

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 4.261, DE 2024

Acrescenta o art. 48-A e art. 48-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) para estabelecer sobre a imposição de medidas restritivas de direitos às pessoas condenadas por crimes financeiros e estelionato, impedindo-as de abrir ou movimentar contas bancárias, inclusive digitais, por um período de até cinco anos.

**Autor:** Deputado DUARTE JR.

**Relator:** Deputado CARLOS JORDY

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.261, de 2024, de autoria do Deputado DUARTE JR., intenta acrescentar os arts. 48-A e 48-B ao Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a fim de estabelecer medidas restritivas de direito às pessoas condenadas por crimes financeiros e estelionato.

Em sua justificativa, o autor assevera ser “*sabido que as atividades fraudulentas frequentemente envolvem movimentação de recursos financeiros, tanto em instituições tradicionais quanto digitais, e que a reincidência é alta em crimes de natureza financeira*”, de modo que “*o projeto busca não apenas impor sanções após o cumprimento da pena, mas também evitar a reincidência, resguardando o sistema financeiro e a segurança econômica dos cidadãos*”.

A proposição se sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e tramita sob o regime ordinário.



Foi distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para apreciação quanto ao mérito e aspectos do art. 54 do RICD.

Foi aberto o prazo para apresentação de emendas nos termos do art. 119 do RICD, tendo sido apresentada uma emenda.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição em exame, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alíneas “a”, “d” e “e” do RICD.

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o projeto de lei e a emenda apresentada não contêm vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22, I), do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e à iniciativa parlamentar (art. 61).

No tocante à constitucionalidade material, inexistem discrepâncias entre o conteúdo do projeto de lei e da emenda apresentada e a Constituição Federal.

No que guarda pertinência com a constitucionalidade material e a juridicidade realizaremos esta análise na apreciação do mérito das proposições.

Quanto à técnica legislativa, as proposições em análise necessitam de aprimoramentos a fim de que se coadunem aos ditames da Lei Complementar nº 95/98, o que se fará ao final.

Passemos, pois, a análise do mérito.

A proposição tem por finalidade estabelecer que as pessoas condenadas pelos crimes de estelionato (art. 171 do CP), apropriação indébita (art. 168 do CP), apropriação indébita previdenciária (art. 168-A) e nos crimes



contra o sistema financeiro nacional poderão ser submetidas a “medida restritiva de direitos”.

Essas medidas incluem o impedimento de (i) abertura de novas contas bancárias em qualquer instituição financeira públicas ou privadas, incluindo bancos digitais; e de (ii) movimentar contas bancárias em seu nome, em qualquer instituição financeira, salvo para as finalidades que especifica.

A restrição de direitos poderá ser imposta pelo prazo mínimo de 1 (um) ano e máximo de 5 (cinco) anos, a contar do trânsito em julgado da sentença condenatória, conforme decisão judicial.

A proposição estabelece que as “medidas restritivas de direitos” serão impostas após o cumprimento da pena privativa de liberdade ou outra pena restritiva de direitos.

Determina que o juiz, ao aplicar a sentença condenatória, deverá fundamentar a necessidade de restrição de movimentação bancária, analisando os riscos de reincidência e gravidade da conduta.

Antes de analisarmos o mérito da proposição, convém aqui fazer uma distinção entre os institutos das penas restritivas de direito e dos efeitos da condenação.

As penas restritivas de direito têm por função substituir as penas privativas de liberdade, limitando um ou mais direitos do condenado.

Ensina a doutrina que *“as penas restritivas de direito são também chamadas ‘penas alternativas’, pois têm o propósito de evitar a desnecessária imposição da pena privativa de liberdade nas situações expressamente indicadas em lei, relativas a indivíduos dotados de condições pessoais favoráveis e envolvidos na prática de infrações penais de reduzida gravidade”*<sup>1</sup>.

O art. 43 do Código Penal dispõe que as penas restritivas de direito são (i) prestação pecuniária; (ii) perda de bens e valores; (iii) prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas; (iv) interdição temporária de direitos e (v) limitação de fim de semana.

<sup>1</sup> MASSON, Cleber. Direito Penal: Parte Geral, 16 ed., Rio de Janeiro: Método, 2023.

As penas restritivas de direito são substitutivas, porque resultam do procedimento judicial que, depois de aplicar uma pena privativa de liberdade, efetua a sua substituição por uma ou mais penas restritivas de direitos, desde que presentes os requisitos legais.

As penas restritivas de direito são também dotadas de autonomia, isto é, uma vez substituídas, não podem ser cumuladas com a pena privativa de liberdade, devendo o magistrado aplicar isoladamente uma pena privativa de liberdade para, em seguida, substituí-la por uma ou mais penas privativas de direito. É vedado, contudo, somá-las.

O art. 55 do Código Penal determina que as penas restritivas de direitos de prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana têm a mesma duração da pena privativa de liberdade substituída.

Por sua vez, os efeitos da condenação são todas as consequências que, direta ou indiretamente, atingem a pessoa do condenado por sentença penal transitada em julgado. Esses efeitos não se limitam ao campo penal, incidindo também nas áreas cível, administrativa, trabalhista e político-eleitoral, entre outras.

Os efeitos principais da condenação são a imposição da pena privativa de liberdade, restritiva de direitos, pecuniária e, ainda, medida de segurança ao semi-imputável dotado de periculosidade.

Os efeitos secundários são também conhecidos como efeitos mediatos, acessórios, reflexos ou indiretos, e constituem-se em consequência da sentença penal condenatória como fato jurídico. Podem ser penais e extrapenais e estão previstos no Código Penal e fora dele.

Os efeitos secundários extrapenais são assim denominados por incidirem em diversas áreas do Direito e dividem-se em genéricos e específicos.

Os efeitos genéricos estão previstos no art. 91 do Código Penal e recaem sobre todos os crimes. Os efeitos específicos estão contidos no art. 92 do Código Penal e têm essa denominação pelo fato de serem aplicados somente em determinados crimes.



Feita esta breve digressão sobre os institutos, voltemo-nos para o conteúdo das normas trazidas pelas proposições em análise.

O projeto de lei em exame intenta positivar que denominou “medidas restritivas de direito”, que consistem em impor às pessoas condenadas pelos crimes de apropriação indébita, apropriação indébita previdenciária e estelionato (arts. 168, 168-A e 171 do Código Penal, respectivamente), e pelos crimes contra o sistema financeiro nacional (previstos na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986), os seguintes impedimentos:

(i) abertura de novas contas bancárias em qualquer instituição financeira pública ou privada, incluindo bancos digitais;

(ii) movimentação de contas bancárias em seu nome, em qualquer instituição financeira, salvo para as finalidades de pagamento de tributos, quitação de dívidas comprovadas, recebimento de remuneração de trabalho formal ou de benefício de assistência social, e atuar em operações de crédito, inclusive em plataformas de crédito digital.

O projeto estabelece que a restrição de direitos prevista poderá ser imposta pelo prazo mínimo de 1 (um) ano e máximo de 5 (cinco) anos, conforme decisão judicial, a contar do trânsito em julgado da sentença condenatória, após o cumprimento da pena privativa de liberdade ou outra pena restritiva de direitos.

As “medidas restritivas de direitos” propostas, basicamente, se resumem a impedimentos no âmbito do sistema financeiro nacional (art. 48-A).

Pretende-se que sejam estas restrições impostas entre 1 (um) e 5 (cinco) anos, a partir do trânsito em julgado da sentença penal condenatória, após o cumprimento da pena restritiva de liberdade ou outra pena restritiva de direitos (art. 48-B).

Diante do tipo de impedimentos que se pretende implementar, afigura-se tecnicamente inapropriado alocá-los autonomamente como “medidas restritivas de direitos”, eis que estranhas às modalidades de penas que tradicionalmente vigoram no ordenamento jurídico pátrio, que são as penas



privativa de liberdade, restritivas de direitos e de multa (art. 32 do Código Penal).

Por outro lado, considerando que as penas restritivas de direitos possuem como característica a alternatividade, eis que são aplicadas em substituição à pena privativa de liberdade, também não se afigura tecnicamente apropriado que os impedimentos que se pretende implementar sejam abrigados no instituto das penas restritivas de direito.

No caso presente, há de se ter em vista que os impedimentos apresentados se assemelham muito mais a reflexos penais decorrentes das condenações pelos crimes propostos do que a sanção de natureza penal.

Portanto, afigura-se tecnicamente mais apropriado que tais medidas impeditivas sejam positivadas como modalidades de efeitos da condenação de natureza extrapenal, a exemplo das que já existem no art. 92 do Código Penal.

Um outro aspecto a considerarmos é que a aplicação temporal destes impedimentos, da forma proposta no art. 48-B, possui contornos de inconstitucionalidade, eis que viola o princípio da proporcionalidade e a proibição constitucional de penas de caráter perpétuo.

A fim de traçar os limites legais neste particular, o Código Penal determina o tempo de aplicação das penas.

As penas privativas de liberdade têm seus limites estabelecidos na sanção correspondente a cada tipo legal de crime (art. 53). As penas restritivas de direitos são aplicáveis, independentemente da cominação legal na parte especial, em substituição à pena privativa de liberdade, fixada em quantidade inferior a 1 (um) ano ou nos crimes culposos (art. 54).

Sob essa ótica, a aplicação as medidas impeditivas propostas não de se restringir ao período de cumprimento da pena, seja ela privativa de liberdade ou restritiva de direitos.

Na medida em que propomos a caracterização desses impedimentos como efeitos da condenação pelos crimes de apropriação indébita, apropriação indébita previdenciária e estelionato (arts. 168, 168-A e



171 do Código Penal, respectivamente), e pelos crimes contra o sistema financeiro nacional previstos na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, tais efeitos não de vigorar enquanto perdurar o cumprimento da pena que for imposta.

Por todo o exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.261, de 2024, e da Emenda apresentada, e, no mérito, pela sua aprovação nos termos do Substitutivo que se segue.

Sala da Comissão, em        de        de 2025.

Deputado CARLOS JORDY  
Relator

2025-5552



# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.261, DE 2024

Estabelece efeitos da condenação para os crimes de apropriação indébita, apropriação indébita previdenciária e estelionato (arts. 168, 168-A e 171 do Código Penal), e para os crimes contra o sistema financeiro nacional previstos na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta o art. 92-A ao Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a fim de estabelecer efeitos da condenação para os crimes de apropriação indébita, apropriação indébita previdenciária e estelionato, e para os crimes contra o sistema nacional previstos na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986.

Art. 2º O Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 92-A:

*“Art. 92-A. Aos condenados pelos crimes de apropriação indébita (art. 168), associação indébita previdenciária (art. 168-A) e estelionato (art. 171), e pelos crimes previstos na Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986, serão aplicados os seguintes efeitos:*

*I – impedimento de abertura de novas contas bancárias em qualquer instituição financeira pública ou privada, incluindo bancos digitais;*

*II – impedimento de movimentação de contas bancárias em seu nome, em qualquer instituição financeira, salvo para:*

*a) pagamento de tributos;*





- b) quitação de dívidas comprovadas;*
- c) recebimento de remuneração de trabalho formal ou de benefício de assistência social;*
- d) atuação em operações de crédito, inclusive em plataformas de crédito digital.*

*§ 1º Os efeitos da condenação previstos neste artigo serão impostos pelo prazo de cumprimento da pena privativa de liberdade ou restritiva de direitos.*

*§ 2º Na sentença condenatória o juiz fundamentará a necessidade de aplicação dos efeitos da condenação previstos nos incisos I e II, analisando os riscos de reincidência e a gravidade da conduta.*

*§ 3º O cumprimento dos efeitos da condenação previstos neste artigo será fiscalizado por meio de comunicação direta entre o Poder Judiciário e o Banco Central do Brasil, que notificará as instituições financeiras para que realizem o bloqueio ou a limitação de uso de contas bancárias pelo condenado.*

*§ 4º O descumprimento dos efeitos da condenação previstos neste artigo importará na aplicação de sanções administrativas e penais consoante previsão em lei específica.*

*§ 5º Os efeitos da condenação previstos neste artigo não se aplicam a contas bancárias conjuntas em que figure como titular pessoa não condenada, sendo permitido ao cônjuge, companheiro ou sócio do condenado movimentá-las, desde que comprovada a ausência de sua participação no crime objeto da condenação.” (NR)*

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2025.



Deputado CARLOS JORDY  
Relator

2025-5552

Apresentação: 26/08/2025 11:06:11.183 - CCJC  
PRL 1 CCJC => PL 4261/2024

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD257335702700>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Carlos Jordy

