



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

PROJETO DE LEI N.º 94, DE 2019
(Do Sr. Rodrigo Agostinho)

Institui o confisco alargado ou perda ampliada no Brasil.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. O Código Penal, Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 91-A:

“Art. 91-A. Independentemente da sanção aplicada no caso concreto, na hipótese de condenação em segunda instância, por infração penal dolosa relativo aos crimes abaixo nominados, será também efeito da condenação a perda, em favor da União, da diferença entre o valor total do patrimônio do condenado e a parte desse patrimônio cuja origem possa ser demonstrada por seus rendimentos lícitos ou por outras fontes legítimas:

I - pelos seguintes crimes previstos neste Código:

- a) redução a condição análoga à de escravo (art. 149, §§ 1º e 2º);*
- b) extorsão mediante sequestro (art. 159, caput e §§ 1º a 3º);*
- c) apropriação indébita previdenciária (arts. 168-A, caput e § 1º);*
- d) estelionato em detrimento da União, Estados, Distrito Federal e Municípios e seus órgãos da administração direta e indireta (art. 171, § 4º);*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

- e) *enriquecimento ilícito (art. 312-A);*
 - f) *peculato (art. 312. caput e § 1º);*
 - g) *inserção de dados falsos em sistema de informações (art. 313-A);*
 - h) *concussão (art. 316. caput);*
 - i) *excesso de exação (art. 316. §§ 1º e 2º);*
 - j) *corrupção passiva e ativa (arts. 317 e 333);*
 - l) *facilitação de contrabando ou descaminho (art. 318);*
 - m) *tráfico de influência (art. 332);*
 - n) *sonegação de contribuição previdenciária (art. 337-A);*
 - o) *associação criminosa (art. 288);*
 - p) *exploração de prestígio (art. 357);*
 - q) *tráfico de pessoas, receptação, lenocínio, moeda falsa, descaminho e contrabando (arts. 149-A, caput e 1º; 180, caput e § 1º, e 180-A; 227, caput e §§ 1º e 2º; 228, caput e §§ 1º e 2º; 229; 230, caput e §§ 1º e 2º; 289, caput e §§ 1º, 3º e 4º; arts. 334, caput e § 1º, e 334-A, caput e § 1º, respectivamente, do Código Penal), quando praticado de maneira organizada, em continuidade delitiva, em concurso de crimes relativos ao mesmo tipo penal ou por pessoa que já tenha sido condenada em outro processo pelo mesmo crime ou por outro dos crimes referidos;*
- II - demais delitos contra a Administração Pública, quando praticados de maneira organizada nos termos da Lei nº 12.850, de 2013, e aptos a gerar vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente;*
- III -- pelos seguintes crimes previstos na legislação extravagante:*
- a) *previsto no art. 1º do Decreto-lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967;*
 - b) *contra o mercado de capitais (arts. 27-C e 27-D da Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976);*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

- c) contra o sistema financeiro nacional (arts. 2º a 23 da Lei n. 7.492, de 16 de junho de 1986);*
- d) contra a ordem tributária praticados por particulares e funcionários públicos (arts. 1º e 3º da Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990, respectivamente);*
- e) contra a economia e as relações de consumo nas modalidades dolosas (arts. 4º e 7º da Lei n. 8.137, de 27 de dezembro de 1990);*
- f) contra as normas de licitações e contratos da administração pública previstos nos arts. 89, caput e parágrafo único, 90, 92, 94, 95 e 96 da Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993;*
- g) ocultação ou dissimulação de bens, direitos ou valores (art. 1º, caput e §§ 1º e 2º, da Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998);*
- h) comércio ilegal de arma de fogo e tráfico internacional de arma de fogo (arts. 17 e 18 da Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003);*
- i) tráfico ilícito de drogas (arts. 33 a 37 da Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006);*
- j) organização criminosa (art. 2º, caput e § 1º da Lei n. 12.850, de 2 de agosto de 2013);*
- l) de terrorismo (arts. 2º, 3º, 5º e 6º da Lei n. 13.260, de 16 de março de 2016);*
- m) crimes ambientais aptos a gerar expressiva vantagem econômica, entendi-da como superior a 10 (dez salários-mínimos);e*
- n) por contravenção cuja prática enseje expressiva vantagem econômica, entendida como superior a 10 (dez) salários mínimos.*

§ 1º. Para os efeitos deste artigo, entende-se por patrimônio do condenado o conjunto de bens, direitos e valores que:

I – na data da instauração de procedimento investigatório criminal ou civil

R



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

relativo aos fatos que ensejaram a condenação, estejam sob a propriedade ou posse do condenado, e aqueles que, mesmo estando em nome de terceira pessoa interposta, natural ou jurídica, sejam controlados ou usufruídos pelo condenado como se proprietário fosse;

II – transferidos pelo condenado a terceira pessoa a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória nos cinco anos anteriores à data de instauração do procedimento investigatório; e

III – recebidos pelo condenado nos cinco anos anteriores à data de instauração do procedimento investigatório, ainda que sua destinação não possa ser determinada.

§ 2º. As medidas cautelares reais previstas na legislação processual penal e a alienação antecipada para preservação de valor poderão recair sobre bens, direitos ou valores que se destinem a assegurar a perda a que se refere este artigo.

§ 3º. Após a condenação em segunda instância a que se refere o caput, a perda de bens, direitos ou valores com fundamento neste artigo terá seu processamento iniciado no prazo de até dois anos, perante o juízo criminal que a proferiu, observadas, no que couber, as disposições do Código de Processo Civil, seguindo o critério de preponderância das evidências.

§ 4º. A perda ampliada será efetivada mediante requerimento fundamentado do Ministério Público que demonstre ser o condenado titular, nos termos do § 1º, de patrimônio cujo valor seja incompatível com seus rendimentos lícitos ou cuja fonte lícita ou legítima seja desconhecida.

§ 5º. No curso e na forma do procedimento a que se referem os §§ 3º e 4º, o condenado poderá demonstrar a inexistência da incompatibilidade patrimonial indicada pelo Ministério Público ou que, embora existente essa incompatibilidade, os bens, direitos ou valores têm origem lícita ou



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

legítima.

§ 6º. Serão excluídos de medidas cautelares reais e da perda ampliada os bens, direitos ou valores reivindicados por terceira pessoa que comprove sua propriedade e origem lícita.

§ 7º. O confisco alargado é autônomo em relação à ação penal que lhe originou.

§ 8º. A União ou outra pessoa jurídica ou ente lesado poderá requerer seu ingresso no processo de confisco alargado na qualidade de assistente do Ministério Público.”

Art. 2º. Serão regulamentadas, posteriormente, a criação e a organização dos órgãos responsáveis pela administração de bens confiscados até sua efetiva alienação

§ 1º. Parte dos valores arrecadados em decorrência desta Lei será destinada a indenizar eventuais vítimas que puderem ser identificadas e ao custeio dos órgãos públicos encarregados da identificação dos bens ou do patrimônio dos réus.

§ 2º. A perda ampliada pode alcançar bens, direitos ou valores obtidos por meio de infrações penais praticadas antes da vigência e da publicação desta Lei, se observados os parâmetros do art. 91-A ora acrescentado ao Código Penal.

Art. 3º. Os chefes do Ministérios Públicos da União e dos Estados elaborarão relatório anual ao Conselho Nacional do Ministério Público para controle de transparência e eficiência a respeito da aplicação do instituto.

Parágrafo único. O relatório abrangerá a descrição da atuação de órgãos eventualmente designados para a função de identificação e localização de bens ou ativos.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Este projeto de Lei visa acrescentar um artigo 91-A ao Código Penal

8



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

brasileiro, dispositivo que introduzirá o confisco alargado, ou perda ampliada, na legislação nacional, cumprindo diretrizes de tratados dos quais o Brasil é signatário e adequando o sistema jurídico pátrio a recomendações de fóruns internacionais voltados a coibir o crime organizado. O dispositivo proposto também harmoniza a legislação brasileira com sistemas jurídicos de outros países que já preveem medidas similares e com os quais o Brasil mantém relações e acordos de cooperação, permitindo a reciprocidade e o combate a crimes graves de efeitos transnacionais.

Apresentada proposta de instituição de confisco alargado, em termos similares, no âmbito das 10 Medidas contra a Corrupção (Projeto de Lei nº 4.850/2016 da Câmara dos Deputados), a redação ora encaminhada considera os resultados dos debates realizados no Congresso Nacional e em diversos outros fóruns acerca da aplicação do instituto no Brasil. De fato, buscou-se contemplar, no que foi possível, a redação aprovada pela Comissão Especial daquela Casa.

O confisco alargado visa instituir de maneira mais efetiva a ideia clássica de que “o crime não compensa” ou, mais precisamente, não deve compensar. Em crimes graves que geram benefícios econômicos ilícitos, incumbe ao Estado, tanto quanto a punição dos responsáveis, evitar o proveito econômico da infração e a utilização do patrimônio de- corrente da atividade criminosa em outros delitos. Mas a persecução criminal do Estado não é, não pode e até mesmo não deve ser exaustiva. Nem todas as infrações podem ser investigadas e punidas, inclusive por força das garantias constitucionais e legais dos cidadãos. O confisco alargado, assim, é instituto que visa permitir ao Estado alcançar patrimônio de origem injustificada cuja origem possa ser razoavelmente atribuída a con- dutas criminosas prévias que, todavia, não podem, por algum motivo, ser aferidas com os requisitos próprios de uma condenação penal.

O confisco clássico e o confisco por equivalente, previstos hoje na legislação penal brasileira (art. 91, Código Penal), alcançam, além dos instrumentos do crime que sejam em si ilícitos (art. 91, “a”, Código Penal), apenas os bens ou valores correspondentes que sejam produto ou proveito da específica infração objeto da condenação criminal. Contudo, conforme já se anotou, há situações em que não é



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

possível identificar ou comprovar, nos termos exigidos para uma condenação criminal, a prática de crimes graves que geram benefícios econômicos, embora as circunstâncias demonstrem a origem ilícita do patrimônio controlado por determinadas pessoas. Nesses casos, sem a possibilidade de se promover a responsabilidade criminal, o confisco clássico e o confisco por equivalente não são capazes de evitar o proveito ilícito e a utilização desse patrimônio de origem injustificada em novas atividades criminosas. O instituto ora proposto visa, assim, instituir meio de retirar o patrimônio de origem injustificada do poder de organizações e de pessoas com atividade criminosa extensa que não possa ser completamente apurada.

Como se trata de medida que atinge apenas o patrimônio de origem injustificada, sem imputar ao afetado nenhum dos efeitos inerentes a uma condenação criminal pelos fatos que ensejaram a posse desses bens, o confisco alargado se harmoniza com o princípio da presunção de inocência, conforme tem sido reconhecido em outros países e em organismos e fóruns internacionais. Portugal (arts. 7º a 12 da Lei nº 5/2002, com alterações trazidas pela Lei nº 30/2017, de 20/05/2017), França (Código Penal, art. 131-21 e art. 222-49; Código de Processo Penal, art. 706-103), Itália (Decreto-Lei nº 306/1992, art. 12-sexies, e também Decreto Legislativo nº 159/2011), Espanha (parágrafo segundo do art. 127 e art. 127 bis do Código Penal), Alemanha (Código Penal, §73d), Reino Unido (POCA, 2002) e Estados Unidos (US Code, §§ 853, 881, 981 e 982, bem como o Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act – RICO – US Code §1963 a), entre outros, preveem meios de confisco alargado de bens, todos com respaldo das cortes constitucionais e mesmo de cortes e fóruns supranacionais.

No âmbito do direito internacional, há diversas normas recomendando ao Brasil a instituição de mecanismos próprios do confisco alargado, do que se pode até mesmo inferir a mora do país em estabelecer tal espécie de instituto. Nessa linha, tem-se a Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena), promulgada no Brasil pelo Decreto n. 154/1991, no seu artigo 5º, em especial os itens 6 (confisco por equivalente) e 7 (inversão do ônus da prova), redigido o último nesses termos: “cada Parte considerará a possibilidade de inverter o

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

ônus da prova com respeito à origem lícita do suposto produto ou outros bens sujeitos a confisco, na medida em que isto seja compatível com os princípios de direito interno e com a natureza de seus procedimentos jurídicos e de outros procedimentos". Também se tem a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotada em Nova York, em 15 de novembro de 2000 (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.015/2004: Artigo 12, em especial os itens 3, 4 (confisco por equivalente) e 7 (inversão do ônus da prova), este com disposição similar à que está acima transcrita, da Convenção de Viena; bem como os artigos 13 e 14, com normas sobre cooperação internacional para o confisco e sobre a destinação dos bens confiscados. Ainda, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.687/2006, contendo, no artigo 31, determinações a respeito do confisco, com previsão, entre outros, e nos moldes já citados das convenções de Viena e de Palermo, de inversão do ônus da prova para viabilizar a expropriação de bens ligados ao crime (artigo 31, item 8: "Os Estados Partes poderão considerar a possibilidade de exigir de um delinquente que demonstre a origem lícita do alegado produto de delito ou de outros bens expostos ao confisco, na medida em que ele seja conforme com os princípios fundamentais de sua legislação interna e com a índole do processo judicial ou outros processos"). Ainda na Convenção de Mérida, como exemplo, consta no art. 54 a previsão da adoção de formas de confisco desvinculadas da aplicação de sanção penal (Cada Estado Parte, a fim de prestar assistência judicial recíproca conforme o disposto no Art. 54 da presente Convenção relativa a bens adquiridos mediante a prática de um dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção ou relacionados a esse delito, em conformidade com sua legislação interna: [...] c) Considerará a possibilidade de adotar as medidas que sejam necessárias para permitir o confisco desses bens sem que envolva uma pena, nos casos nos quais o criminoso não possa ser indiciado por motivo de falecimento, fuga ou ausência, ou em outros casos apropriados). Podem ser citados ainda, sobre o tema, o Projeto STAR, da UNDOC (Nações Unidas) e do Banco Mundial (<http://star.worldbank.org/star/>), e a (atual) Recomendação nº 4 do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal Rodrigo Agostinho

(GAFI/FATF).

O confisco alargado ora proposto, na esteira da legislação de outros países, tem como pressuposto uma prévia condenação por crimes graves que geram vantagens econômicas, o que autoriza a presunção razoável do recebimento anterior de benefícios econômicos por meios ilícitos semelhantes. Estabelece, nesses casos, um ônus probatório para a acusação acerca da diferença entre o patrimônio que esteja em nome do condenado, ou que seja por ele controlado de fato, e seus rendimentos lícitos. São, portanto, dois os requisitos para o confisco alargado: 1) prévia condenação por um crime que, nos termos legais, enseja presunção razoável de uma carreira criminosa anterior que gerou ganhos econômicos; e 2) comprovação pela acusação de que o condenado controla um patrimônio incompatível com os seus rendimentos e atividades econômicas lícitas conhecidas.

Portanto, não se trata, no confisco alargado, de perdimento do produto ou proveito da infração penal objeto da condenação, mas de um momento subsequente, no qual se analisa todo o patrimônio do condenado a fim de verificar se há lastro legítimo. Após a condenação pelo crime que, nos termos legais, gera a presunção razoável de uma carreira criminosa prévia que ensejou vantagens econômicas indevidas, a acusação deve demonstrar não os crimes anteriores que resultaram no enriquecimento do agente, mas a desproporção entre o patrimônio controlado pelo condenado e seus rendimentos e atividades econômicas lícitos conhecidos.

O patrimônio injustificado, assim, é submetido ao confisco (alargado) independentemente de apuração, acusação ou condenação pelas prováveis infrações penais que originaram os respectivos bens e valores. É garantida ao condenado, porém, a oportunidade de demonstrar a legalidade do seu patrimônio, bem como aos terceiros de boa-fé potencialmente afetados pela decretação do perdimento.

Diz-se, assim, que há uma inversão do ônus da prova, pois o condenado é incumbido de demonstrar a origem lícita dos seus bens, sob pena de efetivação do confisco. Mas não é bem assim. A rigor, não se trata de inversão de ônus da prova (não há decisão judicial atribuindo o ônus a pessoa diversa da originariamente onerada), mas de uma atribuição legal de encargo probatório com base em regras

✓



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

materiais especiais. Além disso, o ônus da prova para iniciar o processo de confisco alargado continua sendo da acusação, nos termos já expostos. Depois da condenação por um dos crimes listados no rol do art. 91-A, que enseja a presunção legal de prévia carreira criminosa do agente, cabe à acusação apurar e demonstrar (investigação patrimonial) o patrimônio do condenado que seja incompatível com atividades lícitas por ele desenvolvidas. Apenas depois, uma vez produzida essa prova pela acusação, abre-se a possibilidade para que o requerido desconstitua a prova da acusação quanto à ausência de origem lícita ou legítima, demonstrando a legalidade da aquisição dos bens indicados para o confisco alargado.

O confisco alargado não constitui propriamente uma reação penal (sanção penal). Embora estruturado como medida auxiliar à repressão criminal, trata-se de providência de caráter não penal que procura unicamente uma ordem de perda patrimonial conforme o direito. Ao estabelecer a constrição e a perda de bens cuja origem não possa ser comprovada pelo seu detentor, com base em fundada suspeita de origem ilícita, a medida visa apenas retirar de circulação a riqueza que não seja coerente com as atividades legais do seu detentor. Não há, assim, imposição de sanção penal ou mesmo ofensa ao estado de inocência consagrado constitucionalmente, pois a medida apenas atinge o patrimônio e não constitui risco de privação de liberdade ou de registro de antecedente criminal.

Atente-se, por sua vez, que a proteção constitucional ao direito de propriedade não tutela patrimônio incongruente com os rendimentos lícitos do cidadão, cuja origem não possa ser demonstrada por ele na hipótese de haver fundada suspeita de origem criminosa. O confisco alargado, embora tenha como ponto central prescindir de uma condenação pelo crime que tenha gerado a posse do bem (non-conviction based confiscation), baseia-se em fundadas suspeitas, a cargo de órgão estatal, acerca da origem ilícita do patrimônio confiscado. Se comprovado pelo Estado, em processo com garantia do contraditório e da ampla defesa, que o patrimônio controlado por determinado agente não é compatível com seus rendimentos lícitos conhecidos, havendo também fundadas suspeitas de que decorra da prática de crimes (ainda que tais crimes não possam ser identificados especificamente), é coerente com a função



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

social da propriedade e demais princípios da Constituição da República que a lei autorize o confisco de tal patrimônio sem lastro legal.

O projeto de Lei, compatibilizando o instituto proposto com a legislação processual penal atual e na esteira do que estabelece o Código Penal a respeito do confisco por equivalente recentemente instituído (§2º do art. 91, incluído pela Lei nº 12.684/2012), prevê a aplicação das medidas cautelares reais penais para a garantia do confisco alargado. Também prevê expressamente a possibilidade de alienação antecipada de coisas sujeitas a deterioração ou depreciação, evitando que o tempo necessário para a decisão acerca do confisco resulte em perdas econômicas ou prejuízos para o acusado ou terceiro de boa-fé.

Busca-se aproveitar das lições de outros países para garantir a eficácia deste instrumento. A suficiência de uma condenação em segunda instância torna-se necessária, tendo em vista o tempo excessivo até o trânsito em julgado de ações penais e o expressivo número daquelas que não alcançam aquele estágio. Aproxima-se, assim, de outras instâncias em que já se autoriza a realização dos efeitos de sentenças condenatórias após sua confirmação, como a execução antecipada da pena privativa de liberdade e os efeitos decorrentes da Lei da Ficha Limpa, a Lei Complementar nº 135, de 2010.

Considerando tratar-se de um dos efeitos da condenação criminal, o projeto prevê que o cumprimento da sentença que decretar o confisco alargado, após a condenação em segunda instância, terá seu processamento iniciado, no prazo de até dois anos, no juízo criminal que proferiu a decisão. Nessa fase, o Ministério Público, com base no título judicial, deverá alegar e comprovar que o patrimônio do condenado não é compatível com seus rendimentos lícitos e que também não tem outra origem lícita conhecida, segundo as informações públicas disponíveis e após regular apuração. Remete-se o procedimento à legislação processual civil, permitindo a aplicação das normas de liquidação por artigos e de cumprimento de sentença do Código de Processo Civil. Reconhecendo-se o interesse dos órgãos público lesados em participar do processo de recuperação de eventuais valores decorrentes de práticas criminosas que lesaram seu patrimônio, garante-se sua participação como assistente de acusação

R



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Deputado Federal Rodrigo Agostinho

e, eventualmente, como indenizado.

Com relação aos aspectos práticos, mostra-se salutar, com base na experiência internacional, especialmente a portuguesa, a criação de órgãos na Administração Pública Federal encarregados da administração e alienação dos bens e valores confiscados. No mais, a elaboração de relatórios periódicos sobre a aplicação desse novo instituto configura uma importante previsão de transparência.

A proposta, portanto, visa atualizar e compatibilizar a legislação brasileira com o que vige no cenário internacional, conferindo ao Estado um instrumento de combate aos ganhos ilícitos decorrentes do crime em harmonia com os primados do Estado Democrático de Direito, fazendo valer a máxima de que o crime não deve compensar.

Esta proposta faz parte de um conjunto de 70 novas medidas contra a corrupção produzidas após amplo processo de consulta do qual participaram mais de 200 organizações e especialistas no tema e coordenado pela Transparência Internacional Brasil e pelas Escolas de Direito Rio e São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. É a resposta da sociedade para este que é um dos maiores problemas de nosso país.

Pelos motivos explicitados anteriormente, solicitamos aos eminentes parlamentares apoio na aprovação desta importante matéria, que dispõe do confisco alargado de bens, direitos ou valores obtidos por meio de infrações penais.

Sala das Sessões, em 04 FEV. 2019 de Fevereiro de 2019.

Rodrigo Agostinho
Deputado Federal
PSB/SP