001).

2.1 Dispositivos legais relativos à proteção especial das vítimas e testemunhas

Dentro desse quadro legal, começaram a surgir importantes inovações legislativas apontadas por Barros (2003), que também revelam uma influência da vitimologia. São exemplos dessas inovações a instituição da multa reparatória no Código de Trânsito Brasileiro; a Lei 9714/98, que alterou dispositivos do Código de Processo Penal e introduziu a pena de prestação pecuniária; e a Lei 11.690/08, trazendo também importantes inovações no que diz respeito à pessoa do ofendido, dando nova redação ao art. 201 do código de processo penal:

Art. 201. Sempre que possível, o ofendido será qualificado e perguntado sobre as circunstâncias da infração, quem seja ou presuma ser seu autor, as provas que possa indicar, tomando-se por termo as suas declarações.

(...)

Parágrafo 2º. O ofendido será comunicado dos atos processuais relativos ao ingresso e à saída do acusado da prisão, à designação de data para a audiência e à sentença e respectivos acórdãos que a mantenham ou modifiquem (BRASIL, 1941).

O objetivo do dispositivo é a integração da vítima no processo por meio da cientificação dos atos processuais como uma forma de valorizar seus interesses e anseios dentro do processo penal. Outra inovação legislativa apresentada por Barros (2003) é a Lei 9249/95, que determinou a extinção da punibilidade de determinados delitos decorrentes da reparação do dano antes do recebimento da denúncia. O art. 34 da referida legislação dispõe que:

Art. 34. Extingue-se a punibilidade dos crimes definidos na Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e na Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965, quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia.

Desta forma, em casos de crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo e crime de sonegação fiscal, a punibilidade é extinta com o pagamento antes do recebimento da denúncia. Entretanto, cabe aqui uma observação: diferentemente das inovações apresentadas, a extinção por pagamento não tem como objetivo primário a proteção da vítima, pois o cerne é a arrecadação dos tributos pelo Estado. Esses crimes são de ordem pública, não visando a proteção da integridade física, moral ou econômica de vítimas, mas sim assegurando tributos aos cofres públicos.

Nessa perspectiva, muitos Estados da Federação criaram delegacias especializadas de atendimento voltadas a determinados grupos, como o consumidor, a mulher, a criança e o adolescente, o idoso e outros. A próxima parte dessa produção tratará de forma mais específica a Lei 9.807/99 e o funcionamento do Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas.

2.2 A Lei 9.807/99 e o Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas

Exigida há muito tempo pela sociedade brasileira, em 13 de julho de 1999 foi promulgada a Lei nº 9.807/99, que estabelece normas para a organização e manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas. Desde 1994, já estava em pauta no Congresso Nacional um projeto de lei com previsão de um programa com modelo similar ao adotado na Itália.

Porém, somente em 1996 o GAJOP (Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares), uma organização não governamental de Pernambuco, criou o Provita, o Programa de Proteção a Testemunhas. Kuwahara (2015) ressalta a importância do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) na constituição de um sistema de proteção a vítimas por meio da promoção dos direitos humanos, e a abertura democrática pós-1988. O citado autor ainda adiciona como fatores que contribuíram na criação da Lei de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas no Brasil as mobilizações sociais na PNDH e a necessidade do Estado e da sociedade civil de combate à violência e à impunidade por meio de práticas alinhadas aos direitos humanos. O modelo de proteção a vítimas instituído no Brasil parte de três características: a “co-participação entre sociedade e poder público, descentralização e a quebra da *“lei do silêncio”*” (GAVRONSKI, 2013, p. 17).

Conforme explica Kuwahara (2016, p. 444):

O procedimento básico dos programas de proteção consiste na remoção da pessoa protegida e seus familiares das localidades que lhes trazem riscos à integridade física, psíquica e social, fornecendo-lhes auxílio financeiro e material, além de apoio jurídico, psicológico e social, durante o período em que estiverem inseridos no programa.

Nesse sentido, o sigilo quanto à nova localização e dados pessoais das pessoas protegidas é imprescindível para garantir a segurança. Além disso, conforme o autor, a remoção dos afetados provê uma série de condições e aparatos para a manutenção da vida das vítimas de forma digna.

O programa brasileiro de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas é destinado àqueles que estejam coagidos ou expostos a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal (art. 1º). Assim, é necessário o nexo de causalidade entre a colaboração com o processo da justiça e a situação de ameaça. A proteção também abrange autorização para ingresso no programa do cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes com quem tenham convivência habitual (art. 2º, parágrafo 1º).

Um ponto central são as condicionantes legais para a concessão da proteção. A legislação define três critérios cumulativos: a) a gravidade da coação ou da ameaça à integridade física ou psicológica; b) a dificuldade de preveni-las ou reprimi-las pelos meios convencionais; c) a importância para a produção da prova. A inclusão é decidida pelo Conselho Deliberativo de forma discricionária, o que não impede a possibilidade de apreciação judicial (GAVRONSKI, 2013). Porém, o ingresso no programa constitui-se com a anuência da pessoa protegida ou de seu representante legal, ficando sujeita às normas do programa.

A operacionalização e funcionamento são realizados por meio de estruturas delineadas para tal fim; as medidas de proteção solicitadas são prestadas pela União, Estados e Distrito Federal mediante celebração de convênios e acordos, com a possibilidade ainda da participação de entidades não governamentais neste processo, garantindo maior eficácia e credibilidade na proteção. Nesse sentido, retoma-se a descentralização apresentada por Gavronski (2013). Para o autor, seguindo o entendimento majoritário, o programa federal tem atribuição subsidiária, isto é, atua onde não há programas estaduais; enquanto os programas estaduais abrangem todos os casos de seus territórios.

Quanto ao ingresso no programa, a solicitação pode partir do próprio interessado ou dos órgãos públicos e privados que tenham atribuições para a defesa dos direitos humanos, como o Ministério Público, o Delegado de Polícia e o Juiz de Direito (art. 5º).

As medidas de proteção proporcionadas pelo programa incluem (art. 7º):

- I - segurança na residência, incluindo o controle de telecomunicações;
 - II - escolta e segurança nos deslocamentos da residência, inclusive para fins de trabalho ou para a prestação de depoimentos;
 - III - transferência de residência ou acomodação provisória em local compatível com a proteção;
 - IV - preservação da identidade, imagem e dados pessoais;
 - V - ajuda financeira mensal para prover as despesas necessárias à subsistência individual ou familiar, no caso de a pessoa protegida estar impossibilitada de desenvolver trabalho regular ou de inexistência de qualquer fonte de renda;
 - VI - suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público ou militar;
 - VII - apoio e assistência social, médica e psicológica;
 - VIII - sigilo em relação aos atos praticados em virtude da proteção concedida;
 - IX - apoio do órgão executor do programa para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam o comparecimento pessoal.
- Parágrafo único. A ajuda financeira mensal terá um teto fixado pelo conselho deliberativo no início de cada exercício financeiro (BRASIL, 1999).

As medidas de proteção se concentram em mecanismos capazes de garantir a segurança e preservação das vítimas e a manutenção da vida com diversas formas de assistência para amenizar a remoção da vítima.

O dispositivo ainda prevê no art. 9º, em casos excepcionais, que o Conselho Deliberativo poderá encaminhar requerimento para alteração de nome completo do protegido. O processo de alteração de nome tramitará pelo rito sumaríssimo e ocorrerá em segredo de justiça, podendo modificar, inclusive, o nome de cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a vítima ou testemunha. Quando findada a coação ou ameaça, é facultado à vítima retornar ao nome anterior (BRASIL, 1999).

Existem algumas possibilidades para a exclusão da pessoa protegida do programa de proteção a vítimas e a testemunhas. Esta pode ocorrer com a solicitação do interessado ou por decisão do conselho deliberativo. Nesse último caso, ocorre em consequência de cessação dos motivos que ensejaram a proteção, ou por conduta incompatível do protegido. A legislação ainda dispõe que a proteção tem duração máxima de dois anos, podendo ser prorrogada em circunstâncias especiais. A ponderação na exclusão da vítima pelo conselho deve ser observada, pois a mesma pode resultar na morte do beneficiário e a manutenção no programa pode trazer riscos a rede de segurança (GAVRONSKI, 2013).

A seguir será tratada a proteção concedida a réus colaboradores pela Lei 9.807/99.

3 DISPOSITIVOS PROCESSUAIS VOLTADOS À PROTEÇÃO DE RÉUS COLABORADORES

O segundo capítulo da Lei 9.807/99 trata da proteção dos réus colaboradores. Aqui, pode ser encontrada a figura da *delação premiada*, que também é um mecanismo de efetividade do processo penal, tendo em vista que através dela é facilitado o acesso a informações importantes sobre o delito fornecidas pelo acusado, seja da existência de coautores ou das circunstâncias do crime, em troca de benefícios, que serão concedidos e analisado pelo juiz da causa.

Na lei de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, o juiz pode conceder perdão judicial ao acusado. O art. 13 menciona que o juiz pode, de ofício ou a requerimento, conceder o perdão a réu primário desde que “tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal” (BRASIL, 1999). Nesse sentido, o papel do acusado na investigação é essencial, e essa colaboração tem como característica a voluntariedade, isto é, as condições não podem evidenciar qualquer contexto de coação.

É necessário que a colaboração tenha como resultado: “I - a identificação dos demais co-autores ou partícipes da ação criminoso; II - a localização da vítima com a sua integridade física preservada; III - a recuperação total ou parcial do produto do crime” (BRASIL, 1999). Os objetos da colaboração são, então: o conhecimento dos demais participantes da atividade criminoso, a segurança da vítima e o produto do crime. A legislação determina uma cumulatividade de colaboração e resultados para o perdão; desta forma, mesmo com a colaboração, sem uma das três hipóteses de resultados elencados, o perdão judicial não pode ser concedido ao acusado.

Outros fatores levados em consideração na concessão do perdão são a personalidade do beneficiado e a natureza, circunstâncias, gravidade e repercussão social do fato criminoso (art. 13, parágrafo único). Caso o acusado seja condenado, mas tenha obtido algum dos resultados da colaboração, terá pena reduzida de um a dois terços. Além disso, o colaborador tem a sua disposição medidas especiais de segurança que assegurem sua integridade física.

Se o colaborador estiver em prisão temporária, será custodiado em dependências separadas dos outros presos. Já na instrução criminal, o juiz poderá determinar em favor do colaborador quaisquer das medidas previstas no art. 8º da Lei 9.807/99. E, em caso de cumprimento de pena em regime fechado, o juiz poderá adotar medidas de segurança especiais em relação aos outros presos (BRASIL, 1999).

Na última parte deste artigo, será discutida a aplicabilidade da Lei 9.807/99 no âmbito do Estado Democrático de Direito, isto é, suas fragilidades e obstáculos.

4 FRAGILIDADES E OBSTÁCULOS: APLICABILIDADE DA LEI 9.807/99 NO CONTEXTO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

A necessidade de aprimoramento do programa brasileiro de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas foi discutida no ano de 2012, em Brasília/DF, em um encontro com ampla participação de atores envolvidos com a proteção a testemunhas no Brasil. Desse encontro, foi produzida a Carta de Brasília, documento contendo um rol de recomendações e metas a serem alcançadas, na tentativa de se criar um plano para o aprimoramento do programa de proteção, revelando-se, contudo, mais como um diagnóstico elaborado pelos atores envolvidos em sua execução (KUWAHARA, 2016).

As fragilidades e obstáculos de aplicabilidade da Lei 9.807/99 serão discutidos ao longo deste trabalho. Em que pese o esforço legislativo no atendimento dos interesses da vítima, os efeitos parecem não ser tão significativos, conforme assevera Helena (2001).

Para avaliar leis que objetivam romper com determinadas tradições jurídicas é necessária alguma prudência entre o que estas leis podem alcançar na realidade e o que seus defensores almejam, devendo-se reconhecer que nenhuma lei pode ser vista como panaceia e forma de resolução de todos os problemas relativos ao sistema penal e processual penal, conforme assevera Capelletti (1988).

A situação do acesso ao Direito e à justiça no Brasil conduz ao obrigatório reconhecimento da indivisibilidade dos direitos humanos, como pressuposto de sua efetividade, já que as dimensões culturais, sociais e políticas não se dissociam da econômica: não há como

exercer os chamados *direitos civis de liberdade e segurança jurídica* e, conseqüentemente de acesso à justiça, sem a garantia das condições de sobrevivência material, de organização política, de afirmação cultural.

Nesse sentido, o processo penal e o direito penal devem ser compreendidos à luz do modelo de Estado democrático de Direito, não apenas como instrumentos técnicos, mas como um vetor, que reflete os valores políticos e ideológicos de um Estado. Toda sistemática em que se insere a vítima, o direito de acesso à justiça e as garantias fundamentais constituem formas de concretização do próprio Estado de Direito.

O problema a ser discutido parte da análise de garantias legislativas dadas à vítima. Analisa-se aqui um longo processo de evolução na proteção da figura do ofendido, bem como o papel do Estado nessa ampla construção, de modo que seu papel enquanto garantidor maior da ordem pública e pacificação social não se esgota na função legislativa e medidas assistenciais. Do mesmo modo, não há escusa de sua própria responsabilidade, ao atribuir responsabilidade penal e civil ao infrator em um conflito e crimes. Cabe destacar que em um Estado Democrático de Direito submete-se também a própria máquina estatal ao regramento legal, visando à segurança jurídica e ao respeito aos direitos dos administrados.

A proposta não é generalizar a responsabilidade estatal pelos crimes, baseada na tese de fracasso preventivo do Estado no combate à criminalidade, ou da reduzida eficiência do processo penal e negligência dos órgãos públicos, mas analisar as demandas e pendências que podem ser aperfeiçoadas no contexto de aplicação dos mecanismos e legislações no que concerne à proteção da vítima no sistema processual (FREITAS apud DIAS, 2001).

Especificamente, a participação da sociedade civil é essencial na constituição do Estado Democrático de Direito, pois tem na cidadania um de seus fundamentos, além de desempenhar um papel relevante no combate à impunidade (GAVRONSKI, 2013). Essa rede de proteção solidária auxilia na reinserção social alinhada aos baixos custos da operação. Para além disso, o aprimoramento das relações internas dos benefícios, a equipe técnica e os conselhos são outra forma de assegurar a manutenção do programa.

Mesmo com a participação da sociedade civil, ocorreram percalços no sucesso e plenitude do programa, como a falta de projetos para capacitação de conselheiros seja com seminários ou mesmo artigos ou publicações que auxiliem na execução de ações de maneira mais preparada. Por outro lado, as próprias vítimas e testemunhas também têm suas complexidades no momento de adesão, Gavronski (2013) explica que as diferenças entre padrões socioculturais, estruturais e econômico das vítimas e testemunhas influenciam na tomada de decisão quanto a inclusão no programa e na adaptação a nova realidade.

Beneficiários de padrões originalmente baixos tendem a aderirem e adaptarem-se de maneira mais fácil, entretanto, no sentido diametralmente oposto, vítimas e testemunhas com padrões mais elevados tem maiores dificuldades no aceite ao programa e tem adaptação mais complexa. Nessa toada, a adoção de mecanismos de flexibilização das normas de segurança conforme o caso concreto poderia impactar no ingresso ao programa dependendo do tipo de beneficiário. Mesmo no curso do programa, tópicos sensíveis como a alteração de nome carece de atenção, nesse caso, o processo de emissão de documentos provisórios requer uma simplicidade maior, considerando a todo tempo o sigilo. Porém, o programa mesmo com determinados tipos de flexibilização de normas ainda deve prezar por uma postura rígida com relação a prática de ilícitos no programa. Mesmo nesses casos, o respeito aos direitos humanos na exclusão das vítimas e testemunhas deve ser observados.

Um ponto medular para o desenvolvimento do programa é a infraestrutura e dinâmica de funcionamento dos processos, assim, por meio da promoção da integração dos Conselhos e Ministério Público podem contribuir numericamente para solicitações e ingresso de vítimas e testemunhas ao programa (GAVRONSKI, 2013). No mesmo sentido a simbiose de conhecimentos e a troca de experiências entre o Conselhos e Ministério Público proporciona uma base de informações que, devidamente analisadas e tratadas, auxiliam no desencadeamento de processos mais eficazes de proteção. Juntamente com indicadores de desempenho do programa, esses mecanismos proporcionariam uma visão micro e macro das potencialidades e obstáculos da proteção de vítimas. Esse estreitamento entre os Conselhos e Ministério Público seria possibilitado graças a constituição de normas que regulamentam o favorecimento da associação efetivamente. Evidentemente, que esses processos têm de ter acompanhamento de execução orçamentária e com transparência em qualquer operação.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado Democrático de Direito baseia-se não somente na concretização de direitos de ordem privada, sendo responsável especialmente pela garantia de direitos humanos universais, como a liberdade e, especialmente, a plenitude da dignidade da pessoa humana. Especificamente, no processo penal, a presença do Estado Democrático de Direito manifesta-se não apenas nos direitos e deveres dos acusados, sendo aplicável também às vítimas e testemunhas.

A partir dessa investigação, primeiramente foi possível perceber o papel da vítima e da testemunha no processo penal brasileiro. Inicialmente, foram traçados a natureza jurídica e o

conceito de vítima e como, a depender de demarcações espaciais e temporais, esse conceito foi sendo transformado e moldado à realidade contemporânea. Nesse sentido, o Estado incube-se de resolver os conflitos interpessoais, tornando a vítima uma mera parte do processo. Entretanto, o papel da vítima no processo penal tem mudado e diversos mecanismos foram criados para possibilitar a atuação da vítima, como os Juizados Especiais Criminais, em que o modelo consensual permite a mitigação de ações e um protagonismo maior das partes.

Posteriormente, foram esmiuçadas as inovações legislativas relacionadas à vítima, com ênfase na Lei 9.807/99 e a instituição do Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas. Foi explanado o funcionamento, operacionalização, as condições e formas de ingresso no programa, bem como a possibilidade de mudança do nome da vítima no curso do programa e a exclusão das vítimas do programa de proteção. É nítido o objeto maior do dispositivo, que é a garantia da segurança das vítimas e a manutenção da vida dos protegidos no contexto do programa de proteção.

Outros pontos abordados foram a segunda parte da Lei 9.807/99, que se concentra na proteção de réus colaboradores. O dispositivo dispõe a possibilidade de perdão judicial para os réus colaboradores, desde que cumpram alguns requisitos, como o conhecimento dos demais participantes da atividade criminosa, a segurança da vítima e o produto do crime.

Por fim, a última parte é dedicada à verificação das fragilidades da lei supracitada no contexto de Estado Democrático de Direito. Partindo do pressuposto de disposição de direitos de diversas naturezas no Estado Democrático de Direito, em especial a liberdade, a segurança e a dignidade da pessoa humana, os dispositivos de proteção a vítima e testemunhas são essenciais. No contexto processual penal a concretização e plenitude da atuação e proteção da vítima e testemunhas permeia as possibilidades materiais e administrativas do Estado de prover a efetivação do estabelecido em lei, em especial, a Lei 9.807/99. Importante lembrar que não apenas o Estado é responsável na proteção das vítimas, a sociedade civil também guarda sua porção na garantia da cidadania.

O argumento dessa produção é de uma evolução do papel da vítima no processo penal possibilitado pelas garantias do Estado Democrático de Direito. Em suma, esses fatores corroboram para o estabelecimento da proteção de vítimas e testemunhas no processo penal no Estado Democrático de Direito. Entretanto para a efetiva aplicação da Lei 9.897/99 em conformidade com os princípios do Estado Democrático de Direito diversos pontos da infraestrutura do programa de proteção e funcionamento carecem de revisão e melhora para uma abrangência maior, completa e complexa. Isso parte desde a integração dos Conselhos com o Ministério Público até questões referentes a dinâmica interna do programa de proteção.

Importante ressaltar as limitações metodológicas dessa produção, como a análise específica da legislação e a abordagem centralizada no Estado Democrático de Direito, outros resultados poderiam ser alcançados com marco teórico estabelecido. A continuidade dessa pesquisa poderia ser dar numa análise dos obstáculos dos beneficiários no programa, além de questões mais práticas quanto as falhas nas dinâmicas internas da proteção e as implicações aos direitos humanos.

6 REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Informalização da justiça e controle social: estudo sociológico da implantação dos juizados especiais criminais em Porto Alegre**. São Paulo: IBCCRIM, 2000. 223 p.

BARROS, Antônio Milton de. **A lei de proteção à vítima e testemunhas: e outros temas de direitos humanos**. Franca: Ribeira Gráfica e Editora, 2003.

BITTENCOURT, Edgard de Moura. **Vítima**. 3. ed. São Paulo: Leud, 1987.

BOLFE, Cleysa Jaciara; RIGUETTO, Luiz Eduardo Cleto. Da proteção às vítimas e testemunhas. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí, Centro de Ciências Sociais e Jurídicas da UNIVALI. v. 4, n.4, p. 211-231, 2013. Disponível em: www.univali.br/ricc. Acesso em: 29 nov. 2021.

Brasil. **Decreto-Lei n.º 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal Brasileiro. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 13 nov. 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 29 de nov. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Anexo. p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 2021.

BRASIL. **Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 set. 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm. Acesso em: 29 nov. 2021.

BRASIL. **Lei n. 9807, de 13 de julho de 1999**. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa federal de assistência a vítimas e a testemunhas ameaçadas. Diário Oficial da União, Poder Legislativo, Brasília, DF, 14 jul. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1990/L9807.htm. Acesso em: 29 de nov. 2021.

BRITO FILHO, José Cláudio Monteiro de. **Direitos humanos, cidadania, trabalho**. Belém, 2004.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CERVINI, Raul. **Os processos de descriminalização**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

CORDEIRO, Euller Xavier. **A participação da vítima no processo penal**. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP), São Paulo, 2014. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/131852>.

DIAS, Jorge de Figueiredo, ANDRADE, Manuel Costa. **Criminologia**: o homem delinquente e a sociedade criminógena. Coimbra: Coimbra, 1992.

FERNANDES, Newton; FERNANDES, Valter. **Criminologia integrada**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

FRADE, Edison Vlademir de Almeida. **Os direitos da vítima da criminalidade**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

FREITAS, Marisa Helena D'Arbo Alves de. **Responsabilidade do Estado pelos danos às vítimas de crimes**. 2011. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2001.

GAVRONSKI, Alexandre Amaral. OS PROVITAS ESTADUAIS E O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. In: CARTILHA sobre programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas. Brasília: MPF/PFDC, 2013. p. 14-35. Disponível em: http://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/publi/ppcaam/manual_protecao_a_testemunhas_cartilha_2013_mpf.pdf. Acesso em: 12 maio 2022.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jaqueline Bernat. **Penas perdidas**: o sistema penal em questão. Niterói: Luam, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM. **O papel da vítima no processo penal**. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL), 2010. 88 p. v. 24. Disponível em: http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/24Pensando_Direito3.pdf. Acesso em: 29 nov. 2021.

KUWAHARA, Shiguelo. **Proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas no Brasil**: o papel do estado e da sociedade civil. 2015. 686 p. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Salamanca, Salamanca, 2015.

KUWAHARA, Shiguelo. Dilemas do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas no Brasil. **Política criminal**, v. 11, n. 22, p. 439-466, 2016. Disponível em: http://www.politicacriminal.cl/Vol_11/n_22/Vol11N22A4.pdf. Acesso em: 29 nov. 2021.

PENTEADO FILHO, N. S. 2017. **Manual esquemático de criminologia**. 7. ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2017.

PIEIDADE JUNIOR, Heitor. **Vitimologia**: evolução no tempo e no espaço. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1993.

RODRIGUEZ MANZANERA, Luis. **Victimologia**: estúdios dela víctma. México: Porrúa, 1999.

SALAS, Denis. **La volonté de punir**: essai sur le populisme penal. Paris: hachette, 2005.

SCURO NETO, Pedro. **Sociologia geral jurídica**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

SILVA, João Carlos Carvalho da. **A reconstrução do discurso do direito penal na pós-modernidade**: para uma análise crítica da justiça restaurativa. 2011. Dissertação (Mestrado

em Ciência Jurídica), Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Estadual do Norte do Paraná, 2011.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

WIEVIORKA, Michel. **La violence**. Paris: hachette, 2005.