

Restrições ao indiciamento de Prefeitos, Governadores e Presidente da República: Influência da prerrogativa de foro na investigação preliminar

Chefes do Executivo não podem ser indiciados em inquérito policial sem autorização do juiz natural da causa, enquanto sob o manto do foro por prerrogativa de função.

Preliminarmente, vale recordar as linhas gerais da matéria e do ato de indicição propriamente dito.

Grosso modo, a persecução penal é dividida em 2 fases, uma administrativa e outra judicial (processo).

A fase processual é presidida por magistrado e marcha em direção à sentença, sem a qual não seria possível satisfazer a pretensão punitiva nascida por ocasião da prática do crime ou contravenção.

Contudo, a primeira fase tem natureza administrativa, com função preparatória do processo criminal. É destinada ao fornecimento de elementos que justifiquem a propositura da ação penal. Em regra, é dirigida por autoridade sem poderes jurisdicionais, que se vale de instrumento denominado inquérito policial.

A instrução do inquérito é conduzida pelo procedimento previsto nos artigos 4º a 23 do Código de Processo Penal - CPP. Embora a matéria não seja detalhadamente regulada, nessa parte há referência ao indiciamento. Este por sua vez, consiste na conclusão da autoridade pela autoria do fato investigado, vale dizer, atribuição da prática de infração penal a alguém.

Ordinariamente, ao final do inquérito, a autoridade policial decide se os elementos carreados aos autos permitem afirmar se o fato penalmente relevante existiu e foi realmente praticado pelo investigado. Nesse momento, se for o caso, cumpre providenciar as formalidades de indiciamento, determinando ao escrivão a lavratura das peças cartorárias pertinentes, sem prejuízo da convocação do indiciado para interrogatório e qualificação (art. 6º, V, CPP).

Essa a concepção básica do indiciamento.

Ocorre que nos casos em que o investigado está sob o manto protetivo do foro criminal especial, não se aplica a solução descrita acima.

Nossa Constituição da República – CR/88 optou por atribuir o julgamento de certos agentes públicos a órgãos diferenciados. Assim é que Prefeitos são julgados por crimes comuns no Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal, Governadores no Superior Tribunal de Justiça e o Presidente da República no Supremo Tribunal Federal, conforme arts. 29, X, 105, I, “a” e 102, I, “b”, da CR/88, respectivamente.

Isso não impede sejam referidos agentes políticos investigados mediante inquérito policial, porém não podem ser indiciados pela autoridade que preside o procedimento, sem autorização do órgão a que compete o julgamento da causa.

Na verdade o foro especial influencia a investigação preliminar de várias formas, a começar pelo trâmite do procedimento, que passa a correr no âmbito do órgão judicial excepcionalmente competente, desde o início. Inquéritos contra Deputados Federais, p. ex., correm no Supremo Tribunal Federal, ainda que não haja ação penal proposta.

Além disso, a função de juiz de garantias e fiscalizatória da atuação dos órgãos persecutórios também passa ao juízo especial. Conseqüência disto é que o titular da prerrogativa não pode ser indiciado pela autoridade policial, sem que o juiz natural permita. Aliás, inquéritos nessas condições não podem sequer iniciar sem essa permissão.

Essa é a tese atualmente esposada pelo egrégio Supremo Tribunal Federal.

Durante julgamento de pedido de arquivamento do inquérito em que Senador da República foi indiciado por Delegado de Polícia Federal por prática de crime eleitoral (“Operação Sanguessuga”), o Plenário da Corte decidiu anular o ato de indicição ao argumento de que, em ação penal originária, a atividade judicial de supervisão do procedimento não permite a formalização do indiciamento sem autorização, *verbis*:

[...] entendeu-se que, no exercício da competência penal originária do STF (art. 102, I, b, da CF c/c o art. 2º da Lei 8.038/90), a atividade de supervisão judicial deve ser constitucionalmente desempenhada durante toda a tramitação das investigações, ou seja, desde a abertura dos procedimentos investigatórios até o eventual oferecimento, ou não, de denúncia pelo Ministério Público, sob pena de esvaziamento da própria idéia dessa prerrogativa. Em razão disso, **concluiu-se que a autoridade policial não poderia ter indiciado o parlamentar sem autorização prévia do Ministro-relator do inquérito.** Ademais, em manifestação obiter dictum, asseverou-se que **a autoridade policial também dependeria dessa autorização para a abertura de inquérito em que envolvido titular de prerrogativa de foro perante esta Corte [...].** (Pet 3825 QO/MT, rel. orig. Min. Sepúlveda Pertence, rel. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, 10.10.2007) (grifo acrescido).

A decisão acima refere-se a parlamentar com foro no Supremo Tribunal Federal. O caso em estudo diz respeito aos chefes do Poder Executivo, Prefeitos, Governadores e Presidente da República, cujos processos e julgamentos competem a Cortes Superiores ou de 2ª instância.

Se ambas são hipóteses de autoridades com prerrogativa de foro, o entendimento aplicado em favor do referido parlamentar (Senador da República) vale para os demais agentes políticos em condição idêntica. A mesma razão autoriza o mesmo direito, ou seja, os chefes do Poder Executivo também não podem ser indiciados sem prévia autorização da Corte competente.

Certo é que parte da doutrina entende que o texto constitucional refere-se a processo e/ou julgamento quando estipula foro especial. Dessa forma, daí estaria excluída a investigação preliminar, ou seja, somente depois de concluído o inquérito é que incidiria a prerrogativa.

Inclusive, o eminente Ministro Sepúlveda Pertence, relator originário, votou no sentido de que “a prerrogativa de foro do indigitado autor do fato criminoso é critério que diz respeito, exclusivamente, à determinação da competência jurisdicional originária do Tribunal respectivo quando do oferecimento da denúncia”. Acrescentou também que o indiciamento é exatamente o “marco temporal a partir de quando a supervisão judicial sobre o inquérito há de ser entregue ao tribunal competente para o processo penal que vier a ser eventualmente instaurado”.

No entanto, prevalece a idéia de que a investigação preliminar sofre forte influência em casos de foro criminal especial. Um desses efeitos é exatamente a necessidade de prévia autorização da Corte, na figura do Ministro-Relator, para indiciamento do investigado.

DADOS SOBRE O AUTOR

- Nome completo: **Mauro de Ávila Martins Filho**
- Profissão e qualificações: **Delegado de Polícia Federal, Chefe da Delegacia de Repressão a Crimes Contra o Patrimônio - Manaus/AM**