



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI N.º 105, DE 2019
(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, Código de Processo Penal, as regras sobre o foro por prerrogativa de função.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Insere-se o art. 84-A no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, Código de Processo Penal, com a seguinte redação:

“Art. 84-A. O foro por prerrogativa de função cessa com o término do mandato, cargo ou função pública, salvo se o processo já tiver a instrução iniciada no Tribunal, caso em que este continuará o julgamento.

§1º. A renúncia ao mandato, ao cargo ou à função, bem como a aposentadoria voluntária do agente, não determinarão a modificação da competência em relação aos processos com instrução já iniciada nos tribunais.

§2º. Se durante alguma investigação surgirem evidências concretas de envolvimento ilícito de autoridade com prerrogativa de função nos fatos apurados, o juiz competente de primeira instância extrairá cópia do feito, remetendo ao juízo competente para apuração da conduta do agente, permanecendo a competência do juiz de primeira instância em relação aos demais agentes e fatos.

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

§3º. Caso o Tribunal responsável pela apuração em relação ao agente com prerrogativa de função verifique que a separação prevista no §3º prejudicará sobremaneira a apuração do fato delituoso e a imprescindibilidade da unidade de julgamento, poderá, a pedido do Ministério Público, determinar a reunião dos feitos sob sua competência.”

(NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor noventa dias após sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Neste projeto, busca-se disciplinar a questão do foro por prerrogativa de função, visando evitar que seja ampliado demasiadamente e, ainda, que tenha regras seguras sobre seus limites.

Foi assim inserido o art. 84-A, com o intuito de disciplinar algumas questões referentes ao foro por prerrogativa de função de acordo com as novas tendências da jurisprudência e da doutrina. Historicamente, os tribunais, até por sua estrutura, não têm se revelado vocacionados à investigação e à instrução processual. Conforme asseverou o decano do STF, Ministro Celso de Mello, existem cerca de 800 autoridades com prerrogativa de foro apenas no Supremo, entre autoridades do Executivo, militares, ministros de tribunais superiores e outros.

Como o STF já fez interpretação do texto constitucional em entendimento majoritário pelo STF na Questão de Ordem na Ação Penal (AP) 937, em que seis ministros já votaram no sentido de que o foro por prerrogativa de função se aplica apenas a crimes cometidos no exercício do cargo e em razão das funções a ele relacionadas, a questão não foi incluída no projeto.

Todavia, estabelece-se claramente que o foro por prerrogativa de função cessa com o término do mandato, cargo ou função, mas, para evitar que o processo passe a “viajar” por diversas instâncias, estabiliza-se a competência em caso de a instrução já ter sido iniciada no Tribunal. Nesse caso, o Tribunal prorrogará sua a competência, até mesmo em atenção ao princípio da identidade física do juiz. Fixa-se, assim, um termo claro e certo, conferindo previsibilidade, evitando atrasos e



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

assegurando prestação jurisdicional efetiva. Ademais, estabelece-se, com base no Projeto de Lei do Senado nº 156 (Projeto de Novo Código de Processo Penal), que a renúncia ao cargo ou à função, bem como a aposentadoria voluntária do acusado, não determinará a modificação da competência em relação aos processos com instrução já iniciada nos tribunais. Evita-se que, no caso de agentes políticos que ocupam sucessivamente diferentes mandatos ou funções públicas, os autos migrem sucessivamente em diferentes tribunais, regiões e instâncias, com prejuízo grave ao andamento da investigação ou ação penal. Evita-se ainda que o imputado possa “manipular” o juiz natural ou renunciar ou se aposentar apenas para evitar sua responsabilização iminente. Afasta-se, assim, o desvio de finalidade. Conforme asseverou o Ministro Roberto Barroso, o “juiz natural não significa a possibilidade de o réu escolher o juiz competente ou afastá-lo por decisão unilateral. Como consequência, a competência do STF, de base constitucional, não pode ser subtraída por conduta deliberada e manipulativa da parte; é possível sustar esse efeito secundário da renúncia, uma vez instaurado o processo que possa levar à perda do mandato”. (AP 606 QO, Relator(a): Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 12/08/2014, acórdão eletrônico DJe-181 divulg 17-09-2014 public 18-09-2014).

Por sua vez, o projeto tratou do surgimento de evidências sobre participação de autoridade com prerrogativa de função. Atualmente, quando surgem indícios de envolvimento de pessoa que goza de foro privilegiado em uma investigação, toda ela é suspensa e remetida às instâncias superiores, até a definição se é o caso ou não de desmembramento – o que pode levar meses e até anos. Isso viola a boa técnica jurídica, porque as regras de conexão e continência são de modificação de competência, e não vocacionadas a mudar a competência constitucional, restrita no caso de foro por prerrogativa de função às autoridades que dela gozam. Além disso, há evidente prejuízo às investigações, que muitas vezes tramitam com o emprego de interceptações telefônicas, suspensas sem prazo para retomada. Investigações da espécie não raro envolvem crimes como corrupção e lavagem de dinheiro, e são complexas. Sua compreensão para retomada, em tribunal superior, pode demorar meses, o que gera esmaecimento de provas e dificuldade de se alcançarem os resultados desejáveis, o que, na prática, funciona como um escudo de proteção de

h



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

pessoas que têm foro privilegiado contra investigações.

Ademais, o próprio STF já delineou uma visão mais restritiva da reunião processual por conexão ou continência a partir do Agravo Regimental no Inquérito 3.515, estabelecendo que a regra será a cisão, a união, a exceção. Contudo, o fato é que se observa que, por essa interpretação, permite-se ainda o deslocamento de competência para tribunais da investigação de fatos e pessoas que não envolvem foro privilegiado, que sobem conjuntamente (ainda que para posterior desmembramento), inclusive com violação de regras constitucionais. Buscando superar tal situação, em atenção ao princípio da eficiência e sem descuidar do princípio do juiz natural, a prerrogativa de foro passa a ser preservada, em atenção à boa técnica e sem grandes consequências negativas para as apurações, mediante a remessa pontual das provas e evidências envolvendo a autoridade que goza de foro privilegiado. Por isso, estabeleceu-se que, se durante alguma investigação surgirem evidências concretas de envolvimento ilícito de autoridade com prerrogativa de função nos fatos apurados, o juiz competente de primeira instância extrairá cópia do feito, remetendo ao juízo competente para apuração da conduta do agente e permanecendo a competência do juiz de primeira instância em relação aos demais agentes e fatos. Portanto, a regra será a cisão, que poderá ser feita pelo próprio juiz que encontra fortuitamente as provas. Não obstante tal regra, deixou-se previsão para que o Tribunal responsável pela apuração do agente possa, a pedido do MP, caso entenda que a referida separação prevista prejudicará sobremaneira a apuração do fato delituoso e a unidade de julgamentos se demonstre imprescindível, determinar a reunião dos feitos sob sua competência.

Em síntese, a proposta do projeto é bastante simples, evitando-se, inclusive, discussões maiores sobre procedimentos e evitando brechas que ensejem a nulidade de muitos feitos envolvendo pessoas com foro privilegiado. Portanto, a cisão da investigação ou ação penal passa a ser obrigatória *ex lege*, como regra. A regra complementar é de que o juízo que tomar conhecimento no âmbito de sua jurisdição de indícios ou provas deverá imediatamente remetê-las ao juízo ou tribunal competente, permanecendo sua competência para os demais fatos não relacionados aos quais detenha prerrogativa de foro ou em razão da matéria. Assim, caso surjam indícios de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

envolvimento de autoridade sujeita a foro especial, o juiz não deverá deslocar todos os feitos para discutir se há ou não eventual conexão ou continência por um juízo prevalente. Por fim, prevê-se medida compensatória, permitindo que o Tribunal competente, em situações excepcionais e a pedido do MP, possa reunir os feitos sob sua responsabilidade, quando a separação puder prejudicar sobremaneira as apurações.

Desse modo, observado o princípio da legalidade, atende-se à razão central da prerrogativa de foro (julgamento exclusivo de quem ocupa determinado cargo), evita-se um assoberbamento dessas instâncias originárias e, sobretudo, evitam-se deslocamentos de competência para “cisão por órgão mais graduado” (que pode permitir, inclusive, tratamentos diferenciados em situações similares), conferindo celeridade aos feitos processuais e preservando o bom andamento de investigações, especialmente quando complexas, como as de corrupção. Como a cisão é obrigatória, o juízo inferior deverá imediatamente remeter ao competente apenas os elementos de prova que não digam respeito à sua competência constitucionalmente estabelecida, observadas ainda – em relação a ele – as regras de conexão e continência entre os fatos remanescentes. Não se prejudica qualquer direito dos imputados e, todavia, é assegurada a eficiência da persecução.

Embora a questão do foro tenha tido maioria no STF recentemente, para limitá-lo apenas para quando o agente estiver no exercício do cargo e em razão dele, o projeto vai além e regulamenta outras situações ainda não totalmente definidas pelo STF – como a estabilização da competência após o início da instrução, evitando delongas –, a par de fixar regra importante de desmembramento em primeira instância, evitando o lento, burocrático e ineficiente sistema de deslocamento total do feito ao órgão superior para que, somente após análise – o que leva muito tempo –, se faça o desmembramento e o feito seja remetido à instância inferior.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

nosso país.

Pela importância da matéria, solicito o apoio dos nobres Pares.

04 FEV. 2019

Sala das Sessões, em de Fevereiro de 2019.

Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP