



CÂMARA DE DEPUTADOS
Gabinete do Deputado **Coronel Ulysses**

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE Nº 4.500, DE 2025

PROJETO DE LEI Nº 4.500, DE 2025

Altera a legislação para aumentar a repressão aos crimes praticados por organizações criminosas, e dá outras providências.

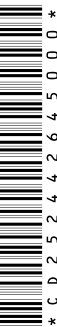
Autor: Deputado ALBERTO FRAGA

Relator: Deputado CORONEL
ULYSSES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.500, de 2025, de autoria do ilustre Deputado Alberto Fraga, pretende alterar a legislação para aumentar a repressão aos crimes praticados por organizações criminosas, e dá outras providências.

Em longa e minudente justificação, o autor embasa a proposição na necessidade de tipificar o crime de extorsão praticado por membros de organizações criminosas, como ocorre nos casos em que se obriga a população a adquirir serviços essenciais, em que se exige vantagem financeira para o exercício de atividade econômica ou política, ou quando se cobra pela livre circulação, inserindo uma qualificadora no Código Penal.



Ademais, o autor pondera que a proposição traz uma série de alterações na legislação penal, para aumentar a repressão a esses crimes, dentre as quais: o aumento de pena se a organização criminosa empregar arma de fogo, explosivo ou meio que cause risco coletivo; o acesso a imagens de câmeras de videomonitoramento de estradas e rodovias às forças policiais; e, por fim, cria o crime de "escudo humano".

O projeto não possui apensos.

A proposição foi distribuída, em 6 de outubro de 2025, às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) (mérito e art. 54 RICD).

Foi aprovado requerimento de urgência, em 30 de setembro de 2025, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II.I Pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

Compete à CSPCCO examinar o mérito de matéria relativa ao sistema penitenciário, legislação penal e processual penal, do ponto de vista da segurança pública (art. 32, inciso XVI, alínea 'f' do RICD), o que se alinha, perfeitamente, ao conteúdo do PL 4.500/2025.

Como mencionado pelo ilustre autor da proposição, o objetivo do Projeto de Lei nº 4.500, de 2025, é o de "alterar a legislação para aumentar a repressão aos crimes praticados por organizações criminosas". A iniciativa propõe um robusto conjunto de alterações no Código Penal, no



Código de Processo Penal e na Lei de Organizações Criminosas, tipificando novas condutas como a de "escudo humano" e a extorsão praticada por facções, além de criar expedientes mais céleres para a investigação de crimes patrimoniais por meio de PIX e para o acesso a imagens de videomonitoramento.

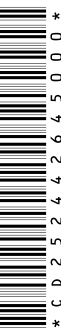
No caso concreto, a proposição atende, como relatado pelo autor, a uma importante demanda apresentada pelo Conselho Nacional de Secretários de Segurança Pública (CONSESP), que visa contribuir para a proteção dos brasileiros. Essa origem demonstra que o projeto reflete as necessidades práticas e os desafios enfrentados pelos órgãos de segurança na linha de frente do combate à criminalidade.

As organizações criminosas impõem regras que afetam uma parcela significativa da população brasileira. O Brasil é o país da América Latina com a maior proporção populacional vivendo sob regras impostas por grupos criminosos. O Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), por meio da Secretaria Nacional de Políticas Penais (SENAPPEN), mapeou a atuação de 88 organizações criminosas no país nos últimos três anos. Desse total, 46 operam no Nordeste; 24, no Sul; 18, no Sudeste; 14, no Norte; e 10, no Centro-Oeste¹.

Estimativas indicam que entre 50,6 e 61,6 milhões de brasileiros, o que corresponde a cerca de 26% da população do País, estão submetidos à chamada governança criminal². Em termos regionais na América Latina, pesquisadores estimam que entre 77 e 101 milhões de

¹ Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/11/mapa_orcrim_2024.pdf>. Acesso em: 14 set. 2025.

² Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/08/22/territorio-do-crime-brasil-tem-26percent-da-populacao-vivendo-sob-regras-de-faccoes-maior-indice-na-america-latina.ghml>>. Acesso em: 14 set. 2025.



pessoas (ou 14% da população dessas nações) vivem sob governança criminal³.

Assim, o Projeto de Lei surge como resposta à necessidade de se fornecerem instrumentos jurídicos mais eficazes e penas mais severas para coibir a escalada de violência e o domínio territorial imposto por facções criminosas, que desafiam o Estado e aterrorizam a população.

Apesar do reconhecido mérito da iniciativa, vislumbramos a necessidade de apresentar um Substitutivo para aperfeiçoar a técnica legislativa empregada e promover a plena adequação da proposta à Lei Complementar nº 95, de 1998, bem como para que os operadores do sistema de segurança pública no exercício da função realizem o encaminhamento à Unidade Prisional das pessoas monitoradas que violarem as regras previstas nos artigos 146-C e 146-D, a fim de aguardarem a realização de Audiência de Justificação, bem como permitir que os Centros de Atendimento de Ocorrências Policiais e Autoridades Policiais tenham acesso às informações do sistema de monitoramento eletrônico em tempo integral.

Frise-se que, no aspecto técnico, os sistemas existentes no país cumprem com primazia a função de localizar o custodiado em tempo real, porém é perceptível a letargia destinada a sancionar e revogar de forma eficaz aqueles que violam as regras estabelecidas para o alcance do benefício em questão. O fenômeno em questão ocorre em razão da ausência de previsão normativa para que os integrantes do sistema de segurança pública acompanhem em tempo real infratores em cumprimento de pena sob o regime de monitoramento eletrônico.

³ Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/08/22/territorio-do-crime-brasil-tem-26percent-da-populacao-vivendo-sob-regras-de-faccoes-maior-indice-na-america-latina.ghml>>. Acesso em: 14 set. 2025.



Não obstante, há de ressaltar que atualmente, por força de ato resolutivo do Conselho Nacional de Justiça, em casos de violações cometidas por monitorados, compete à Polícia Penal, órgão responsável pelo acompanhamento do monitoramento eletrônico, apenas repreender o monitorado por meio de chamadas telefônicas e se porventura houver insucesso nessas admoestações, encaminhar relatório à autoridade judicante, a fim de que seja agendada audiência de justificação. Entretanto, essas rotinas processuais, além de promoverem ineficiência fiscalizatória, impedem efetivamente a cassação do benefício quando ocorrem violações às regras para concessão do benefício, impulsionam a violência e a criminalidade, bem como promovem sentimento de impunidade na sociedade.

A inovação legislativa proposta aperfeiçoaria o sistema de monitoramento e promoveria justiça efetiva, carreando a minoração de violações e, conseqüentemente, a prática de novos delitos pelos monitorados, que impactaria na redução da violência e criminalidade.

Dessarte, o normativo atual apresenta óbice considerável a ser sanado, que se constitui na limitação e compartilhamento sem restrições das informações do sistema de monitoramento em tempo real para as autoridades policiais e para os Centros de Atendimento Ocorrências Policiais, pois tal medida garantiria maior eficácia no emprego de forças policiais em cenários de crimes em andamento, bem como possibilitaria efetividade na elucidação de crimes, principalmente em condições de flagrância.

Por outro lado, torna-se imperativo mencionar o Ministério Público nas redações nos artigos 13-C e 13-E do Código de Processo Penal, em face julgado promovido pelo Supremo Tribunal Federal, no Recurso Extraordinário 593.727/MG (Tema 184), que reconheceu de forma



inequívoca o poder investigativo do Ministério Público, conforme Tese a seguir transcrita:

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei 8.906/1994, art. 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa Instituição.

Ademais, o texto substitutivo promove ajustes pontuais na redação para conferir maior clareza e precisão aos dispositivos. Tais medidas visam garantir a excelência da norma e facilitar sua futura interpretação e aplicação.

Por fim, cumprimentamos o ilustre autor pela preocupação em aperfeiçoar o ordenamento jurídico, no sentido de prover mecanismos mais eficazes para a repressão ao crime organizado. Na proposição em apreço, é nítida a preocupação do autor com o fortalecimento dos instrumentos de que dispõem as forças de segurança para a proteção dos cidadãos.

Em consequência, quanto ao mérito, em face dessas considerações, votamos, na Comissão de Segurança Pública e Combate ao



Crime Organizado, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.500/2025, na forma do Substitutivo anexo.

II.II Pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Compete à CCJC pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição sob análise, consoante arts. 24, inciso I, e 53, inciso III, do RICD. Outrossim, compete à CCJC examinar o mérito de matéria relativa a direito constitucional, eleitoral, civil, penal, penitenciário, processual, notarial, consoante o art. 32, inciso IV, alínea ‘e’, que se alinha perfeitamente ao conteúdo do PL 4.500/2025.

O Projeto de Lei em pauta atende aos pressupostos de constitucionalidade formal. A competência da União para legislar sobre direito penal e processual está firmada no art. 22, I, da Constituição Federal, e a iniciativa parlamentar para a proposição encontra amparo no art. 61, *caput*, da Carta Magna.

No que diz respeito à juridicidade, a proposição consubstancia-se em espécie normativa adequada, buscando inovar no ordenamento jurídico pátrio. A matéria, portanto, não foge à esfera de atuação do legislador ordinário.

Entretanto, no que tange a inclusão do Art. 13-C, no Código Processo Penal, compreendemos que o texto sugerido pelo autor confronta o disposto no art. 5º, XII, da Constituição Federal, ao excluir da apreciação judicial caso de quebra de sigilo telefônico em circunstância que caracterize flagrante delito.

Nesse sentido, em julgado recente – 25/06/2025 – o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no Recurso Extraordinário com



Agravo 1042075/RJ (Tema 977), sobre a “aferição da licitude da prova produzida durante o inquérito policial relativa ao acesso, sem autorização judicial, a registros e informações contidos em aparelho de telefone celular, relacionados à conduta delitiva e hábeis a identificar o agente do crime”. Na oportunidade, o STF definiu a seguinte tese:

1. A mera apreensão do aparelho celular, nos termos do art. 6º do CPP ou em flagrante delito, não está sujeita à reserva de jurisdição. Contudo, o acesso aos dados nele contidos deve observar as seguintes condicionantes: 1.1 Nas hipóteses de encontro fortuito de aparelho celular, o acesso aos respectivos dados para o fim exclusivo de esclarecer a autoria do fato supostamente criminoso, ou de quem seja o seu proprietário, não depende de consentimento ou de prévia decisão judicial, desde que justificada posteriormente a adoção da medida. 1.2. Em se tratando de aparelho celular apreendido na forma do art. 6º do CPP ou por ocasião da prisão em flagrante, o acesso aos respectivos dados será condicionado ao consentimento expresso e livre do titular dos dados ou de prévia decisão judicial (cf. art. 7º, inciso III, e art. 10, § 2º, da Lei nº 12.965/2014) que justifique, com base em elementos concretos, a proporcionalidade da medida e delimite sua abrangência à luz de direitos fundamentais à intimidade, à privacidade, à proteção dos dados pessoais e à autodeterminação informacional,



inclusive nos meios digitais (art. 5º, X e LXXIX, CRFB/88). Nesses casos, a celeridade se impõe, devendo a Autoridade Policial atuar com a maior rapidez e eficiência possíveis e o Poder Judiciário conferir tramitação e apreciação prioritárias aos pedidos dessa natureza, inclusive em regime de plantão.

2. *A autoridade policial poderá adotar as providências necessárias para a preservação dos dados e metadados contidos no aparelho celular apreendido, antes da autorização judicial, justificando, posteriormente, as razões de referido acesso.*
3. *As teses acima enunciadas só produzirão efeitos prospectivos, ressalvados os pedidos eventualmente formulados por defesas até a data do encerramento do presente julgamento. (grifo nosso)*

Assim, não restam dúvidas de que o texto inicial sugerido pelo nobre autor da proposição carece de aperfeiçoamento, a fim de garantir urgência à apreciação de Representação ou Requerimento de quebra do sigilo telefônico pelo Judiciário.

No tocante à técnica legislativa, a proposição se amolda aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

II.III Conclusão do voto.



Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4500, de 2025, na forma do substitutivo anexo.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da matéria e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4500, de 2025, na forma do substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado Federal CORONEL ULYSSES
Relator



COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4500, DE 2025

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 e a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, para recrudescer a repressão aos crimes praticados por organizações criminosas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 e a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, para recrudescer a repressão aos crimes praticados por organizações criminosas.



Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 148-A:

“Escudo humano

Art. 148-A Utilizar-se de pessoa como escudo, em ação criminosa, para facilitar ou assegurar a execução, a impunidade ou vantagem de outro crime.

Pena – reclusão de 6 (seis) a 12 (doze) anos.

§1º A pena é aumentada até o dobro se a conduta é realizada contra duas ou mais pessoas, ou quando praticada por organização criminosa.

§2º A pena prevista neste artigo será aplicada sem prejuízo das penas correspondentes a crimes mais graves ou que lhe sejam conexos." (NR)

Art. 3º O art. 155 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte § 9º:

“Art. 155.....

§ 9º - A pena é de reclusão de 2 (dois) a 6 (seis) anos, se a subtração for praticada no interior de domicílio, urbano ou rural.” (NR)

Art. 4º O art. 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.157.....

§ 2º-
A



III – se a violência ocorre no interior de domicílio, urbano ou rural, de estabelecimento comercial, de agência bancária ou de veículo de transporte coletivo de passageiros.

§ 4º Não se aplica a causa de diminuição genérica de pena de que trata o parágrafo único do art. 14, se o roubo é praticado na forma dos §§ 2º, 2º-A, 2º-B e 3º.” (NR)

Art. 5º O art. 158 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 158.....

Extorsão por crime organizado

§ 4º - Se o crime for cometido por membro de associação ou organização criminosa com a finalidade de:

I – obrigar ou constranger, por qualquer meio, alguém a adquirir o fornecimento de serviços essenciais ou de interesse coletivo;

II - exigir autorização ou qualquer vantagem financeira para o livre exercício de atividade comercial, política ou econômica;

III - implementar cobranças ou qualquer forma de autorização para livre circulação;

IV - constranger ou ameaçar, por qualquer meio, servidor, funcionário ou empregado de órgão, empresa ou concessionária que preste serviço público, serviço essencial ou de interesse coletivo, serviços de telecomunicações, com o objetivo de obter vantagem financeira através da exploração ilegal da mesma atividade.

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 15 (quinze) anos, e multa, sem prejuízo da pena relativa à violência.” (NR)



Art. 6º O art. 180 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.180.....

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

.....

§

1º.....

Pena – reclusão, de 6 (seis) a 18 (dezoito) anos, e multa.

.....

§ 6º Tratando-se de bens do patrimônio da União, de Estado, do Distrito Federal, de Município ou de autarquia, fundação pública, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviços públicos, aplica-se o triplo a pena prevista no *caput* deste artigo.

§ 7º Tratando-se de fios, cabos condutores, transformadores, baterias ou equipamentos utilizados para o serviço público ou de utilidade pública, essencial ou de interesse coletivo, aplica-se o triplo da pena prevista no *caput* deste artigo.”
(NR)

Art. 7º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 13-C, 13-D e 13-E:

“Art. 13-C Encontrando-se o agente em situação de flagrante pela prática de infração penal de qualquer natureza e havendo consentimento do titular dos dados ou o encontro fortuito de aparelho celular, a Polícia Judiciária e o Ministério Público poderão acessar, independente de autorização judicial, os dados pessoais e conteúdo de comunicação privada de dispositivo móvel, quando necessário à produção de prova, à investigação ou à interrupção da ação delitiva.



Parágrafo único. Na primeira hipótese prevista no *caput*, em que não há consentimento do titular dos dados e que se impõe celeridade para interrupção da atividade delitiva ou para apuração dos fatos, deverá a Autoridade Policial ou o membro do Ministério Público atuar com a maior rapidez e eficiência, apresentando Representação ou Requerimento destinado à quebra de sigilo das comunicações ao Judiciário, que decidirá no prazo de 24 horas.

Art. 13-D O delegado de polícia e demais policiais, e o membro Ministério Público, terão acesso a imagens de câmeras de videomonitoramento de estradas, rodovias, praças de pedágios e as informações dos sistemas de monitoramento eletrônico de custodiados.

Art. 13-E Nos crimes patrimoniais com indícios de utilização de PIX ou outras modalidades de pagamento eletrônico como meio de execução, o delegado de polícia ou o membro do Ministério Público poderão:

I – requisitar informações sobre os dados cadastrais bancários e demais informações necessárias à elucidação do crime, sem prejuízo da manutenção do conteúdo protegido pelo sigilo bancário;

II – determinar o imediato bloqueio temporário dos valores transferidos para a conta do usuário recebedor, até análise pela autoridade judicial;

III – comunicar o bloqueio, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas, ao juízo criminal competente, que poderá mantê-lo ou revogá-lo;

§ 1º As instituições financeiras deverão desenvolver mecanismos para que o bloqueio de valores previsto nesta lei possa ser realizado de forma imediata e eletronicamente, de forma temporária.

§ 2º Na sentença penal condenatória, o juiz poderá determinar o encerramento da conta do usuário recebedor que seja coautor do crime, a inclusão de seu nome nos cadastros de restrição ao crédito e a suspensão mínima de



um ano para a abertura de conta em instituições bancárias.”
(NR)

Art. 8º O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990,
passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º

.....

II -

.....

d) circunstanciado pelo local do fato, nos termos do art. 157,
§2º-A, inciso III, do Código Penal.

.....” (NR)

Art. 9º O art. 2º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013,
passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.
2º

.....

§ 1º Se a organização é armada:

Pena – reclusão de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

§ 2º As penas aumentam-se da metade se na atuação da
organização criminosa houver emprego de arma de fogo de
uso restrito ou proibido, explosivo ou qualquer outro meio
que cause risco coletivo.

.....

§ 10 Nas mesmas penas incorre quem impede ou, de
qualquer forma, embaraça a investigação de infração penal
que envolva organização criminosa.” (NR)

Art. 10. A Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, passa a
vigorar acrescido do seguinte art. 2º-A:



“Art. 2-A Integrar organização criminosa, utilizando-se da condição de advogado para auxiliar, por qualquer meio, na facilitação da comunicação entre membros da organização, incluindo a realização de visitas a estabelecimentos penais, com a finalidade de transmitir ordens, orientações e informações destinadas à prática ou ocultação de infrações penais.

Pena: Reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas aquele que, a pretexto do suposto exercício da advocacia, transmite informações sigilosas sobre investigações, processos, agentes e autoridades públicas a membros de organizações criminosas ou a pessoas a elas relacionadas.

§ 2º Não configura o crime de que trata este artigo o exercício regular da defesa técnica por advogado ou defensor público.” (NR)

Art. 11. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado Federal CORONEL ULYSSES
Relator

