

NOTA TÉCNICA

PL 5582/2025

O presente documento oferece uma análise crítica do Projeto de Lei Antifacção, que propõe mudanças significativas no regime punitivo e processual aplicável aos delitos de organização criminosa, com impactos diretos sobre o sistema de justiça penal e o modelo de política criminal adotado pelo Estado brasileiro. A nota também examina o substitutivo aprovado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, cujo texto aprofunda o viés punitivista, populista e simbólico que permeia toda a proposta legislativa.

1. O projeto de lei introduz a figura da «facção criminosa» como modalidade qualificada de organização criminosa, com pena de 8 a 15 anos de reclusão para quem promover, constituir, financiar ou integrar grupo que atue com a finalidade de controlar territórios ou atividades econômicas, mediante uso de violência, coação, ameaça ou outro meio intimidatório. A proposta apresenta deficiências significativas. Além de acarretar desdobramentos relevantes no plano dogmático, existe um efeito não debatido acerca da definição da competência (federal ou estadual). A imprecisão conceitual desse novo tipo, por não apresentar critérios objetivos que o justifiquem, acabam por vulgarizar a figura típica e tornar imprecisa a sua delimitação e promove a insegurança jurídica. O equívoco legislativo se agrava também pelo modo de inserção dessa nova figura no tipo já existente de organização criminosa - de forma incidental no art. 2º da Lei nº 12.850/2013, ao invés do uso de tipo autônomo -, o que dificulta a diferenciação entre os conceitos de facção e organização terrorista.
2. O texto aposta no recrudescimento da política criminal de repressão à criminalidade organizada, aumentando penas, ampliando o catálogo de circunstâncias agravantes e endurecendo o regime de execução penal. Mais uma vez, se trata de uma iniciativa legislativa que se insere no marco do populismo punitivo, funcionando como estratégia retórica de apaziguamento social que, a médio e longo prazo, tende ao hiperencarceramento, à inviabilização de políticas de reintegração e à amplificação do ciclo da violência institucional.
3. O projeto insiste no reforço da investigação criminal e da inteligência policial com o uso das figuras de agentes infiltrados, mas repete deficiências dogmáticas e normativas de textos anteriores. Permanecem ausentes limites claros para a imunidade penal do agente, diretrizes para a formação de quadros especializados para o exercício dessa função estratégica no serviço público e mecanismos efetivos de proteção ao infiltrado e seus familiares. Ainda mais grave é a possibilidade de substituição de servidores públicos por civis como colaboradores infiltrados, o que compromete a cadeia de custódia e a validade probatória, enfraquece os mecanismos institucionais de controle e responsabilização, e contraria o princípio da reserva estatal da jurisdição penal.
4. Padece de inconstitucionalidade a autorização para captação audiovisual e gravação de encontros no parlatório — ou por meio virtual — entre pessoas presas supostamente vinculadas a facções criminosas ou milícias e seus visitantes, com base em meros indícios. A violação ao direito à privacidade e ao princípio da proporcionalidade é flagrante, além de comprometer o direitos dos presos à preservação dos vínculos afetivos e familiares, reconhecidos como elementos essenciais à finalidade ressocializadora da pena.
5. A ampliação do uso de prova indiciária como fundamento para a imposição de medidas cautelares de alta gravidade contra pessoas físicas e jurídicas representa um dos aspectos mais sensíveis da proposta legislativa, sobretudo porque tais medidas podem produzir efeitos

Departamento de Política Legislativa Penal

equivalentes a sanções definitivas antes mesmo do trânsito em julgado de sentença condenatória. A possibilidade de afastamento cautelar de servidores públicos de seus cargos, empregos ou funções, quando houver indícios suficientes de que o agente promove, constitui financia ou integra facção criminosa, viola, portanto, o princípio constitucional a presunção de inocência.

6. O texto adota a descapitalização como eixo estratégico no enfrentamento às organizações e facções criminosas. Entre as medidas previstas, destacam-se o confisco antecipado, a intervenção judicial em empresas, o bloqueio de bens em nome de terceiros e a alienação de ativos declarados perdidos em favor da União. Embora o enfoque econômico se alinhe a práticas internacionais eficazes, a proposta revela fragilidades significativas no tocante às garantias processuais e à delimitação de competências institucionais. Há indefinição procedimental quanto à gestão e destinação dos bens apreendidos, à ausência de indicação clara sobre os critérios para a nomeação e a atuação do gestor externo de ativos, os parâmetros para leilões judiciais ou a existência de estrutura administrativa para conservação de bens corpóreos, como veículos e aeronaves. Tais lacunas comprometem a segurança jurídica, ampliam a margem de discricionariedade e elevam o risco de constrições patrimoniais abusivas, inclusive contra terceiros de boa-fé.
7. O projeto atribui à Polícia Federal um papel central na coordenação de ações conjuntas com autoridades estrangeiras e na repressão a redes criminosas transnacionais, ampliando sua competência no plano da cooperação internacional. No âmbito interno, propõe-se a institucionalização de modelos cooperativos interinstitucionais, como as FICCOS e GISES, com a inclusão do Ministério Público Federal e dos Ministérios Públicos Estaduais. A proposta carece de definição normativa clara quanto à autoridade central responsável, aos mecanismos de governança e de responsabilização, e à previsão de metas, relatórios periódicos e sanções por ineficiência. A ausência de critérios objetivos para alocação orçamentária e de um desenho legal mais robusto para o funcionamento dessas instâncias compromete sua efetividade. A vinculação dos recursos provenientes da alienação de bens à manutenção dessa estrutura exige regulação mais precisa para evitar desvios e garantir transparência. A plena implementação desse eixo cooperativo depende de reformas constitucionais mais amplas, como a aprovação da PEC da Segurança e discussão sobre orçamento próprio para a PF, sem a qual essa proposta corre o risco de não efetividade.
8. O projeto não é acompanhado de estudo de impacto nem de previsão orçamentária mínima, apesar de prever medidas de alta complexidade institucional e elevado custo, como a criação de bancos de dados nacionais, bloqueios patrimoniais em larga escala, monitoramento eletrônico, gestão judicial de empresas e a criação de empresas fictícias no contexto da infiltração de agentes. Também não há indicação clara sobre a criação de cargos, estrutura de apoio ou definição precisa de competências operacionais entre os órgãos envolvidos. Essa ausência de planejamento compromete a viabilidade prática das medidas e revela uma iniciativa marcada mais por apelo simbólico do que por critérios de racionalidade legislativa.

CHIAVELLI FALAVIGNO

Chefe do Departamento de Política Legislativa Penal do IBCCrim

PATRÍCIA CARRARO ROSSETTO

Membro do Departamento de Política Legislativa Penal do IBCCrim

ADRIANE PINTO RODRIGUES DA FONSECA PIRES

Membro do Departamento de Política Legislativa Penal do IBCCrim