



Programa

Observatório da Justiça Militar Estadual

Fernando Galvão · 2 de nov. de 2024

Segurança pública e responsabilidade penal de pessoas jurídicas

O efetivo combate ao crime organizado não pode prescindir de responsabilizar as pessoas jurídicas que lavam o dinheiro obtido pelas atividades ilícitas.

A criminalidade organizada atingiu níveis alarmantes no Brasil. Segundo dados do Mapa das Organizações Criminosas, recentemente publicado[1] pela Secretaria Nacional de Políticas Penais, estima-se que mais de 100 (cem) organizações criminosas atuem no território brasileiro, dentre as quais 72 (setenta e duas) foram identificadas no sistema prisional brasileiro. O documento informa que duas organizações criminosas brasileiras possuem forte atuação internacional (Primeiro Comando da Capital e Comando Vermelho), fato que mereceu atenção especial do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime - UNODC em seu Informe Mundial sobre Drogas – 2023[2].

Logo após os recentes atos de violência praticados para impedir ação policial no "Complexo de Israel"[3], que chocaram o país, o governo federal apresentou aos governadores um anteprojeto de emenda constitucional visando aperfeiçoar o sistema de segurança pública no Brasil. A proposta já é conhecida como "PEC da Segurança Pública".

Como informa a agência de comunicação do governo federal[4], o tripé no qual se fundamenta a proposta de emenda à Constituição tem como objetivos gerais a) colocar na Constituição o Sistema Único de Segurança Pública, instituído pela Lei 13.675, de 11 de junho de 2018; b) atualizar as competências da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal; e c) constitucionalizar o Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária. A agência destaca que o principal objetivo da proposta é estabelecer diretrizes para fortalecer o Estado no combate ao crime organizado.

A PEC da Segurança Pública especificamente propõe alterações nos arts. 21, 22, 23, 24 e 144, de modo a conferir à União a competência para estabelecer diretrizes gerais quanto à política de segurança pública e defesa social, que compreenderá o sistema penitenciário.

As críticas à proposta foram imediatas, merecendo destaque as que se opõem à retirada de parcela da gestão estadual sobre suas próprias forças de segurança.[5] A simples constitucionalização de sistema e de fundo que já existem não parece oferecer contribuição relevante ao problema, mas sugere concentrar atenção nas alterações propostas para as atribuições às polícias. A leitura dos dispositivos propostos evidencia a intenção de criar uma Polícia Ostensiva da União.

Para combater os atos de extrema violência e o domínio de território[6] praticado pelos criminosos já existe previsão constitucional suficiente. O sistema de segurança pública (art. 144) e a atuação das Forças Armadas para a defesa do território nacional (art. 142) já estão devidamente estabelecidos na Constituição da República.

De qualquer forma, o combate ao crime organizado não pode se limitar ao enfrentamento de ações violentas. Um conjunto de medidas devem ser tomadas pelo Estado para combater a criminalidade organizada.

Na reunião para a apresentação da proposta de emenda constitucional, reiterando diversas manifestações anteriores, o governador de São Paulo alertou para o fato de que as organizações criminosas utilizam empresas para contratar com o poder público e para lavar o dinheiro oriundo de suas atividades ilícitas.[7]

É fato notório que as organizações criminosas brasileiras movimentam vultuosas quantias. Segundo matéria Publicada no Jornal O Globo, o faturamento anual do PCC atinge a marca de 1 Bilhão de dólares, atuando em 24 países e enviando drogas aos 5 continentes[8]. Tais recursos ingressam ilicitamente na economia por meio de *lavagem de dinheiro*, crime previsto no art. 1º da Lei nº 9.613/98, para a realização do qual é fundamental utilização de pessoas jurídicas.

Lamentavelmente, o tema da responsabilidade penal de pessoas jurídica não está na mesa de considerações. O grande volume de dinheiro de origem ilícita que é manejado por pessoas jurídica pode explicar, em parte, porque o Brasil não caminha juntamente com a comunidade internacional para ampliar as possibilidades de responsabilização penal de pessoas jurídicas. É muito dinheiro envolvido na discussão!

A utilização de pessoas jurídicas na lavagem dos recursos provenientes de atividades criminosas é fenômeno muito conhecido na comunidade internacional, ocorrendo casos expressivos de instituição financeira que lavam dinheiro dos cartéis de drogas.[9] O documentário "Na rota do dinheiro sujo" da plataforma Netflix, em seu episódio 4 - O banco dos cartéis, expõe com riqueza de detalhes a atuação de instituição financeira na lavagem do dinheiro oriundo das atividades ilícitas dos cartéis de drogas que atuam no México. No Brasil, investigações indicam que o Primeiro Comando da Capital lava seus recursos ilícitos por meio da atuação de mais de 1000 (mil) postos de gasolina[10], empresas de ferro-velho e reciclagem de lixo[11], dentre outras. Segundo informações amplamente divulgadas pela mídia, o PCC realiza o depósito e a distribuição de drogas por meio da utilização de hotéis situados nas proximidades dos pontos de venda.[12]

A instituição de responsabilização penal para pessoas jurídicas envolvidas com a criminalidade organizada atende a compromissos internacionais firmados pelo Brasil. A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional expressamente prevê que os estados partes devem instituir em suas legislações internas a responsabilidade penal para pessoas jurídicas nos casos de crimes praticados por meio de organização criminosa.

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional ingressou na ordem jurídica interna por meio do Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004, que em seu artigo 10 dispõe expressamente sobre o compromisso de responsabilizar penalmente as pessoas jurídicas envolvidas com organizações criminosas. Segundo o referido Decreto:

Artigo 10
Responsabilidade das pessoas jurídicas

1. Cada Estado Parte adotará as medidas necessárias, em conformidade com o seu ordenamento jurídico, para responsabilizar pessoas jurídicas que participem em infrações graves envolvendo um grupo criminoso organizado e que cometam as infrações enunciadas nos Artigos 5, 6, 8 e 23 da presente Convenção.
2. No respeito pelo ordenamento jurídico do Estado Parte, a responsabilidade das pessoas jurídicas poderá ser penal, civil ou administrativa.
3. A responsabilidade das pessoas jurídicas não obstará à responsabilidade penal das pessoas físicas que tenham cometido as infrações.
4. Cada Estado Parte diligenciará, em especial, no sentido de que as pessoas jurídicas consideradas responsáveis em conformidade com o presente Artigo sejam objeto de sanções eficazes, proporcionais e acautelatórias, de natureza penal e não penal, incluindo sanções pecuniárias.

O ordenamento jurídico-penal trata de manifestações da criminalidade organizada no Código Penal, em seus artigos 288 (*associação criminosa*) e 288-A (*constituição de milícia privada*), sem referir-se às pessoas jurídicas. Na legislação extravagante, o crime de *organização criminosa*, previsto no art. 2º da Lei 12.850/13; o crime de financiamento para o tráfico de drogas, previsto no art. 36 da Lei nº 11.343/06; e o crime de *lavagem de dinheiro*, previsto no art. 1º da Lei 9.613/98, apesar de apresentarem descrição típica compatível com a atuação da pessoa jurídica, também não estabelecem responsabilização aos entes jurídicos.

A Constituição da República de 1988, expressamente, admitiu a responsabilização penal da pessoa jurídica em seus artigos 173, parágrafo 5º, e 225, parágrafo 3º. O último dispositivo constitucional estabelece responsabilidade penal da pessoa jurídica por ato próprio (autorresponsabilidade)[13] e, regulamentado pela Lei 9.605/98, já promoveu a responsabilização de diversas pessoas jurídicas por crimes ambientais.

A ampliação da responsabilização penal de pessoas jurídicas para alcançar os casos nos quais são utilizadas por organizações criminosas, em cumprimento do compromisso estabelecido pelo Brasil na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, se apresenta urgente. Tal ampliação não se apresentaria capaz de acabar com a atuação das organizações criminosas, mas constituiria medida relevante no conjunto de medidas necessárias para ampliar a força do Estado no combate à criminalidade.

Para instituir responsabilização penal de pessoas jurídicas envolvidas com o crime organizado de maneira mais adequada, se mostra importante acrescentar dispositivos na parte geral do Código Penal que compatibilizem a atividade da pessoa jurídica com o sistema de garantias da teoria geral do crime. Também se apresenta necessário estabelecer incriminação para a pessoa jurídica em todas as formas de expressão das organizações criminosas, com alterações na parte especial do Código Penal e na legislação extravagante.

Visando provocar a reflexão sobre a questão, a seguir apresento uma minuta de projeto de lei que propõe alterações capazes de viabilizar ampliação da responsabilidade penal de pessoas jurídicas que atenda ao compromisso estabelecido pelo Brasil na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.

ANTEPROJETO DE LEI Nº

Acrescenta dispositivos no Código Penal e nas Leis nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, nº 11.343, de 23 de agosto de 2006; e Lei 9.613, de 03 de março de 1998, para instituir a responsabilidade penal de pessoas jurídicas por crimes relacionados às organizações criminosas.

Art. 1º. O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescidos dos seguintes artigos:

“Art. 12-A. As regras gerais do Código Penal aplicam-se à responsabilização da pessoa jurídica, salvo quando houver incompatibilidade em razão de sua natureza peculiar.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas é independente da responsabilidade das pessoas físicas.

Art. 12-B. A atividade da pessoa jurídica é penalmente relevante quando violar dever que lhe é diretamente dirigido e a decisão institucional que a determinar for motivada pelo interesse ou benefício da entidade.

Art. 12-C. Atribui-se à pessoa jurídica o crime:

I – doloso, quando a decisão institucional visar a realização de atividade que viole a norma incriminadora ou aceitar a ocorrência de sua violação; e

II – culposo, quando a violação da norma proibitiva decorrer do defeito de sua organização.

Art. 12-D. A atividade da pessoa jurídica pode se justificar nas situações de estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal e exercício regular de direito.

Art. 12-E. A pessoa jurídica é imputável desde a sua constituição formal.

Parágrafo único. Extinta a pessoa jurídica posteriormente ao fato criminoso, com a finalidade de evitar ou mitigar os efeitos da aplicação da lei penal, o juiz poderá determinar que as penas sejam aplicadas à pessoa jurídica que a suceder.

Art. 12-F. O desconhecimento institucional sobre a regulamentação da atividade é inescusável. O erro sobre a ilicitude da atividade, se inevitável, exclui a culpabilidade; se evitável, o juiz poderá diminuir proporcionalmente a pena a ser imposta.

Parágrafo único. Considera-se evitável o erro se a pessoa jurídica decide por realizar a atividade sem a compreensão de sua ilicitude, quando lhe era possível, nas circunstâncias, ter ou atingir essa compreensão.

Art. 12-G. A pessoa jurídica que, de qualquer modo, concorre para o crime realizado por pessoa física ou pessoa jurídica incide nas penas a este cominadas, na medida da reprovação que lhe é diretamente dirigida.

Parágrafo único. Se a participação da pessoa jurídica for de menor importância, o juiz poderá diminuir, proporcionalmente, a pena a ser imposta.

Art. 12-H. A pena-base a ser aplicada à pessoa jurídica será fixada atendendo-se à gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas consequências; em seguida serão consideradas as circunstâncias atenuantes e agravantes; por último, as causas de diminuição e de aumento que lhe forem compatíveis.

Parágrafo único. Para a imposição e gradação da pena de multa, o juiz observará a situação econômica da pessoa jurídica.”

“art. 49.

§ 1º - O valor do dia-multa será fixado pelo juiz não podendo ser inferior a um trigésimo do maior salário mínimo mensal vigente ao tempo do fato, nem superior a 5 (cinco) vezes esse salário. No caso de pessoa jurídica, o valor será fixado entre 1 (um) e 5 (cinco) por cento do faturamento anual de seu último exercício. (NR)

“art. 288.

§ 1º. A pena será aumentada até a metade se a associação é armada ou se houver a participação de criança ou adolescente. (NR)

§ 2º. Se o crime é cometido por pessoa jurídica, as penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente são:

I – multa;

II - restritivas de direitos;

III - prestação de serviços à comunidade;

IV - perda de bens e valores;

V – extinção.” (NR)

"Art. 288-A.

Parágrafo único. Se o crime é cometido por pessoa jurídica, as penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente são:

- I – multa;
- II - restritivas de direitos;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - perda de bens e valores;
- V – extinção."

Art. 2º. O art. 2º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

"Art. 2º

§ 10. A pessoa jurídica que promover, financiar ou de qualquer forma for utilizada por organização criminosa incidirá nas seguintes penas, aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente:

- I - multa;
- II - restritivas de direitos;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - perda de bens e valores;
- V – extinção."

Art. 3º. O art. 36 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

"Art. 36. ...

Parágrafo único: Se o crime é cometido por pessoa jurídica, as penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente são:

- I – multa, de 10.500 (dez mil e quinhentos) a 40.000 (quarenta mil) dias-multa;
- II - restritivas de direitos;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - perda de bens e valores;
- V – extinção."

Art. 4º. O art. 1º da Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

"Art. 1º. ...

§ 7º Se os crimes são cometidos por pessoa jurídica, as penas aplicáveis isolada, cumulativa ou alternativamente são:

- I – multa;
- II - restritivas de direitos;
- III - prestação de serviços à comunidade;
- IV - perda de bens e valores;
- V – extinção."

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor após decorridos 30 (trinta) dias de sua publicação oficial.

Brasília,

Fernando Galvão é Desembargador Civil do Tribunal de Justiça Militar do Estado de Minas Gerais e Professor Titular de Direito Penal da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais.

NOTAS

[1] Relatório do Mapa de Orcrim. Disponível em <https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2024/02/relatorio-do-mapa-de-orcristm.pdf>. Acesso em 02 de novembro de 2024.

[2] World Drug Report 2023. United Nations Office on Drugs and Crime. cap. 4. The nexus between drugs and crimes that affect the environment and convergent crime in the amazon basin. Disponível em https://www.unodc.org/res/WDR-2023/WDR23_B3_CH4_Amazon.pdf. Acesso em 02 de novembro de 2024.

[3] Traficante Peixão passa a ser investigado por terrorismo após trabalhadores serem mortos em operação no Complexo de Israel. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/10/28/traficante-peixao-investigacao-complexo-de-israel.ghtml>. Acesso em 02 de novembro de 2024.

[4] Conheça a PEC da Segurança Pública preparada pelo Ministério da Justiça. Disponível em <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202410/conheca-a-pec-da-seguranca-publica-preparada-pelo-ministerio-da-justica>. Acesso em 02 de novembro de 2024.

[5] Vide os exemplos: Delegados e militares criticam PEC da segurança de Lula. Disponível em <https://oantagonista.com.br/brasil/delegados-e-militares-criticam-pec-da-seguranca-de-lula/> ; Caiado critica PEC da Segurança e diz que projeto é “usurpação de poder” dos estados. Disponível em <https://www.infomoney.com.br/politica/caiado-critica-pec-da-seguranca-e-diz-que-projeto-e-usurpacao-de-poder-dos-estados/> . No mesmo sentido: Bancada da Segurança Pública critica PEC e intervenção do governo Lula. Disponível em <https://revistaoeste.com/politica/bancada-da-seguranca-publica-critica-pec-e-intervencao-do-governo-lula/> . Todos os acessos em 02 de novembro de 2024.

[6] Segundo o Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro, publicado pelo Grupo de Estudo de Novas Ilegalismos, da Universidade Federal Fluminense, e o Instituto Fogo Cruzado, disponível em <https://fogocruzado.org.br/mapa-historico-dos-grupos-armados-rio-de-janeiro-2023> , acesso em 02 de novembro de 2024. "...de 2.565,98 km² de área urbana habitada da região metropolitana do Rio de Janeiro (retiradas a cobertura vegetal, áreas rurais e bacias hidrográficas), 18,2% esteve sob o domínio de algum grupo armado em 2023."

[7] TARCÍSIO DE FREITAS PEDE AÇÃO INTEGRADA COM GOVERNO LULA PARA COMBATER CRIME ORGANIZADO. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=izwcN_sql9g . Acesso em 02 de novembro de 2024.

[8] Matéria disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2024/06/09/faturamento-do-pcc-e-estimado-em-us-1-bilhao-veja-de-onde-vem-o-dinheiro.ghtml> . Acesso em 02 de novembro de 2024.

[9] HSBC Holdings Plc. and HSBC Bank USA N.A. Admit to Anti-Money Laundering and Sanctions Violations, Forfeit \$1.256 Billion in Deferred Prosecution Agreement. Disponível em <https://www.justice.gov/opa/pr/hsbc-holdings-plc-and-hsbc-bank-usa-na-admit-anti-money-laundering-and-sanctions-violations> . No mesmo sentido: Banco é multado em US\$ 3 bilhões por lavagem de dinheiro do tráfico de drogas nos EUA. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/banco-e-multado-em-us-3-bilhoes-por-lavagem-de-dinheiro-do-trafico-de-drogas-nos-eua/> . Ambos os acessos em 02 de novembro de 2024.

[10] SP: Tarcísio afirma que PCC tem 1,1 mil postos de gasolina. Disponível em <https://www.fecombustiveis.org.br/noticia/sp-tarcisio-afirma-que-pcc-tem-11-mil-postos-de-gasolina/257081> . Acesso em 02 de novembro de 2024.

[11] MP denuncia 26 pessoas por suposta participação em esquema de lavagem de dinheiro do PCC na Cracolândia, no centro de SP. Disponível em <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/10/31/mp-denuncia-26-pessoas-por-suposta-participacao-em-esquema-de-lavagem-de-dinheiro-do-pcc-na-cracolandia-no-centro-de-sp.ghtml> . Acesso em 02 de novembro de 2024.

[12] PCC comprou hotéis “a preço de banana” e usou porteiros e faxineiros como laranjas. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/blogs/pedro-duran/nacional/pcc-comprou-hoteis-a-preco-de-banana-e-usou-porteiros-e-faxineiros-como-laranjas/> . Acesso em 02 de novembro de 2024.

[13] GALVÃO, Fernando. Modelo brasileiro de imputação de responsabilidade penal para pessoas jurídicas. In *Cadernos de Direito Actual* nº 23. Núm. Extraordinário (2024), pp. 83-112. Disponível em <https://www.cadernosdedereitoactual.es/ojs/index.php/cadernos/article/view/1104> . Acesso em 02 de novembro de 2024.

[crime organizado](#) · [lavagem de dinheiro](#) · [segurança pública](#)



Faculdade de Direito da UFMG
Av. João Pinheiro, nº 100 - Centro CEP 30130-180
Centro - Belo Horizonte Tel: 31-3409-8650



Escola Judicial Militar
Rua Tomáz Gonzaga, nº 686 - Lourdes CEP 30180-143
Belo Horizonte Tel: 3274-1566