



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



PROPOSTAS DE ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO PENAL E PROCESSUAL PENAL DO CONSELHO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS DE JUSTIÇA DOS ESTADOS E DA UNIÃO

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPNG), vem a ilustre presença do Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara dos Deputados RODRIGO MAIA e do Excelentíssimo Senhor Ministro do Supremo Tribunal Federal ALEXANDRE DE MORAES, Presidente da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojeto de legislação de medidas investigativas, processuais e de regime de cumprimento de pena em relação a criminalidade organizada relacionada ao tráfico de drogas e armas, instituída pelo Ato do Excelentíssimo Presidente da Câmara dos Deputados RODRIGO MAIA, apresentar propostas de alterações da legislação penal e processual penal do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da União - CNPG, conforme se expõe a seguir.

I – PROPOSTAS PONTUAIS DE ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

1) Assegurar na Constituição Federal dotação orçamentária para a área da segurança pública, a exemplo do que ocorre com saúde e educação;

CÓDIGO PENAL:

2) Elevação das penas mínimas e máximas cominadas aos crimes mais graves, especialmente aqueles com violência e grave ameaça a pessoa como o **homicídio**, considerando o elevado número de mortes (só no último ano mais de 60.000). Além disso, faz-se necessário o aumento das penas em relação aos crimes de corrupção, posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito, previsto no art. 16 da Lei 10.826/03 (muito embora este crime, com o advento da Lei 13.497/17, tenha sido elevado à categoria dos crimes hediondos, as penas a ele cominadas continuam sendo baixas). Na mesma linha, deve-se tornar hediondo os crimes de roubo qualificado, peculato, concussão, corrupção e associação ou organização criminosa integrada por agente público;

3) Homicídio tentado ou consumado contra membro das Forças Armadas, agente de segurança do Estado ou integrante do sistema de justiça, em razão do exercício de suas funções, punido com pena igual à do latrocínio.



4) Extinção dos regimes semiaberto e aberto para o cumprimento de pena (arts. 33 e seguintes, do Código penal), ou aumento do prazo para obtenção de benefícios como a progressão de regimes (atualmente o prazo é de 1/6 ou, em caso de crimes hediondos, de 2/5 ou 3/5, se reincidente ou não) e livramento condicional (1/3, e 1/2 e 2/3, dependendo do caso). Vedar o livramento condicional (regulado no art. 83 e seguintes do Código Penal) aos reincidentes de qualquer natureza. Na hipótese de manutenção dos regimes semiaberto e aberto, urge a construção de vagas em número suficiente para atender a demanda, não se podendo admitir que a prisão domiciliar, com ou sem monitoração eletrônica, seja convertida em novo regime de cumprimento da pena, ainda que atenda a Súmula Vinculante 56 STF, e dentro dos parâmetros fixados no RE 641.320/RS;

5) Alteração do art. 75 do Código Penal, que trata do limite de 30 anos para o cumprimento das penas, à atual expectativa de vida dos brasileiros, devendo ser calculado eventual benefício sobre a pena total do apenado;

6) Impedir a prescrição da pena com base na pena fixada na sentença condenatória (pena em concreto), hoje regulada nos arts. 110, caput e § 1º, e art. 112, ambos do Código Penal;

CÓDIGO DE PROCESSO PENAL:

7) Estabelecer prioritariamente a realização de audiências criminais com preso (ao menos em relação àqueles que integram facção criminosa) por videoconferência, por ser meio mais seguro e econômico. Necessária alteração do art. 185, §2º, do CPP;

8) Alteração dos arts. 371 e 372 do Código de Processo Penal, para regulamentar a intimação de réu, vítima e testemunha por telefone, correio eletrônico e outros meios digitais;

9) Revogação do art. 478 do Código de Processo Penal, que trata das referências que podem ser feitas pelas partes durante os debates em sessão do Plenário do Tribunal do Júri;

10) Previsão de efeito suspensivo a recursos como o Recurso em Sentido Estrito (art. 581 CPP) e Agravo em Execução (art. 197 LEP), especialmente em relação a decisões que colocam em liberdade réus e apenados, como revogação de prisões preventivas e concessão de benefícios como progressão de regime, livramento condicional e prisão domiciliar. Em relação a estes recursos, ainda, instituir procedimento igual ao Agravo de Instrumento do Código de Processo Civil;

11) Extinção dos embargos de nulidade e infringentes no processo penal, previstos no art. 609, parágrafo único, do CPP, e exclusivos do réu;



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



12) Fim da sentença de pronúncia no júri, tornando-a despacho de mero expediente no caso de pronúncia, que se limita a encaminhar o caso para julgamento pelo júri natural.

13) Simplificação na forma de quesitação do júri.

14) Revogação do art. 600, §4º, do Código de Processo Penal (“Se o apelante declarar, na petição ou no termo, ao interpor a apelação, que deseja arrazoar na superior instância serão os autos remetidos ao tribunal *ad quem* onde será aberta vista às partes, observados os prazos legais, notificadas as partes pela publicação oficial”).

15) Prioridade de julgamento aos réus multidenunciados.

16) Inserir no Código de Processo Penal o instituto da “testemunha sem rosto”, com o fim de manter o sigilo acerca da identidade de testemunhas, notadamente em relação a processos que envolvam a criminalidade organizada;

17) Assegurar na legislação o confisco alargado e a extinção de domínio, conforme projetos de lei que já tramitam no Congresso Nacional. Por confisco alargado, compreende-se a possibilidade de perdimento da diferença entre o patrimônio de origem comprovadamente lícita e o patrimônio total da pessoa que é condenada definitivamente pela prática de crimes graves e que ordinariamente geram grandes lucros, como crimes contra a Administração Pública, tráfico de drogas, organização criminosa e lavagem de dinheiro. Já com a ação civil de extinção de domínio, objetiva-se dar perdimento a bens sem origem lícita, independentemente da responsabilização do autor dos fatos ilícitos, que pode não ser punido por não ser descoberto, por falecer ou em decorrência de prescrição;

LEI DE EXECUÇÕES PENAIS:

18) Alteração da LEP para prever expressamente a realização obrigatória de Exame Criminológico nos apenados, a fim de individualizar a pena e auxiliar na análise do mérito para a concessão de benefícios, tais como progressão de regime (se mantido o sistema progressivo) e livramento condicional;

19) Restrições na LEP, para: a) isolamento do convívio com outros detentos, por meio de acolhimento em cela individual e do não compartilhamento de espaços comuns; b) vigilância constante; c) limitação, em quantidade de visitas e duração, de contato com familiares; d) impedimento de contato físico direto com advogados e familiares, garantindo-se a interlocução por meio de vidro divisório; e) monitoramento de correspondência; f) contato externo limitado a determinado



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



número de telefonemas, com uso de linha monitorada; e g) proibição de posse e uso de determinados objetos pessoais; h) ampliação das hipóteses de adoção de regime disciplinar diferenciado, bem como a possibilidade de alargamento de sua duração e, ainda, a ampliação das limitações impostas ao preso e decorrência desse regime.

LEGISLAÇÃO ESPECIAL:

20) Criar, em legislação específica, tal como em relação à interceptação telefônica, regulamentação de aplicativos de mensagem por celular para que forneçam meios de interceptação de dados em investigações criminais, quando autorizadas judicialmente;

21) Ampliar o prazo máximo de internação definitiva de adolescentes infratores previsto no art. 121, § 3º, do Estatuto da Criança e do Adolescente, atualmente em três (3) anos, para até dez (10) anos, nos crimes hediondos e equiparados, bem como aumentar o período de internação provisória de adolescentes para até 180 (cento e oitenta) dias.

22) Aumento do prazo de prisão temporária: Lei n. 7960/89. Prazo atual: 05 dias, prorrogáveis por mais 5. O tráfico de drogas, esse prazo é de 30 dias, o que poderia ser estendido a outros crimes graves tão quanto. Extinguir o rol taxativo.

23) Alteração na Lei 11.343/06, Lei de Drogas: a) sugere-se a inserção de mais dois incisos no §1º do art. 33, a saber, inciso IV, para incluir a figura do “olheiro” como colaborador, na condição de informante; b) alteração do art 33, parágrafo quarto, para reduzir a fração de diminuição de pena de até 2/3 para 1/6; c) criação de uma nova figura típica, prevendo pena de 08 a 12 anos de reclusão para infrações previstas na Lei de Drogas quando sejam praticadas mediante violência e grave ameaça; d) sugere-se o aumento da pena mínima para 5 (cinco) anos de reclusão o crime de associação criminosa no campo da Lei nº 11343/06, não só para se dar um tratamento **simétrico** ao crime de tráfico propriamente dito, mas também para se observar princípio constitucional da proporcionalidade, previsto no art. 5º, LIV, da Constituição Federal; d) sugere-se, ainda, a criação de figura da **associação criminosa**, quando os agentes se encontrarem **nas condições do art. 33, §5º, da Lei**: “Art. 35-A. Associarem-se duas ou mais pessoas para o fim de praticar, reiteradamente ou não, qualquer dos crimes previstos nesta Lei, nas circunstâncias previstas no **art. 33, §5º**, desta Lei. Pena - reclusão, de 08 (oito) a 12 (doze) anos, e pagamento de 1000 (mil) a 1.200 (mil e duzentos) dias-multa”; e) relevante alterar o art. 40 da Lei nº 11343/06, que disciplina causas de aumento de pena, **não só para exasperá-la de ½ (metade)**, mas também para inserir dois incisos, a saber, quando



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



“o crime tiver sido praticado com violência, grave ameaça, emprego de arma de fogo, ou qualquer processo de intimidação difusa ou coletiva”, ou quando “sua prática envolver ou visar a atingir criança ou adolescente ou a quem tenha, por qualquer motivo, diminuída ou suprimida a capacidade de entendimento e determinação”.

24) Alteração na Lei de Armas (Lei nº 10.826/2003): a) inserção dos arts. 17 (comércio ilegal de armas de fogo) e 18 (tráfico internacional de armas de fogo) como hediondos (lei nº 8.072/90) – por coerência sistêmica, tais delitos não devem estar fora do rol dos crimes hediondos, uma vez que a posse e o porte de armas de fogo de uso restrito ou proibido tornaram-se, recentemente, crime hediondo, com o advento da lei nº 13.497/2017; b) aumento das penas dos crimes previstos nos arts. 16 a 18 – a realidade da criminalidade brasileira, em especial dos grandes centros urbanos, demonstra o excessivo emprego de armas de grosso calibre para as mais diversas práticas delituosas, que ocasionam inúmeras mortes, circunstância fática que atesta que a atual resposta penal é insuficiente para a contenção do problema social diagnosticado; ademais, com as novas penas, ficam afastadas as possibilidades de regime inicial aberto e de substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos; c) punição cumulativa de crimes de armas e antecedentes ou crimes-fim – a previsão do art. 21-A resolverá celeuma doutrinária e jurisprudencial, ao prever expressamente a punição autônoma, ou seja, o concurso de crimes entre delitos da Lei de Armas e outras infrações penais cuja prática seja visada pelo agente; d) aumento do período depurador na Lei de Armas (10 anos) – decorre da necessidade de recrudescimento do tratamento dos delitos tipificados na Lei de Armas, em razão das justificativas acima postas; e) previsão, nos artigos 17 e 18, de efeito da condenação consistente na proibição de contratar com o Poder Público e de exercer o comércio de armas, acessórios e munições, em território nacional, pelo prazo de vinte anos – inviabilizar o exercício do comércio de armas, acessórios e munições por aqueles que tenham sido condenados definitivamente pelo comércio ilegal e tráfico internacional de armas de fogo; f) previsão, no art. 22 (novo), no sentido de que o efeito da condenação mencionado no item anterior não será automático, ou seja, deverá ser expressa e motivadamente declarado na sentença pelo juiz – a disposição atende ao disposto no artigo 93, IX, da Constituição; g) previsão de norma de extensão no art. 16, no sentido de que a arma de fogo de uso permitido, porém, com a numeração suprimida ou de qualquer forma adulterada, se equipara à de uso restrito ou proibido – a razão da proposta é suprir a lacuna decorrente da atual redação do parágrafo único do artigo 16 em comparação com o *caput* do mesmo dispositivo, que contém maior quantidade de condutas nucleares.

25) Aumento da pena mínima para o crime de lavagem de dinheiro: Lei 9.613/98. Pena de 3 a 10 anos de reclusão. Necessário também aumentar a pena mínima. Deve haver digressão sobre a cultura da pena mínima haja vista que o Supremo Tribunal Federal considera boa parte do art. 59 do Código Penal inconstitucional.



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



- 26)** Imposição legal de unificação dos registros criminais e policiais no Brasil, possibilitando a certidão de antecedentes criminais tenha abrangência nacional.
- 27)** Obrigatoriedade de acesso imediato e gratuito pelos órgãos de persecução criminal à base de dados de cartórios, empresas públicas e prestadoras de serviços públicos, incluindo dados de passageiros de companhias aéreas.
- 28)** Criação de sistema informatizado obrigatório para registro dos dados de hóspedes de hotéis e pousadas, com acesso imediato e gratuito aos órgãos de persecução criminal.
- 29)** Bloqueio de comunicações telefônicas e de dados por pessoas presas, mediante instalação de bloqueadores, utilização frequente de equipamentos de varredura eletrônica e realização de inspeções frequentes sem aviso prévio por equipes de agentes penitenciários e policiais que não trabalhem no estabelecimento prisional inspecionado.
- 30)** Limitação ao sigilo de comunicações entre preso por organização criminosa armada e seus advogados ou familiares, podendo o Estado, de modo excepcional e fundamentado, acompanhar todas as conversas pessoais, telefônicas ou por correspondência do preso por esse crime.
- 31)** Criação do Cadastro Nacional de Integrantes de Organizações Criminosas: Essa exigência pode ser inserida na própria Lei de Organização Criminosa.
- 32)** Aumento do prazo de interceptação telefônica para investigação dos crimes de organização criminosa, tráfico de drogas e armas, hediondos e equiparados: Lei n. 9296/96. Noventa dias, prorrogáveis por igual período, por quantos períodos forem necessários. Em geral, são crimes complexos, com muitos investigados, instalados em localidades diferentes e com muitas ramificações. Neste ponto, há também que se considerar que a realidade mostra que muitos destes investigados estão reclusos em presídios por todo o país e a identificação dos interlocutores, que muitas vezes utilizam o celular em conjunto, resta prejudicada em períodos pequenos de monitoramento.
- 33)** Aumento de permanência no presídio federal: Lei n. 11671/08. A previsão atual de permanência no sistema é de 365 dias, renovável por igual período e desde que haja solicitação do juízo de origem. Esse prazo, para condenados por organização



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



criminosa que ingressam no regime (e por tal motivo são reconhecidos por sua periculosidade) mostra-se exíguo, eis que no mais das vezes é insuficiente para retirá-lo do poder de influência na facção.

34) Alterações no regramento do inquérito policial para tornar a investigação mais célere, menos burocratizada e mais efetiva;

35) Alteração dos requisitos para a autorização judicial da interceptação telefônica quando se tratar de investigação de organizações criminosas;

36) Extensão dos meios de obtenção de prova regulados na Lei 12.850/13 aos delitos praticados com violência ou grave ameaça a pessoa ou contra a administração pública.

37) Regulamentação da interceptação de fluxo de dados telemáticos e infiltração de agentes em redes sociais e aplicativos de troca de mensagens;

38) Regime Disciplinar Diferenciado - RDD possibilitando prorrogações sucessivas enquanto durar os seus fundamentos, a exemplo da Itália (art.41-bis, comumente chamado de *carcere duro*);

39) Adoção Do *Plea Bargain*

A adoção do *plea bargain* visa aprimorar a eficácia e eficiência da persecução criminal, permitindo a pactuação entre o Ministério Público e o autor da infração penal, possibilitando um maior esclarecimento dos crimes e a resposta rápida da justiça com a aplicação imediata de sanções, gerando, assim, maior eficácia do sistema. Além disso, a adoção do novo sistema permite uma maior eficiência da Justiça, na medida em que muitas das apurações poderão ser resolvidas de imediato, possibilitando que as causas de maior complexidade possam receber maior dedicação do sistema de justiça. Por fim, o novo sistema permite a reabilitação do criminoso e a sua reinserção na sociedade em muito menos tempo e com mais segurança.

40) Do Ministério Público como essencial ao Sistema de Segurança Pública

O Ministério Público, conforme se depreende da Constituição Federal, em seu artigo 127, é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

E a segurança pública é um dos pilares fundamentais da construção social, junto com a saúde e a educação. Por isso é necessário uma ação conjunta e ordenada. O Ministério Público brasileiro, em conjunto e coordenado com demais



CONSELHO NACIONAL
PROCURADORES-GERAIS
MINISTÉRIO PÚBLICO DOS ESTADOS E DA UNIÃO



órgãos necessita adotar uma atitude mais proativa e preventiva a fim de buscar a redução dos quadros criminais e de garantir uma melhor segurança pública com o envolvimento de todos aqueles que atuam na prevenção e repressão à criminalidade. Não se deseja apenas enfrentar o criminoso, mas desenvolver ações educativas e integradas que geram a conscientização da sociedade.

Ademais, o artigo 144 da Constituição Federal dispõe que a segurança pública é dever do Estado e direito de todos. Não se olvida que aludido dispositivo constitucional estabelece os órgãos incumbidos da gestão da segurança pública, os quais são *numerus clausus*, consoante já decidiu o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (**ADI 2827**, rel. Min. GILMAR MENDES, j. 16-09-2010. Plenário. DJE de 6-4-2011).

Entrementes, sem embargo de eventual Proposta de Emenda Constitucional que vise acrescentar entre os órgãos incumbidos da função atinente à segurança pública o Ministério Público, não se pode olvidar que o artigo 129, inciso IX, da Constituição Federal permite que a lei alargue suas atribuições, desde que compatíveis com a sua finalidade, tendo o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL já entendido que o rol de atribuições conferidas ao Ministério Público pelo art. 129 da CF não constitui *numerus clausus*. O aludido inciso IX do mesmo artigo permite ao Ministério Público "exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas" (**ADI 3.463**, rel. Min. AYRES BRITTO, j. 27-10-2011, Plenário. DJE de 6-6-2012.)

Desse modo, sem ampliar o rol previsto no artigo 144 da Constituição Federal, propõe-se a criação de Conselhos Federal e Estaduais de Segurança Pública, com previsão em legislação federal de participação do Ministério Público, permitindo um redimensionamento de atribuições e uma atuação orientada por estratégias de inteligência de tutela difusa da segurança pública, assegurando ao Estado a integração entre órgãos e instituições, aprimorando-se o domínio do conhecimento acerca do fenômeno criminal e a possibilitando traçar estratégias mais efetivas de enfrentamento ao fenômeno da criminalidade.

Segundo o mesmo raciocínio externado acima, levando-se ainda em consideração a Resolução n. 156 do CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, que instituiu a Política de Segurança Institucional e o Sistema Nacional de Segurança do Ministério Público, é necessário enquadrar em legislação federal como atividade de risco aquela desenvolvida por todos os membros do Ministério Público.

É de extrema relevância a segurança institucional para o exercício livre e independente das funções constitucionais do Ministério Público, notadamente em razão da perda de vidas, ameaças à integridade física e dificuldades de todas as espécies que os seus membros encontram para tornar concreto o cumprimento da



Constituição Federal e das leis no Estado brasileiro.

Além disso, sobleva destacar a importância da presença de membros do Ministério Público em atividades executivas, notadamente a titularidade de Secretarias de Estado de Justiça, Segurança Pública, Cidadania, Meio Ambiente, dentre outras, ante a atuação despolitizada e permeada da experiência nessas áreas que impactam o cotidiano do cidadão brasileiro. Tal situação restou vedada ante a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 388.

Assim, torna-se necessário, para atender aos interesses da sociedade brasileira que se permita, através de emenda constitucional, que os membros do Ministério Público brasileiro, mesmo que aqueles que ingressaram após a Constituição Federal de 1988, possam ser nomeados para o exercício de cargos públicos fora da Instituição, desde que atenda interesses compatíveis com a finalidade da Instituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça do Ministério Público dos Estados e da União (CNPNG), buscando contribuir com o aprimoramento da legislação penal e processual penal brasileira, ouvindo os membros do Ministério Público dos Estados, apresenta estas propostas aos Excelentíssimos Senhores Presidente da Câmara dos Deputados RODRIGO MAIA e Ministro do Supremo Tribunal Federal ALEXANDRE DE MORAES, Presidente da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojeto de legislação de medidas investigativas, processuais e de regime de cumprimento de pena em relação a criminalidade organizada relacionada ao tráfico de drogas e armas.

Brasília, 27 de fevereiro de 2018.

SANDRO JOSÉ NEIS
Procurador-Geral de Justiça
Presidente do CNPG