

# NOVAS MEDIDAS CONTRA A CORRUPÇÃO



**UNIDOS  
CONTRA A  
CORRUPÇÃO**



**TRANSPARÊNCIA  
INTERNACIONAL**  
Brasil



**FGV** | DIREITO RIO  
DIREITO SP

**09**

**INVESTIGAÇÃO**



## 47. APERFEIÇOAMENTO DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

**O crime não reconhece as fronteiras nacionais, aproveitando-se delas apenas para evadir da Justiça, esconder dinheiro desviado e exportar intrincados esquemas de corrupção. Nesse cenário de criminalidade globalizada, é necessário que investigadores e promotores brasileiros tenham acesso às ferramentas que garantam uma cooperação ágil e eficaz com seus pares estrangeiros.**

### PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

Estabelece que, em matéria penal, são as autoridades competentes para a cooperação direta a Polícia Federal, na fase de investigação, e a Procuradoria-Geral da República.

Prevê a possibilidade de cooperação direta entre autoridades brasileiras e estrangeiras para dar cumprimento urgente a medidas cautelares, de natureza patrimonial e pessoal, inclusive para fins probatórios, para deduzir pedidos de tutela de urgência e para empregar meios especiais de obtenção de provas ou realizar técnicas especiais de investigação.

Permite a realização de comunicações espontâneas entre os órgãos de persecução criminal brasileiros e estrangeiros.

Prevê a competência do STJ para a homologação de sentença penal condenatória, sendo a Justiça Federal competente para a execução.

Detalha o trâmite para a transferência de processo penal do/para o Brasil, autorizando a convalidação de atos processuais realizados na jurisdição estrangeira e conferindo a competência à Justiça Federal.

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

A morosidade na tramitação de pedidos de cooperação direta ameaça o sucesso de investigações e processos penais. A necessidade de medidas urgentes é frequente para obter provas, impedir a fuga de investigados e recuperar recursos desviados.

Reconhecer e validar os atos processuais praticados por jurisdições estrangeiras evita que se perca tempo repetindo procedimentos já realizados.

Facilita a realização de bloqueios de valores no estrangeiro, a obtenção de provas, a captura de pessoas foragidas e até o rastreamento de vítimas de tráfico de pessoas.

## 48. EQUIPES CONJUNTAS DE INVESTIGAÇÃO

**Este projeto de lei dispõe sobre a formação de Equipes Conjuntas de Investigação (ECIs) e persecução para a luta contra o crime organizado, a corrupção, o terrorismo e outros crimes graves de cunho transnacional. Atualmente, a Polícia Federal e o Ministério Público Federal encontram diversas dificuldades se desejam investigar crimes dessa natureza com o auxílio de autoridades internacionais, entre as quais a burocracia, a falta de clareza quanto aos limites de atuação dos referidos órgãos, os elevados custos e o longo prazo de tramitação do pedido de formação de tais equipes, gerando ineficiência na persecução criminal. Assim, este projeto de lei busca solucionar esses problemas com a previsão dos requisitos de constituição e prerrogativas de seus órgãos integrantes.**

## PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

---

Prevê a criação e funcionamento de ECIs, forças-tarefas binacionais ou multilaterais destinadas a apurar, no território brasileiro ou estrangeiro, crimes transnacionais graves atribuídos a mais de uma jurisdição.

Constituídas de comum acordo entre os Estados Partes, com a participação de autoridades nacionais e estrangeiras, as ECIs terão a participação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, isoladamente ou em conjunto, dentro de suas respectivas competências, e de autoridades ou organizações congêneres, segundo o que dispuser o direito do outro ou outros Estados participantes.

Determina que poderão ser convidados a participar das ECI outros órgãos e entidades federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, assim como organizações internacionais, respeitadas suas respectivas competências.

## **PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR**

Falta de clareza da legislação, que não traça, hoje, os procedimentos, competências ou responsabilidades do MPF e da Polícia Federal na formação de ECIs em casos de tráfico de pessoas, hipótese prevista pelo art. 5, III, da Lei n. 13.344/2016.

Burocracia em torno dos pedidos de criação de ECIs. Embora tivesse assinado a Declaração de Brasília sobre a Cooperação Jurídica Internacional Contra a Corrupção, em fevereiro de 2017, assumindo o compromisso de promover a constituição de ECIs, bilaterais ou multilaterais, o Brasil encontrou na burocracia e na complexidade da tramitação dos pedidos um entrave para a criação de ECIs no bojo da Lava Jato. Os longos prazos e elevados custos em torno da formação de ECIs também são problemas que a medida pretende solucionar.

Ineficiência de investigações segregadas. Poder constituir ECIS para investigar corrupção e formas de crime organizado, inclusive o narcotráfico, o terrorismo e o tráfico de pessoas, é fundamental para uma atuação mais eficiente dos Estados.

## 49. PEDIDOS DE EXPLICAÇÃO DE RIQUEZA INCOMPATÍVEL

**Autoridades públicas devem responder a um nível mais alto de exigência de probidade e integridade. Por isso, na presença de indícios de que elas detêm patrimônio incompatível com sua renda, cabe a elas explicar a origem dessa riqueza, demonstrando cabalmente que aqueles recursos são lícitos. Na ausência dessa justificativa, estarão essas autoridades sujeitas à perda desse patrimônio, o qual, passa-se a presumir, teria origem ilícita. É uma experiência inspirada no Reino Unido.**

### PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

Determina a criação de um procedimento específico por meio do qual o juiz notifica uma pessoa natural ou jurídica para que ele explique a propriedade, posse ou controle, jurídico ou de fato, sobre bens, direitos e valores de qualquer natureza que sejam incompatíveis com seus rendimentos e capacidade econômica conhecidos.

São requisitos para a instauração desse procedimento: identificação de bens, direitos ou valores que se pretende questionar, em valor igual ou superior a 100 mil reais; identificação da pessoa natural ou jurídica, cujas explicações se pretende obter; demonstração da incompatibilidade do patrimônio com a renda; e demonstração de que o requerido é uma pessoa politicamente exposta.

Têm legitimidade ativa para requerer a expedição de notificação para explicação de riqueza incompatível o Ministério Público da União e dos Estados. Poderá o MP instaurar procedimentos prévios para apurar fatos que fundamentem a apresentação desse pedido.

Prevê que, caso o requerido não se manifeste no prazo ou apresente explicações consideradas falsas ou insuficientes, será declarado que aqueles bens, direitos ou valores são presumidos como provenientes de atividades ilícitas, o que poderá fundamentar ação de extinção de domínio.

Estabelece que os autos deste procedimento tramitarão em segredo de justiça.

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

Com frequência, os investigadores e promotores encontram situações em que há patente incompatibilidade entre o património de um indivíduo e sua capacidade económica. Na ausência, entretanto, de indícios concretos que indiquem prática de crimes, há pouco que podem fazer. Multiplicam-se, assim, as instâncias de enriquecimento ilícito.

Transferindo o ônus da prova, em situações bastante específicas nas quais já foram mostrados indícios básicos de incompatibilidade, para o notificado resguardam-se seus direitos de ampla defesa e devido processo legal, sem, entretanto, impor a necessidade uma prova, muitas vezes, impossível ao Ministério Público.

## 50. MELHORIAS NOS ACORDOS DE LENIÊNCIA NAS LEIS ANTICORRUPÇÃO E DE IMPROBIDADE

**O acordo de leniência é um importante instrumento de investigação. Em troca de um tratamento mais benéfico, a empresa confessa os ilícitos, entrega informações e provas sobre novos crimes e outros responsáveis e antecipa o ressarcimento dos danos, ainda que de modo parcial. O acordo promove a maximização da responsabilização de agentes e do ressarcimento aos cofres públicos. Recentemente, contribuíram para a expansão de investigações como a Lava Jato e para o ressarcimento bilionário dos cofres públicos. É necessário, entretanto, que se aprimore sua regulamentação para garantir que as empresas tenham incentivos suficientes para sua celebração e que as autoridades tenham os recursos para negociá-los e garantir seu cumprimento.**

### PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

---

Atribui aos órgãos de controle interno de cada um dos entes federativos a competência para celebrar acordos de leniência – e, na sua ausência, ao chefe do respectivo Poder.

Confere a competência exclusiva para celebrar acordos de leniência ao Ministério Público apenas nos casos em que (i) houver envolvimento de agentes políticos detentores de mandatos eletivos, secretários e ministros, membros do Poder Judiciário, Ministério Público ou tribunais de contas; (ii) houver vinculação da eficácia probatória do acordo com acordos de colaboração premiada (feitos no âmbito criminal), diante da atribuição do MP para estes; e (iii) forem praticados atos lesivos contra a administração pública estrangeira. Nos demais casos, a competência exclusiva é do órgão de controle interno (e, na ausência, do chefe de Poder).

Confere efeito transversal aos acordos, impedindo que a empresa colaboradora seja colocada em uma situação pior do que aquela que estaria se não tivesse cooperado. Para isso, impede a aplicação de sanções por parte de outros órgãos que não aderirem ao acordo, sem prejuízo da atuação dos órgãos legitimados para a cobrança dos prejuízos e tributos devidos.

Cria a possibilidade de leniência para a empresa que não seja a primeira a se manifestar sobre o fato, desde que essa mesma empresa agregue informações relacionadas a outras infrações.

Determina que, quando o gestor da empresa souber de corrupção praticada e não comunicar as autoridades, a pena será dobrada.

Prevê a figura do monitor independente, indivíduo responsável por fiscalizar o cumprimento, pela empresa, dos termos contidos no acordo de leniência.

Amplia a possibilidade de benefícios a serem auferidos pela pessoa jurídica em decorrência da assinatura do acordo, que passam a incluir também a isenção das sanções previstas na Lei de Licitações. Institui critérios mais específicos para a gradação desses benefícios.

Institui a possibilidade de celebração de acordos de leniência no âmbito da Lei de Improbidade Administrativa.



## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

Embora acordos de leniência sejam altamente benéficos para a sociedade, raramente são feitos no Brasil. De um lado, a inefetividade do sistema de justiça e a impunidade desestimulam a cooperação com a Justiça, o que é alvo de outras propostas do pacote anticorrupção. De outro lado, a legislação atual tem uma série de brechas que causam uma insegurança jurídica quanto aos benefícios, deixando em aberto a possibilidade de a empresa acabar em situação pior do que estaria se não tivesse colaborado. A presente medida visa solucionar este último problema.

---

A proposta resolve, por exemplo, o problema da multiplicidade de balcões em que as empresas envolvidas com a Operação Lava Jato têm precisado negociar – MPF, CGU, TCU, AGU. Isso constitui um obstáculo ao avanço dos acordos e gera um desafio burocrático interminável para as empresas, impedindo sua recuperação e retorno ao mercado.

---

Além disso, a possibilidade de as empresas colaboradoras serem punidas mais de uma vez pelas mesmas condutas e de terem as provas, constituídas dentro do âmbito de um acordo, usadas contra elas em outra seara são grandes desincentivos à celebração dos acordos. Esse é outro problema que a proposta objetiva resolver.

## 51. CONTINUIDADE DE INVESTIGAÇÕES CONEXAS ÀQUELAS DE FORO PRIVILEGIADO

**O foro por prerrogativa de função, ou foro privilegiado, garante que determinadas autoridades públicas sejam julgadas pela prática de crimes apenas perante Tribunais. Atualmente, quando surgem indícios de envolvimento nos crimes de uma pessoa que possui foro privilegiado, toda a investigação é suspensa e remetida em sua integralidade às instâncias superiores, o que foge à boa técnica e acarreta prejuízo ao andamento da apuração em relação às pessoas que não têm foro privilegiado.**

## PRINCIPAIS PONTOS DA PROPOSTA

---

O foro por prerrogativa de diversión cesa o término de mandato, cargo o diversión pública, salvo por el proceso de entrega de una instrucción iniciada en Tribunal, caso en que continuará o en julio.

---

A renúncia ao manda, ao cargo ou a função, bem como a aposentadoria voluntária do agente, no determine una modificación de la competencia en la relación aos procesos con instrução já iniciada nos tribunais.

---

Se, durante alguma investigação, surgirem evidências concretas da participação de pessoas com foro privilegiado en algum fato, o juiz até então competente extrairá cópia do feito, remetendo-a para o juízo competente para apuração da conducta del agente com foro privilegiado, permanecendo a competência do juiz originário em relação aos demais agentes e fatos.

---

Caso o Tribunal responsable de la investigación en relación con un agente com prerrogativo de diversión verifique que una separación prevenida de un delito de delito, obtener una autorización de registro definitiva, poderá, un pedido del Ministerio Público, determinar una reunión de los dos bajo la competencia.

---

## PROBLEMAS QUE PRETENDE SOLUCIONAR

---

A praxe atual de remeter a investigação inteira ao Tribunal quando aparecen evidências do envolvimento de autoridade com foro privilegiado, viola a boa técnica jurídica e prejudica o bom andamento das investigações. De fato, quanto à boa técnica, a competência por conexão não pode se sobrepor à competência constitucional que establece que o foro privilegiado está adstrito a determinadas autoridades, previsão essa, aliás, que deve ser interpretada restritivamente, na linha de recentes precedentes da Suprema Corte.

Além disso, a praxe atual causa 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. Algumas apurações envolvem milhares de documentos, e-mails, transações bancárias e conversas telefônicas. A compreensão da investigação para retomada, em tribunal superior, pode demorar meses ou anos, o que gera esmaecimento de provas e dificuldade de se alcançarem os resultados desejáveis, o que, na prática, funciona como escudo de pessoas que têm foro privilegiado contra investigações. As alterações propostas visam amenizar esse cenário.

---

Além disso, autoridades que ocupam cargos políticos com frequência mudam de função pública. Assim, um deputado estadual pode se tornar governador e, em seguida, deputado federal. Isso gera uma sucessão de remessas entre diferentes tribunais competentes (TJ, STJ e STF, respectivamente), o que, igualmente, promove soluções de continuidade que atrapalham o curso célere das apurações.