



NOTA TÉCNICA PRESI/ANPR/ACA Nº 031/2011

Proposição: PL 6578/09

Ementa: Dispõe sobre as organizações criminosas, os meios de obtenção da prova, o procedimento criminal e dá outras providências.

Autoria: Senadora Serys Slhessarenko

Relator: Deputado Vieira da Cunha (PDT-RS)

Senhor Deputado,

01. Cuida-se de projeto de lei, oriundo do Senado, que dispõe sobre as organizações criminosas, os meios de obtenção de prova, o procedimento criminal e outros aspectos processuais, revogando a Lei 9.034/1995, conhecida como Lei Contra o Crime Organizado.

02. Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), sob a relatoria do Deputado João Campos, o projeto foi aprovado com 20 (vinte) emendas de mérito. Por sua vez, a proposta encontra-se atualmente na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), aguardando parecer.

03. A CCJC aferirá a admissibilidade da proposta sob os prismas da constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, bem como o mérito do referido projeto. Assim, a ANPR reapresenta suas razões, com foco nas alterações recentemente ocorridas, realçando aquelas que ainda considera necessárias ao aperfeiçoamento do projeto.

04. De forma positiva, alterou-se o artigo 1º- §1º do PL 6578/09 para retirar a elementar descrita como *“objetivo de obter vantagem de qualquer natureza”*, uma vez que se confundia com os objetivos dos outros crimes perpetrados pelo grupo criminoso: a ORCRIM visa à, tão-somente, especializar e tornar mais eficiente a prática criminosa, por meio de sua estrutura ordenada e repartição de tarefas; a obtenção de vantagem, por sua vez, é consequência dos crimes que o grupo se propõe a consumir. A exclusão, portanto, deste aspecto facilitou a compreensão do tema, bem como a aplicação da lei penal.

05. Ressalte-se também, como emenda positiva, a inclusão da vítima e de seus familiares no tipo constante do artigo 2º-§1º-I-b do PL 6578/09, em razão da evidente necessidade de proteção daqueles que já suportam as consequências da ação criminosa do grupo, bem como da gravidade da conduta daqueles que, integrando organização criminosa, tem por tarefa intimidar ou influenciar indivíduos que possam contribuir para o desmantelamento da organização criminosa.

06. A Emenda nº 3, alinhada ao objetivo de aprimorar a persecução penal do delito de organização criminosa, insere o inciso VII no artigo 3º para elencar como meio de obtenção de prova a cooperação entre órgãos federais, estaduais e municipais.

07. As supressões e inserções promovidas no artigo 4º esclarecem o texto legal, na medida em que especificam a diversidade dos resultados que ensejam a redução da pena, por força da colaboração efetiva e voluntária do agente. Além disso, louvável a alteração do artigo 6º, que retira das hipóteses em que será promovida a ação penal contra o colaborador por crime de falso testemunho a não-obtenção dos resultados legais – daí decorre a própria ineficácia da colaboração premiada.



ANPR

Associação Nacional dos
Procuradores da República

08. A ANPR destaca a V. Exa. que a alteração do artigo 16 pode ser entendida como alteração de mérito. Dito isto, contudo, parece à ANPR positiva a alteração, uma vez que avança, ao separar os dados cadastrais daqueles efetivamente protegidos por sigilo legal.

09. Com relação às alterações promovidas no artigo 19, importante destacar o aumento do prazo de guarda dos registros de conexão à internet de seis meses para um ano. Todavia, frise-se que projeto de lei sobre os ciber Crimes – PL 84/1999 –, ao tratar das obrigações dos provedores de serviço de acesso à internet, dispõe acerca do referido prazo.

10. No intuito de tornar típica a conduta de revelar identidade, fotografar ou filmar o agente infiltrado, sem a sua prévia autorização por escrito, alterou-se o artigo 20. Tal providência remanejou disposição idêntica, com o agente colaborador como sujeito passivo, para o parágrafo único.

11. A alteração do artigo 26-§2º aprimorou a redação e facilitou a compreensão do tema, ao substituir a expressão “*autoridade com competência de polícia judiciária*” para “*delegado de polícia de carreira*”.

No mesmo sentido, operou-se a modificação dos artigos 27 e 29, ambos do caput.

12. Aliás, a nova redação do artigo 29 atribuiu ao dispositivo maior aplicabilidade, pois, ao invés taxar as possíveis providências a serem adotadas no curso da investigação ou da ação penal, optou pela definição genérica de *“medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes”* ou infrações penais conexas.

13. Também é louvável a nova redação do artigo 30 – §2º: a decisão trata da utilização de bem apreendido pelos órgãos de segurança pública. A medida, já que limitadora do direito constitucional da propriedade, deve ser imposta pelo Judiciário e não pela União ou Estado.

14. É de convir, ainda, que figuram mais adequadas as alterações constantes do artigo 30-§6º-I-a –, pois os depósitos decorrentes da alienação antecipada de bens apreendidos não se confundem com as arrecadações da Receita Federal. Todavia, sugere a ANPR que a

especificidade seja retirada do texto, no intuito de imprimir maior flexibilidade: a lei é perene e novas formatações de depósito sempre podem ser criadas. Diante disso, sugere a ANPR nova redação: “a) os depósitos serão efetuados na Caixa Econômica Federal ou em instituição financeira pública, mediante meio específico para esta finalidade”.

15. Nesse mesmo sentido, a nova disciplina quanto à remuneração dos valores decorrentes da alienação antecipada (artigo 30 - §7º-II da minuta do substitutivo), visto que a desindexação proposta confere maior maleabilidade e adequação ao panorama econômico futuro.

16. Feitas tais considerações, cumpre destacar que merecem reparo alguns aspectos da minuta em análise. O primeiro deles diz respeito ao desmembramento do tipo enunciado pelo artigo 2º do PL 6578/09. Malgrado o entendimento de haver a necessidade de valoração distinta de determinadas tarefas, certo é que todas as atividades desenvolvidas numa organização criminosa possuem um único fim que, se obtido, beneficiará a todos os seus integrantes, sem distinção. Relembre-se que a unidade de tratamento de imputação é a regra no direito penal brasileiro. Todos os que participam ou auxiliam de

qualquer forma respondem pelo mesmo crime, nos termos do artigo 29 do Código Penal.

17. Vale lembrar que a atuação daquele que coopera ou favorece grupo criminoso é também de extrema gravidade; afinal, esta é a conduta daquele que, não integrando organização criminosa, com ela interage de modo a, por exemplo, branquear seu capital, favorecendo a expansão desta atividade. Assim, a ANPR posiciona-se pela redação original do artigo 2º, qual seja: *“Promover, constituir, financiar, cooperar, integrar, favorecer, pessoalmente ou por interposta pessoa, organização criminosa”*.

18. No que concerne ao artigo 2º, cumpre enfatizar que a ANPR entende necessária e coerente aos fins da lei a alteração, promovida pela CSPCCO, da pena de *“03 a 10 anos”* para *“04 a 10 anos”*, dada a extrema gravidade das condutas aqui em análise e a manifesta desproporção com os crimes lavagem de dinheiro, tráfico ilícito de entorpecentes, entre outros, praticados, em sua maioria, mediante grupo criminoso, e que têm penas bem superiores.





ANPR

Associação Nacional dos
Procuradores da República

19. Acatada a questão relativa ao tratamento uniforme das atividades relacionadas à organização criminosa, bem como em relação à pena originalmente estabelecida, há reconhecer-se, aqui, a pertinência da retirada da redação do artigo 2º-§2º, uma vez que tipifica a conduta já definida.

20. Afinal, a conduta daquele que *“fornece, oculta ou tem em depósito armas, munições, instrumentos destinados ao crime organizado”* ou daquele que *“proporciona locais para reuniões”*, ou, ainda, *“alicia novos membros”* já está abrangida nos núcleos *cooperar e favorecer organização criminosa*.

21. A ANPR também não entrevê fundamento legal para a redução das causas especiais de aumento do emprego de arma de fogo (artigo 2º-§3º), bem como da sanção administrativa imposta ao funcionário público que integra organização criminosa (artigo 2º-§8º).

22. A diferença entre organização criminosa e organização criminosa armada guarda paralelo e coerência com o tratamento dado no Código Penal ao crime de quadrilha (artigo 288-caput e parágrafo único),

e se justifica, amplamente, dada a maior lesividade e periculosidade perante a sociedade.

23. Da mesma forma, o funcionário público que participa de organização criminosa comete ato especialmente reprovável, tendo em vista que ataca o compromisso ético e moral que assumiu de defender o bem coletivo. A ANPR lembra que várias organizações criminosas atuando em desvio de verbas públicas foram desbaratadas nos últimos anos e provocaram aos cofres públicos prejuízo na cifra, certamente, dos bilhões de reais. A atuação nesse gênero de organização não é possível sem a participação maliciosa e especialmente reprovável de funcionários públicos. Por essa razão, justifica-se a manutenção do acréscimo de pena tal como aprovado pelo Senado.

24. Também a redação original do artigo 2º-§5º deve ser mantida, uma vez que tutela de modo mais abrangente a criança e o adolescente. Não é necessário que o menor integre a organização criminosa, para que daí advenham inúmeras consequências danosas à sua formação. Basta que o menor com ela colabore de qualquer modo para que a conduta mereça maior reprimenda. Ressalte-se, ainda, que não cabe ao direito penal discutir a conduta de menor (inimputável).



ANPR

Associação Nacional dos
Procuradores da República

Caso especificada a conduta, poderá haver problemas na persecução penal em concreto, tendo em vista que seria necessária uma apreciação de mérito da participação do menor.

25. O artigo 2º-§6º merece maiores considerações, uma vez que traz aspectos positivos e negativos. Com efeito, parece mais adequada a nova redação, quando estabelece que o afastamento cautelar do funcionário público deve ocorrer em relação ao “*cargo, emprego ou função*” exercido, mas há, aqui, também incluir aquele que exerce mandado eletivo. Por outro lado, é injustificado o fato de a União continuar arcando com valores de difícil – senão impossível – restituição em favor daquele que, tendo especial dever de agir conforme a lei, assim não o faz. A sociedade tem cobrado e não compreende o fato de haver funcionários públicos processados/envolvidos em crimes que, mesmo afastados, continuam a receber seus salários.

26. Acaso comprovada a inocência do acusado, certo é que ele fruirá dos meios cabíveis e adequados ao seu ressarcimento (frise-se, aqui, que a redação acordada no Senado assim estabelecia em seu artigo 2º-§6). Não haverá, pois – mantida a redação do projeto do Senado Federal – prejuízo ao investigado/processado, e, ao mesmo tempo,

permitirá à Administração reagir tempestivamente contra organizações criminosas que operam em seu interior.

27. Outro aspecto a ser analisado neste dispositivo diz respeito à ausência de previsão legal quanto à indispensável manifestação do parquet. O sistema acusatório veda a atuação de ofício do juiz; não cabe a ele, portanto, decidir o afastamento cautelar do funcionário público sem que haja prévio requerimento ministerial. Se assim agisse, estaria saindo de sua necessária equidistância das partes, e dando azo a questionamentos posteriores à Justiça e sobre a sentença.

28. Vale lembrar que, por muito menos – casos em que as medidas são solicitadas pelo Ministério Público ou pela polícia e apenas decididas e ordenadas pelo juízo –, o novo CPP, em trâmite nesta Casa, passou a prever um juiz de garantias diferente do juízo da causa.

29. Por outro lado, a redação do parágrafo 6º aprovada pelo Senado Federal figura mais adequada, tendo em vista que a ANPR reafirma a necessidade de suspensão dos vencimentos do funcionário público afastado cautelarmente. Considerado este gravame, algum contraditório, mesmo que preliminar, faz-se necessário.



30. Merece reparos o substitutivo quando pretende conferir atribuições próprias do parquet aos delegados de polícia, bem como quando tenciona retirar a atuação de outros agentes/órgãos auxiliares da atividade investigativa.

31. A ANPR ressalta que o tema não é consensual entre o Ministério Público e a polícia e está submetido à apreciação do Supremo Tribunal Federal; entende, também, não haver necessidade de que tal questão venha a ser alterada ou abordada neste projeto de lei.

32. Mais: a Constituição não conferiu a titularidade exclusiva ou privativa das polícias para a apuração de infrações penais. Além disso, é extreme de dúvida que a atuação de diversos órgãos – BACEN, Previdência Social, IBAMA, Receita Federal, entre outros – é imprescindível para apuração de alguns crimes, especialmente aqueles mais complexos. Nesse rumo, deve manter-se a redação proveniente do Senado em relação aos artigos 3º-VI, 4º- §2º, §6º, §7º – 11, 26-§2º e 30-§1º.

33. O artigo 9º-§3º também merece reparos, uma vez que retira a parte do dispositivo que assegura ao defensor acesso aos elementos de prova já documentados, determinação adequada ao princípio constitucional da ampla defesa e do contraditório. Este assunto,

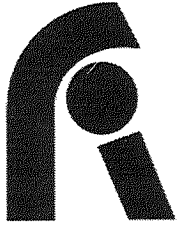
inclusive, já restou consolidado em enunciado vinculante da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Aliás, a redação do artigo 32 foi alterada para dispor no referido sentido.

34. Lembre-se, quanto à alteração do artigo 14-§1º, que o texto do Senado determina limites razoáveis para a atuação do agente infiltrado, pois, não parece defensável a prática de homicídios, estupros ou tortura, ainda que o agente esteja albergados pela autorização legal da infiltração. A prática de tais crimes não é necessária à operacionalização da medida investigativa excepcional em questão.

35. Além disso, não se pode abstrair que a excludente de culpabilidade de inexigibilidade de conduta diversa é sempre aplicável, nos termos da lei e da jurisprudência.

36. Tais as circunstâncias, a ANPR não vê óbice à admissibilidade do projeto; entretanto, sugere a manutenção do texto original do Senado, pois, malgrado não seja perfeito, atende ao reclamo da sociedade, bem como confere maior celeridade ao processo legislativo, tendo em vista que sua aprovação pela Câmara naqueles termos dispensaria nova revisão pelo Senado Federal.





ANPR

Associação Nacional dos
Procuradores da República

37. Todavia, caso o Plenário venha a discutir as alterações de mérito constantes da minuta de substitutivo em análise, propõe a ANPR que sejam acolhidas as considerações lançadas nesta nota técnica.

Brasília, 18 de outubro de 2011.

dm
Alexandre Camanho de Assis
Presidente