

PARECER N° , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 257, de 2015, do Senador Lasier Martins, que *disciplina a declaração da perda da propriedade ou posse de bens, direitos e valores adquiridos por atividade ilícita, regulamenta a ação civil pública de extinção de domínio para tal fim, e dá outras providências.*

SF/18087.77157-91

Relator: Senador **RICARDO FERRAÇO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para discussão e análise, nos termos do art. 101, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado nº 257, de 2015, de autoria do Senador Lasier Martins.

A presente proposição legislativa “*dispõe sobre a Ação Civil Pública de Extinção de Domínio, caracterizada como a perda civil de bens, direitos ou valores, consistente na extinção do direito de posse e de propriedade, e de todos os demais direitos reais ou pessoais, sobre bens, de qualquer natureza, ou valores que sejam produto ou proveito, direto ou indireto, de atividade ilícita, [...], e de sua transferência em favor da União, dos Estados, do Distrito Federal ou Municípios, sem direito a indenização*”

O ilustre Autor, em sua Justificação, argumenta:

No Brasil, o confisco criminal encontra respaldo constitucional e legal. A possibilidade jurídica da perda de bens de origem criminosa em favor do Estado brasileiro fundamenta-se, como já se disse, na Constituição Federal de 1988, no art. 5º, XLVI; por seu turno, o Código Penal determina a perda (confisco) do produto ou proveito do crime e os instrumentos usados na execução da infração em favor da União, como efeito da condenação a ser aplicado ao autor do crime. O Código Civil, por sua vez, abomina o enriquecimento sem causa, determinando que “aquele que, sem justa

SF/18087.77157-91

causa, se enriquecer à custa de outrem, será obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualização dos valores monetários” (art. 884). Assim, a Ação Civil Pública de Extinção de Domínio é perfeitamente compatível com a Constituição e o nosso ordenamento jurídico.

[...]

Assim, cabe Ação Civil Pública de perdimento de bens em relação ao produto do crime ou ao proveito experimentado pelo demandado ou terceiros.

[...]

A medida de confisco criminal, prevista no Código Penal e em leis esparsas, não é suficiente para desmantelar empresas criminosas que, ao longo dos anos, permanecem em atividade, desafiando o Poder Público. Logo, deve ser editada uma lei federal, tratando da Ação Civil Pública de Extinção de Domínio, que preveja medidas cautelares eficientes, como o arresto, o sequestro ou a indisponibilidade, enquanto durar o processo.

Portanto, este Projeto de Lei preenche uma lacuna na legislação brasileira, a qual vem impedindo o adequado combate ao enriquecimento e acumulação de patrimônio por meio de atividades ilícitas.

Não foram oferecidas emendas até o momento.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, é preciso registrar que não existem vícios de constitucionalidade formal na proposição em exame. É que a matéria nela tratada está compreendida no campo da competência privativa da União para legislar sobre direito penal, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal (CF), bem como possui seu autor legitimidade para iniciar o processo legislativo, nos termos dos art. 61, também do texto constitucional.

Quanto ao mérito é preciso anotar que a matéria é controversa. Já que vem sendo discutida há muitos anos no âmbito da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro – ENCCLA, sem que o Poder Executivo tenha até o momento encaminhado o competente projeto de lei ao Congresso Nacional. Iniciativa semelhante, que integrava as 10 Medidas contra a Corrupção propostas pelo Ministério Público Federal, foi rechaçada na Câmara dos Deputados.

A maior dificuldade diz respeito à presunção de inocência (art. 5º, LVII, da CF) na medida em que se propõe antecipar, no juízo cível, o perdimento dos frutos e instrumentos do crime sem a necessidade de se aguardar o trânsito em julgado da sentença penal condenatória.

De todo modo, temos a medida como constitucional, afinal a própria Constituição Federal, em seu art. 243, parágrafo único, estabeleceu duas hipóteses de confisco de bens quando da prática de crimes.

A iniciativa também é meritória. Dispõe a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.687, de 2006, que: “*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*”.

Demais disso, Fábio Ramazzini Bechara bem demonstrou a razão de ser da ação de extinção de domínio:

Qual a razão de ser dessa desvinculação entre a posse ilícita e o crime?

Primeiro, porque nem sempre é possível identificar o autor do crime, e ainda que a coisa tenha origem ilícita, qualquer medida de caráter restritivo que incidisse sobre o patrimônio perderia a sua efetividade.

Segundo, porque o regime jurídico da responsabilidade civil é distinto do regime jurídico da responsabilidade penal. Enquanto no primeiro a inversão do ônus da prova não encontra vedação, no segundo, a presunção de inocência, constitucionalmente assegurada, impõe o ônus de provar a quem acusa.

A perda de bens nesse caso não pressupõe e não implica o reconhecimento da responsabilidade criminal. Na verdade, a perda dos bens implica reconhecer que o título que se exerce sobre a coisa não é legítimo

A nosso sentir, portanto, estabelecer a ação de extinção de domínio em nosso ordenamento é dar cumprimento a tratado internacional firmado pelo Brasil, cabendo registrar, como vantagem, que a adoção dessa medida contribui com o custeio das atividades de segurança do Estado.

SF/18087.77157-91

III – VOTO

Com essas considerações, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 257, de 2015.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18087.77157-91