



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.383-A, DE 2003

(Do Sr. Antonio Carlos Biscaia)

Altera os artigos 109 e 110 do Decreto - Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. ROBERTO MAGALHÃES).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE:

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- substitutivo oferecido pelo relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - No Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, ficam introduzidas as seguintes alterações:

I – O artigo 109 passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 109 – A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no parágrafo único do artigo 110 deste código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:”
(NR)

II - O § 1º do art. 110 passa a vigorar com a redação seguinte:

“Art. 110 -

§ 1º - A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação, ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada, não podendo, em nenhuma hipótese, ter por termo inicial data anterior à da publicação da sentença ou do acórdão.”

III – Revoga-se o § 2º do art. 110 do Código Penal.

Art. 2º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O projeto de lei em tela propõe a revogação do disposto no artigo 110, § 2º, do Código Penal, dispositivo legal que consagrou o instituto da “prescrição retroativa”.

A prática tem demonstrado, de forma inequívoca, que o instituto da prescrição retroativa, consigne-se, uma iniciativa brasileira que não encontra paralelo em nenhum outro lugar do mundo, tem se revelado um competentíssimo instrumento de impunidade, em especial naqueles crimes perpetrados por mentes preparadas, e que, justamente por isso, provocam grandes prejuízos seja à economia do particular, seja ao erário, ainda dificultando sobremaneira a respectiva apuração.

É sabido que essa casta de crimes (p. ex. o estelionato e o peculato) reclama uma difícil apuração, em regra exigindo que as autoridades se debrucem sobre uma infinidade de documentos, reclamando, ainda, complexos exames periciais, o que acaba redundando, quase sempre, em extinção da punibilidade, mercê da prescrição retroativa, que geralmente atinge justamente o período de investigação extra-processual.

Pior, os grandes ataques ao patrimônio público, como temos visto ultimamente, dificilmente são apurados na gestão do mandatário envolvido, mas quase sempre acabam descortinados por seus sucessores. Assim, nesse tipo de crime específico, quando apurada a ocorrência de desfalque do erário, até quatro anos já se passaram, quando, então, tem início uma intrincada investigação tendente a identificar os protagonistas do ilícito penal, o que pode consumir mais alguns anos, conforme a experiência tem demonstrado.

Outrossim, o instituto em liça é potencial causa geradora de corrupção, podendo incitar autoridades a retardar as investigações, providências, ou decisões, a fim de viabilizar a causa extintiva da punibilidade.

Por último, a pena diminuta de vários crimes, aliado ao grande número de feitos que se acumulam no Poder Judiciário – considerando-se, inclusive, a possibilidade de recursos até os Tribunais Superiores, bem como o entendimento de que as suas decisões confirmatórias da condenação não interrompem o curso do prazo prescricional, tornando tais crimes, na prática, não sujeitos a qualquer punição, o que seguramente ofende o espírito da lei penal.

Desse modo, o dispositivo de lei mencionado tem beneficiário determinado: o grande fraudador ou o criminoso de alto poder aquisitivo, capaz de manipular autoridades e normas processuais, por meio de infundáveis recursos.

Ademais, o instituto da prescrição retroativa, além de estar protagonizando uma odiosa impunidade, cada vez mais tem fomentado homens mal intencionados a enveredarem pelo ataque ao patrimônio público, cômicos de que se eventualmente a trama for descoberta a justiça tardará e, portanto, não terá qualquer efeito prático.

Sala de sessões, 02 de julho de 2003.

Antônio Carlos Biscaia.
PT/RJ

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940

Código Penal

PARTE GERAL

TÍTULO VIII

DA EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE

Prescrição antes de transitar em julgado a sentença

Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 110 deste Código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se:

I - em 20 (vinte) anos, se o máximo da pena é superior a 12 (doze);

II - em 16 (dezesesseis) anos, se o máximo da pena é superior a 8 (oito) anos e não excede a 12 (doze);

III - em 12 (doze) anos, se o máximo da pena é superior a 4 (quatro) anos e não excede a 8 (oito);

IV - em 8 (oito) anos, se o máximo da pena é superior a 2 (dois) anos e não excede a 4 (quatro);

V - em 4 (quatro) anos, se o máximo da pena é igual a 1 (um) ano ou, sendo superior, não excede a 2 (dois);

VI - em 2 (dois) anos, se o máximo da pena é inferior a 1 (um) ano.

** Artigo, caput, e incisos com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

Prescrição das penas restritivas de direito

Parágrafo único. Aplicam-se às penas restritivas de direito os mesmos prazos previstos para as privativas de liberdade.

** Parágrafo único com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

Prescrição depois de transitar em julgado sentença final condenatória

Art. 110. A prescrição depois de transitar em julgado a sentença condenatória regula-se pela pena aplicada e verifica-se nos prazos fixados no artigo anterior, os quais se aumentam de um terço, se o condenado é reincidente.

** Artigo, caput, com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

§ 1º A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação, ou depois de improvido seu recurso, regula-se pela pena aplicada.

** § 1º com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

§ 2º A prescrição, de que trata o parágrafo anterior, pode ter por termo inicial data anterior à do recebimento da denúncia ou da queixa.

** § 2º com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

Termo inicial da prescrição antes de transitar em julgado a sentença final

Art. 111. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, começa a correr:

I - do dia em que o crime se consumou;

II - no caso de tentativa, do dia em que cessou a atividade criminosa;

III - nos crimes permanentes, do dia em que cessou a permanência;

IV - nos de bigamia e nos de falsificação ou alteração de assentamento do registro civil, da data em que o fato se tornou conhecido.

** Artigo, caput, e incisos com redação determinada pela Lei nº 7.209, de 11 de julho de 1984.*

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Pretende-se com esse projeto excluir do ordenamento jurídico brasileiro o instituto da prescrição retroativa.

Alega o autor que a prática tem demonstrado, de forma inequívoca, que a prescrição retroativa tem se revelado um instrumento de impunidade.

Houve despacho da Mesa ordenando a apensação deste ao PL 674/2003, sendo substituído, porém, por novo despacho encaminhando-o a esta Comissão para fins de apreciação do mérito (alínea "e" do inciso IV do art. 32 do RICD), com a ressalva de tratar-se de matéria cujo parecer desta Comissão quanto à constitucionalidade ou juridicidade é terminativo (inciso I do art. 54 do RICD).

Conforme assinala **José Julio Lozano Júnior**,

“A prescrição retroativa, criação do Direito brasileiro, recebeu inúmeras críticas dos estudiosos ao longo de sua história, a principal delas consistente no estímulo que geraria à impunidade, com o conseqüente descrédito da justiça criminal.

Em razão disso, sua evolução legislativa foi lenta e gradual, procurando os Tribunais interpretar de maneira restritiva os dispositivos que tratavam do tema.” (in “Prescrição Penal”, Ed. Saraiva, 2002, pag. 161)

Por sua vez, **Júlio Fabbrini Mirabete** lembra que:

“Desde a época da edição da Súmula 146 (STF, 1963), entendeu-se que, aplicada a pena e não havendo recurso da acusação, servia ela de base para o cálculo da prescrição referente aos prazos anteriores à própria sentença, no que se denominou de prescrição retroativa. Até a Lei n.º 6.416/77, a

prescrição retroativa atingia a pretensão punitiva; depois dela passou a referir-se à pretensão executória da pena principal.

Com a Lei n.º 7.209/84, deu-se a essa espécie de prescrição maior amplitude, determinando-se expressamente que a prescrição, com base na pena em concreto e atingindo a pretensão punitiva, ‘pode ter por termo inicial data anterior à do recebimento da denúncia ou queixa’ (art.110, §2.º, do CP)”. (“Manual de Direito Penal”, 22.ª edição, volume I, pag. 420)

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão apreciar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A competência para legislar sobre direito penal é exclusiva da União (CF, art. 22, I), a iniciativa é de qualquer Parlamentar ou Comissão (CF, art. 61, *caput*), e o objeto da lei é compatível com a Constituição. Logo, é constitucional o projeto.

Procura-se com a exclusão da prescrição retroativa restabelecer a lógica do ordenamento jurídico, rompida com a introdução de um instituto cuja existência depende de ato posterior. Essa prescrição torna um processo válido, se considerado à luz da prescrição comum, em inválido, em razão dos efeitos da prescrição nele reconhecida. Isso é ilógico, porque condiciona antecipadamente a existência do processo a algo que só pode ser verificado após a sua existência. Para ilustrar, uma ironia de Damásio de Jesus, citado por Fábio Guaragni: *“Isso lembra a história de um sacerdote que, na missa de sábado à noite recomendou aos fiéis que a procissão do dia seguinte seria às quatro horas da tarde, salvo se viesse a chover, caso em que ela seria realizada às nove horas da manhã”*. No objetivo de harmonizar o ordenamento jurídico encontra-se a juridicidade deste projeto.

Mas quanto à técnica legislativa, observa-se que o projeto não contém ementa, e seu artigo primeiro não expressa o objeto e o âmbito de aplicação da lei. Esses requisitos são exigidos pela Lei n.º 95, de 1998.

O projeto é conveniente e oportuno pelo seguinte: para iniciar um processo, deve-se ter certeza de sua utilidade, considerando a onerosidade para as partes e o incômodo causado ao réu. Essa é a razão pela qual vem se reconhecendo a existência de uma prescrição antecipada ou virtual, que assim represente: ao

preparar a denúncia, convencendo-se o promotor de que o réu será condenado próximo ao mínimo legal, desde já verifica a possibilidade de estar prescrita a ação, em razão da pena que deverá ser aplicada, pois não faz sentido fazer a denúncia com fundamento na prescrição comum e na pena máxima, se provavelmente o juiz aplicará uma pena mínima ou próxima.

O que se percebe é que o reconhecimento da ocorrência da prescrição com termo anterior à sentença (prescrição retroativa), ou o pedido de arquivamento de um processo que provavelmente se mostrará inútil (prescrição antecipada) têm como consequência uma sensação de impunidade.

Da mesma forma, a contagem de prazo prescricional enquanto o Estado está impedido de agir, conforme previsto no inciso I do art. 112 do Código Penal, contribui para esta sensação de impunidade.

Sensação que para o ilustre autor do Projeto, Deputado Antonio Carlos Biscaia, é uma realidade, como se vê das suas palavras firmes e auridas da experiência:

"A prática tem demonstrado, de forma inequívoca, que o instituto da prescrição retroativa, consigne-se, uma iniciativa brasileira que não encontra paralelo em nenhum outro lugar do mundo, tem se revelado um competentíssimo instrumento de impunidade, em especial naqueles crimes perpetrados por mentes preparadas, e que, justamente por isso, provocam grandes prejuízos seja à economia do particular, seja ao erário, ainda dificultando sobremaneira a respectiva apuração.

É sabido que essa casta de crimes (p. ex. o estelionato e o peculato) reclama uma difícil apuração, em regra exigindo que as autoridades se debrucem sobre uma infinidade de documentos, reclamando, ainda, complexos exames periciais, o que acaba redundando, quase sempre, em extinção da punibilidade, mercê da prescrição retroativa, que geralmente atinge justamente o período de investigação extra-processual".
(Justificativa do Projeto)

Pelos motivos expostos, propomos substitutivo com intuito de adequar a técnica legislativa às exigências legais, de transformar o inciso I do art. 110 do Código Penal em parágrafo único, e, por fim, corrigir distorção relacionada, também, ao instituto da prescrição na redação do inciso I do art. 112 do mesmo Código.

Concluindo, o projeto é constitucional e jurídico e, na forma do substitutivo que apresentamos, condizente com a técnica legislativa exigida pela Lei n.º 95, de 1998. Quanto ao mérito, votamos pela aprovação do PL n.º 1.383, de 2003, pelos seus fins elevados e oportunos.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2005.

Deputado ROBERTO MAGALHÃES
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.383, DE 2004.

Altera os arts. 109 e 110 do Decreto-lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940-Código Penal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º Esta lei altera os arts. 109 e 110 do Decreto-lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para excluir a prescrição retroativa.

Art. 2.º O caput do art. 109, o § 1º do art. 110, e o inciso I do art. 112 do Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 109. A prescrição, antes de transitar em julgado a sentença final, salvo o disposto no parágrafo único do artigo 110 deste código, regula-se pelo máximo da pena privativa de liberdade cominada ao crime, verificando-se: (NR)”

“Art. 110 -

Parágrafo único. A prescrição, depois da sentença condenatória com trânsito em julgado para a acusação, ou depois de improvido seu recurso,

regula-se pela pena aplicada, não podendo, em nenhuma hipótese, ter por termo inicial data anterior à da publicação da sentença ou do acórdão.” (NR)

“Art. 112.

I - do dia em que passa em julgado a sentença condenatória ou a que revoga a suspensão condicional da pena ou o livramento condicional;”

Art. 3.º Revoga-se o § 2.º do art. 110 do Código Penal.

Art. 4.º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2005.

Deputado ROBERTO MAGALHÃES

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, do Projeto de Lei nº 1.383/2003, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Roberto Magalhães.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Antonio Carlos Biscaia - Presidente, Roberto Magalhães - Vice-Presidente, Ademir Camilo, Antonio Cruz, Benedito de Lira, Bosco Costa, Cleonânio Fonseca, Darci Coelho, Edmar Moreira, Edna Macedo, Inaldo Leitão, Jefferson Campos, João Almeida, João Paulo Cunha, José Eduardo Cardozo, Luiz Carlos Santos, Luiz Eduardo Greenhalgh, Mário Negromonte, Mendes Ribeiro Filho, Michel Temer, Nelson Pellegrino, Nelson Trad, Odair Cunha, Paulo Afonso, Paulo Magalhães, Professor Luizinho, Robson Tuma, Sandra Rosado, Sérgio Miranda, Sigmaringa Seixas, Wagner Lago, Zenaldo Coutinho, Zulaiê Cobra, Alceste Almeida, Alex Canziani, Almeida de Jesus, André de Paula, Ann Pontes, Ary Kara, Átila Lira, Colbert Martins, Fernando Coruja, Iriny Lopes, Isaías Silvestre, João Fontes, Léo Alcântara, Leonardo Picciani, Luciano Zica, Luiz Couto, Mauro Benevides, Mauro

Lopes, Moraes Souza, Moroni Torgan, Pedro Irujo, Ricardo Barros, Sandes Júnior e Sarney Filho.

Sala da Comissão, em 3 de agosto de 2005

Deputado ANTONIO CARLOS BISCAIA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
