



NOTA TÉCNICA – INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS

Projeto de Lei n.º 1.307 de 2023

Autor: Senador **SERGIO MORO**

São Paulo, 13 de abril de 2023.

O Projeto de Lei n.º 1.307 de 2023, de autoria do Senador **SERGIO MORO**, tem como objetivo alterar a Lei 12.694, de 12 de julho de 2012 – com o fim de ampliar a proteção a agentes públicos envolvidos no combate ao crime organizado – e a Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que pretende tipificar a conduta de ‘obstrução de ações contra o crime organizado’.

Na ‘Justificação’, o senador sustenta que o combate à criminalidade organizada é tarefa essencial à preservação do Estado Democrático de Direito. Considera que a atividade de enfrentamento às organizações criminosas envolve ‘*riscos graves aos agentes encarregados, sejam eles policiais, juízes e membros do Ministério Público*’. As preocupações alcançam, ademais, todas as pessoas que, mesmo sem exercer cargo ou função pública, possam estar envolvidas – ainda que de modo transitório – em processos que envolvam organizações criminosas.

O intuito do Projeto de Lei seria, pois, ‘*aprimorar a proteção a agentes públicos, advogado, testemunha, jurado, intérprete ou perito, que estejam envolvidos no enfrentamento ao crime organizado*’.

Se de um lado, no que diz respeito à proposta de alteração à Lei 12.694/12, não há qualquer comentário a fazer; de outro, é necessário pontuar **graves inconsistências** nas alterações pretendidas na Lei 12.850/13.

Vejamos.

1) *Alteração no parágrafo 1º do art. 2º da Lei 12.850/13*

A primeira sugestão legislativa do PL 1.307/23 é cominar a mesma pena do crime de promover, constituir, financiar ou integrar organização criminosa ao agente que impeça ou embarace, de qualquer forma, investigação de infração penal que envolva criminalidade organizada com a ressalva: ‘**se o fato não constituir crime mais grave**’.



A nova redação peca por **falta de técnica legislativa**: a **cláusula** acrescida é **dispensável** pois explicita, **de modo desnecessário**, corolário do *princípio da legalidade estrita* que orienta o Direito Penal. Na hipótese dos fatos configurarem crimes mais graves – e, portanto, **diversos** daqueles previsto no dispositivo – aplicável a norma correspondente.

Por se tratar de proposta de mudança **inócua**, a finalidade a que se prestaria a alteração legislativa não estaria contemplada, o que impõe a conclusão de que se trata de recurso a **direito penal simbólico** – sem quaisquer efeitos preventivos ou retributivos relevantes –, o que deve ser rechaçado pelo Congresso Nacional.

2) *Considerações gerais sobre os novos tipos penais sugeridos no PL 1.307/23*

O fio condutor que orientou a redação dos artigos 21-A e 21-B a serem acrescidos à Lei 12.850/13 é a **punição de atos preparatórios** cujo escopo seja dificultar ou impossibilitar o regular andamento de investigação ou processo judicial que envolva criminalidade organizada.

Pretende-se, portanto, estabelecer tipos penais autônomos que criminalizem fatos que **não são punidos** pelo Direito Penal. E não são punidos pelo fato de que a criminalização de atos preparatórios viola o *princípio da lesividade* do Direito Penal; **pressupõe** – no lugar de verificar – a existência de perigo concreto de lesão a determinado bem jurídico. É *'antecipação da punição'* – como o considera o PL 1.307/23 – antecipação para momento anterior a qualquer verificação possível de riscos.

Como ficará evidenciado, o referido Projeto de Lei **não** justificou como as condutas que indica possam ter relevância penal própria. Ademais, não leva em considerações institutos jurídicos e tipos penais já existentes no ordenamento jurídico que já dão conta do objetivo almejado. Vejamos.

3) *Artigo 21-A – Obstrução de ações contra o crime organizado*

A segunda alteração proposta diz respeito à criação do tipo penal de *'Obstrução de ações contra o crime organizado'*. Trata-se, como visto anteriormente, de tentativa de criminalização de *atos preparatórios*. A redação do novo dispositivo seria a seguinte:



Obstrução de ações contra o crime organizado

Art. 21-A. Solicitar, mediante promessa ou concessão de vantagem de qualquer natureza, ou ordenar a alguém a prática de violência ou de grave ameaça contra agente público, advogado, defensor dativo, jurado, testemunha, colaborador ou perito, com o fim de impedir, embaraçar ou retaliar o regular andamento de processo ou investigação de crimes praticados por organização criminosa ou a aprovação de qualquer medida contra o crime organizado.

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa.

§1º Se a violência ou grave ameaça é tentada ou consumada, incorre também na pena cominada ao crime correspondente.

§2º O condenado pelo crime previsto neste artigo deverá iniciar o cumprimento da pena em estabelecimento penal federal de segurança máxima.

§3º O preso provisório investigado por crime previsto neste artigo, será recolhido a estabelecimento penal federal de segurança máxima.

Trata-se, como dito anteriormente, de criminalização de *atos preparatórios* cujo escopo seria o impedimento do regular processamento de ações penais contra organizações criminosas.

Não há qualquer consideração ou fundamento que indique como a **mera solicitação** ou *ordem a terceiro* dada pelo sujeito ativo do tipo penal cause lesão ou ameaça de lesão a bem jurídico que se pretenda proteger. Mesmo que eventual



solicitação ou ordem sejam **inexequíveis**, nos termos em que se encontra a redação do dispositivo, não se poderia falar em crime impossível – em evidente violação ao princípio da *lesividade* e da *subsidiariedade* do Direito Penal.

Nesse ponto, ainda, **não** há clara definição de qual bem jurídico os tipos penais buscam proteger: Administração da Justiça, Vida ou Incolumidade Física. E isso afeta o estabelecimento de critérios racionais para determinar os *quanta* de penas cominadas.

Vale ressaltar que no caso do início da execução de quaisquer atos tendentes a embaraçar processos, o ordenamento jurídico brasileiro já prevê punição. Se por acaso a ideia é proteger o livre exercício da Administração da Justiça, o tipo penal proposto se mostra **redundante** e **desnecessário** quando se leva em consideração a conduta prevista no artigo 344 do Código Penal – ‘*Coação no curso do processo*’.

Se a ideia é buscar proteger a vida de agentes públicos que atuam na linha de frente do combate à criminalidade, o artigo 121, § 2º, inciso VII do Código Penal já prevê *homicídio qualificado* pela condição das vítimas serem as autoridades ou agentes descritos nos artigos 142 e 144 da Constituição da República, integrantes do sistema prisional e da Força Nacional de Segurança Pública no exercício da função ou em decorrência dela, incluídos aí seus parentes até terceiro grau. A pena cominada é de reclusão, de 12 a 30 anos.

No caso de o bem jurídico ser a incolumidade física dos sujeitos passivos indicados, há a previsão dos crimes de *lesão corporal*.

Não bastasse a variedade de tipos penais já previstos na legislação criminal, há que se registrar que a própria Lei 12.850/13 prescreve os institutos da *ação controlada* e da *infiltração de agentes* como forma de meio de obtenção de provas de condutas ilícitas praticadas por organizações criminosas.

Os referidos meios especiais de obtenção de prova possibilitam que as forças de segurança **frustrem**, de modo eficiente e rápido, toda orquestração criminosa que venha ter como alvo os sujeitos passivos descritos no dispositivo proposto e toda e qualquer possível vítima de seus intentos ilícitos.

Vale dizer: os instrumentos jurídicos que, de fato, são aptos a garantir proteção contra obstruções a ações contra o crime organizado são aqueles que proporcionam o seu monitoramento. O tipo penal proposto **não** facilita o monitoramento e, portanto, é **inócuo** para os fins que se propõe.



Finalmente, a regra prevista de que as prisões preventivas decorrentes da prática dos núcleos típicos sejam feitas em prisões federais de segurança máxima violam a sistemática tanto das medidas cautelares prevista no Código de Processo Penal quanto o prescrito na Lei de Execuções Penais. E o mais grave: com fundamento em atos preparatórios que não apresentam, por si só, lesão a qualquer bem jurídico.

Estabelece-se, por força de lei, espécie de *prisão preventiva de ofício*, figura teratológica que se deve rechaçar veementemente pelo Poder Legislativo num Estado Democrático de Direito.

4) *Art. 21-B – Conspiração para obstrução de ações contra o crime organizado*

Conspiração para obstrução de ações contra o crime organizado

Art. 21-B. Ajustarem-se duas ou mais pessoas para a prática de violência ou de grave ameaça contra agente público, advogado, defensor dativo, jurado, testemunha, colaborador ou perito, com o fim de impedir, embaraçar ou de retaliar o andamento de processo ou investigação ou a aprovação de qualquer medida contra o crime organizado ou contra crimes praticados por organização criminosa.

Pena: reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa.

§1º Se a violência ou grave ameaça é tentada ou consumada, incorre também na pena cominada ao crime correspondente.

§2º O condenado pelo crime previsto neste artigo deverá iniciar o cumprimento da pena em estabelecimento penal federal de segurança máxima.

§3º O preso provisório investigado por crime previsto neste artigo, será recolhido a estabelecimento penal federal de segurança máxima”.



Os problemas existentes com relação o tipo do artigo 21-A são os mesmos que atingem a proposta para o artigo 21-B.

A respeito desse tipo, apenas vale acrescentar que **não há diferenciação** entre '*ajuste entre agentes*' e '*solicitação*' ou '*ordem a terceiro*' para causar dificuldade ou impedimento de regular prosseguimento de processo ou investigação envolvendo criminalidade organizada.

O verbo do núcleo típico é, portanto, demasiadamente **vago** e não respeita o princípio da legalidade penal, na sua vertente da *taxatividade fechada*. Em suma, os tipos são completamente intercambiáveis, com penas idênticas. Trata-se, afinal, de excrescência improdutiva e que não é capaz de produzir qualquer efeito preventivo ou retributivo.

Ainda sobre o artigo 21-B, *ajustar* pode se referir – dada a equivocidade da redação atual – ao mero conluio, unidade de desígnios em fase de cogitação. Tal possibilidade interpretativa fere de morte o dispositivo por vulnerar o princípio da legalidade.

Por essas razões, não merece prosperar tal proposta legislativa.

5) Conclusão

O Projeto de Lei 1.307/2023 está repleto de **inconsistências técnicas, redundâncias** e de **violações insanáveis aos princípios norteadores do Direito Penal em um Estado Democrático de Direito**.

O Direito Penal não pode – num Estado Democrático de Direito – presumir que todo e qualquer ato preparatório dará início, necessariamente, a execução de conduta ilícita. Assim, não iniciada a execução, deve-se presumir que a conduta é lícita, por mais condenável que seja, em respeito ao princípio da presunção de inocência.

O intuito evidente é a criminalização de *atos preparatórios* por meio de tipos penais autônomos. Ocorre, porém, que para que se possa falar na constituição de tipos penais autônomo, os atos preparatórios que se pretende tipificar devem significar inegável lesão a bem jurídico protegido e ter seu próprio *iter criminis*.

Não há qualquer menção a esse assunto nas justificativas do Projeto de Lei.

Do estudo da proposta legislativa, fica evidente que se deixa de levar em consideração diversos diplomas e dispositivos legais do ordenamento jurídico brasileiro



cujas normas tem **idêntico** campo de aplicação – o que redundaria na **inutilidade** das inovações propostas.

Por fim, o Projeto de Lei 1.307/2023 aborda a aplicação da lei penal e o regular exercício da Administração da Justiça como *meios de enfrentamento à criminalidade organizada*. Tal concepção – que afeta a elaboração dos tipos penais que sugere – é **incompatível** com os princípios constitucionais que regem o funcionamento do Estado Brasileiro.

O Brasil adotou um modelo **acusatório** no Processo Penal – com todas as críticas que são cabíveis ao que se observa como sua prática no país.

O Projeto de Lei 1.307/2023, contudo, **ignora** tal fato e sugere que o trabalho de Juízes e membros do Ministério Público, advogados, testemunhas, peritos se equipara ao trabalho das forças de segurança pública.

A Administração da Justiça – em um Estado Democrático de Direito – **não é o combate à criminalidade**, organizada ou não.

O escopo fundamental, a regra constitutiva da atividade jurisdicional é o estrito cumprimento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e da legislação brasileira.

Diante de tudo quanto se expõe, o IBCCrim **opina** pela **rejeição** do Projeto de Lei 1.307/2023 pelo Congresso Nacional.

RENATO STANZIOLA VIEIRA

Presidente

ANTONIO PEDRO MELCHIOR

Diretor

CHIAVELLI FALAVIGNO

Chefe do Departamento de Política Legislativa Penal

MÁRIO AUGUSTO D'ANTONIO PIRES

Associado e membro do Departamento de Estudos e Projetos Legislativos

CONTATO

Renato Stanziola Vieira | presidencia@ibccrim.org.br | (11) 3111-1040 | ibccrim.org.br