

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 5.748, DE 2025

Altera o art. 359-J do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para incluir o domínio territorial de fato e a instituição de regras próprias por organizações criminosas, milícias ou grupos terroristas como forma de violação da soberania e da integridade territorial do Estado brasileiro.

Autor: Deputado HELIO LOPES (PL/RJ)

Relator: Deputado SANDERSON (PL/RS)

I. RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado o Projeto de Lei nº 5.748, de 2025, de autoria do nobre Deputado Helio Lopes, que altera o art. 359-J do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), com o objetivo de ampliar a tutela penal da soberania nacional e da integridade territorial do Estado brasileiro.

A proposta legislativa visa tipificar, de forma expressa, a conduta de estabelecer domínio territorial de fato em qualquer extensão do território nacional, mediante violência ou grave ameaça, com a imposição de normas próprias por organizações criminosas, milícias ou grupos terroristas, em afronta às leis vigentes no Estado brasileiro, configurando a criação ou manutenção de autoridade paralela.



Além disso, o projeto introduz causas de aumento de pena, contemplando: i) o emprego de violência, grave ameaça ou uso de armas; ii) a construção ou utilização de barricadas, bloqueios e outros obstáculos para impedir ou restringir a atuação do poder público; iii) a responsabilização de financiadores, organizadores ou colaboradores dessas práticas; iv) hipóteses qualificadas envolvendo o uso de armamento de uso restrito, explosivos, resultado de lesão corporal ou morte, bem como a reiteração da conduta após ações estatais de desobstrução.

A proposição foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (mérito) e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD), estando sujeita à apreciação do plenário em regime de tramitação ordinário (art. 151, III, RICD).

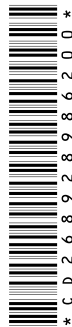
Em 03/03/2026 a proposição foi recebida pela CSPCCO, tendo me sido designada a relatoria em 13/03/2026.

É o relatório.

II. VOTO DO RELATOR

Vem ao exame desta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado o Projeto de Lei nº 5.748, de 2025, de autoria do nobre Deputado Helio Lopes, que altera o art. 359-J do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), com o objetivo de ampliar a tutela penal da soberania nacional e da integridade territorial do Estado brasileiro.

A proposição em exame revela-se extremamente relevante e oportuna diante do cenário atual da segurança pública brasileira, no qual se observa, de forma cada vez mais evidente, a consolidação de territórios sob domínio de organizações criminosas, milícias e grupos armados que exercem, na prática, funções típicas de Estado. Em diversas localidades, especialmente em



grandes centros urbanos, tais grupos impõem regras próprias de convivência, controlam a circulação de pessoas e bens, exploram atividades econômicas ilícitas e, não raramente, impedem ou restringem a atuação de agentes públicos, criando verdadeiras zonas de exclusão da autoridade estatal.

Esse fenômeno, amplamente reconhecido na literatura especializada como “territorialização do crime”, caracteriza uma forma de fragmentação fática do território nacional, na qual, embora não haja declaração formal de independência, verifica-se a substituição concreta da ordem jurídica estatal por uma ordem paralela, sustentada pelo uso da força e pela coerção. Trata-se de situação que compromete diretamente a soberania do Estado, a integridade territorial e o próprio Estado Democrático de Direito, além de violar de maneira sistemática os direitos fundamentais das populações residentes nessas áreas, que passam a viver sob o jugo de estruturas criminosas.

O ordenamento jurídico vigente, em especial o art. 359-J do Código Penal, contempla, de forma adequada, hipóteses de desmembramento formal do território nacional com finalidade separatista. Todavia, mostra-se insuficiente para alcançar as formas contemporâneas de dominação territorial ilícita, nas quais não há pretensão de criação de um novo Estado, mas sim a consolidação de espaços nos quais a autoridade estatal é, na prática, substituída por organizações criminosas. Nesse sentido, o projeto em análise corrige relevante lacuna normativa ao reconhecer e tipificar o chamado “desmembramento de fato”, ampliando a proteção penal da soberania nacional para abarcar situações concretas de usurpação territorial.

Sob o ponto de vista constitucional, a proposição encontra sólido amparo nos fundamentos da República Federativa do Brasil, notadamente a soberania e o Estado Democrático de Direito, previstos no art. 1º da Constituição Federal. Ademais, alinha-se ao disposto no art. 144, que atribui ao Estado o dever de assegurar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do



patrimônio. A existência de territórios sob controle de organizações criminosas representa afronta direta a esses preceitos, justificando a atuação do legislador no sentido de reforçar os instrumentos de repressão penal.

No que se refere aos princípios do Direito Penal, a proposta observa os postulados da legalidade, da taxatividade e da proporcionalidade. A descrição típica é clara ao delimitar a conduta punível, exigindo a presença de violência ou grave ameaça, bem como a finalidade específica de estabelecer domínio territorial com imposição de regras próprias. As penas previstas mostram-se proporcionais à gravidade das condutas, sobretudo considerando que se trata de práticas que atentam contra bens jurídicos de elevada relevância, como a soberania estatal e a ordem pública.

As causas de aumento de pena previstas no projeto revelam-se adequadas e coerentes com a gravidade das situações enfrentadas. A previsão de agravamento nos casos de uso de armas, instalação de barricadas e obstáculos, bem como a responsabilização de financiadores e colaboradores, demonstra sensibilidade à complexidade organizacional dessas práticas criminosas. De igual modo, a majoração mais severa nas hipóteses envolvendo armamento de uso restrito, explosivos, resultado lesivo ou morte, e reiteração da conduta após intervenção estatal, reflete corretamente o maior grau de reprovabilidade dessas situações.

Importante destacar que a inclusão expressa de elementos como barricadas, bloqueios e outros obstáculos físicos na descrição normativa representa avanço significativo, na medida em que tais práticas constituem instrumentos recorrentes de consolidação do domínio territorial por organizações criminosas, dificultando a atuação das forças de segurança e reforçando o controle sobre as comunidades afetadas.

Sob a ótica da política criminal, a proposição contribui para o fortalecimento do monopólio estatal do uso legítimo da força, elemento



essencial à manutenção da ordem jurídica e da paz social. Ao tipificar de forma mais abrangente o domínio territorial ilícito, o projeto amplia a capacidade de resposta do Estado frente ao crime organizado, permitindo não apenas a repressão das condutas, mas também a desarticulação das estruturas que as sustentam, inclusive no que se refere ao financiamento e à organização dessas atividades.

Além disso, a medida possui relevante dimensão de proteção social, na medida em que busca resguardar os direitos fundamentais das populações residentes em áreas vulneráveis, frequentemente submetidas a regimes de coerção e violência impostos por grupos armados. Ao reafirmar a presença e a autoridade do Estado nesses territórios, o projeto contribui para a restauração da cidadania e da dignidade dessas comunidades.

Diante de todo o exposto, verifica-se que a proposição é juridicamente adequada, constitucionalmente legítima e socialmente necessária, representando importante avanço no enfrentamento ao crime organizado e na proteção da soberania nacional.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, voto pela **APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 5.748, de 2025.**

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado SANDERSON
Relator

