



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 734, de 2024, do Senador *Ciro Nogueira, que altera a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, para prever o procedimento administrativo de confisco de bens, independente do juízo penal, a ser instaurado pelo Ministério Público e homologado pelo Poder Judiciário, em caso de crime relacionado à atuação de organização criminosa.*

Relator: Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para análise, nos termos do art. 104-F, inciso I, alíneas “a” e “l”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), o Projeto de Lei nº 734, de 2024, que *altera a Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, para prever o procedimento administrativo de confisco de bens, independente do juízo penal, a ser instaurado pelo Ministério Público e homologado pelo Poder Judiciário, em caso de crime relacionado à atuação de organização criminosa*, de autoria do Senador *Ciro Nogueira*.

Em apertada síntese, o PL cria o instituto do confisco de bens de suspeitos da prática do crime de organização criminosa, a ser decidido administrativamente pelo próprio Ministério Público quando houver incompatibilidade do valor do patrimônio do investigado e sua renda lícita ou quando o investigado, indiciado ou acusado não conseguir demonstrar a origem lícita de seus bens.

O ilustre Autor, em sua Justificação, argumenta:



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

O presente projeto de lei é inspirado na experiência italiana de combate às organizações mafiosas. A introdução do confisco dos bens dos mafiosos no corpo da lei representou uma mudança cultural naquele país, pois sanções efetivas que golpeiam os patrimônios ilícitos são mais temidas pelas organizações criminosas do que as sanções de restrição à liberdade de seus integrantes.

Dentre todas as medidas preventivas e cautelares, o confisco assume posição de destaque, porque se relaciona à ideia de combater as organizações criminosas por meio da perda de seus proventos e redução de capacidade de reinvestimento nas empreitadas criminosas. No Brasil, a medida é submetida à reserva de jurisdição. Ou seja, só pode ser feita por meio do Judiciário. A proposta aqui é permitir o confisco autônomo e administrativo, independente do que acontece no juízo penal.

Na experiência italiana, a ideia de confisco foi alargada a partir dos anos de 1990, quando se afastou a necessidade de comprovar a relação entre os proventos e a conduta ilícita, cabendo ao investigado provar a origem lícita dos proventos. A legislação italiana atual permite, inclusive, o confisco antes da condenação criminal.

[...]

A Constituição brasileira prevê a perda de bens como pena, daí a reserva de jurisdição e o engessamento do instituto do confisco alargado no Código Penal. A estratégia adotada aqui é de confisco pela via administrativa com homologação jurisdicional, com o fim de oferecer celeridade para a sociedade no sufocamento de organizações criminosas.

[...]

Em relação ao perdimento de bens, infelizmente não é possível no Brasil, dado o regime constitucional em vigor, a completa independência entre as instâncias administrativa e penal. Sob pena de inconstitucionalidade, a homologação pelo juiz ao final se faz necessária, como ocorre, por exemplo, com a colaboração premiada e o acordo de não persecução penal conduzidos pelo Ministério Público.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

Daqui a matéria seguirá ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), à qual competirá decisão terminativa.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

II – ANÁLISE

Em princípio, a competência para a análise da constitucionalidade da proposição, bem como de critérios próprios do direito penal e direito processual penal deverá ser feita na CCJ, cabendo a esta Comissão, portanto, a análise do PL no contexto da segurança pública e, notadamente, também do combate ao crime organizado, nos termos do art. 104-F, I, “a” e “I”, do Regimento Interno do Senado Federal.

Julgo estarmos, entretanto, diante de caso excepcional. Mesmo o combate ao crime organizado deve se fazer através de institutos que respeitem a presunção de inocência, a reserva de jurisdição e a separação de Poderes. Vale repisar: a eficiência no combate ao crime organizado não pode se dar a todo e qualquer custo. Isso não seria verdadeiramente eficiente mesmo sob o ponto de vista da segurança pública. Afinal, compete ao Estado a um só tempo prezar pela segurança da população e garantir o respeito às garantias constitucionais dos acusados. Não há dicotomia possível ou se legitimaria um Estado bandido.

A situação proposta pelo PL nº 734, de 2024, resultará num processo verdadeiramente kafkiano. Lançada a mera suspeita de envolvimento de alguém com organização criminosa, mesmo que não haja procedimento investigatório formal em curso (art. 21-B), o cidadão poderá ser privado de seus bens em procedimento administrativo, sem intervenção judicial para assegurar seu direito de propriedade.

Pior. Os requisitos para confisco direto pelo Ministério Público não são a prova de que os bens sejam instrumentos, produto ou proveito da prática criminosa, mas pura e simplesmente que o patrimônio do suspeito seja incompatível com a sua renda lícita ou que, chamado a explicá-lo, não consiga o próprio investigado demonstrar sua origem lícita.

Não socorre, ainda, a iniciativa o paralelo com a legislação italiana. É que a organização judiciária do País latino é bem diferente da brasileira, bastando salientar que lá os membros do Ministério Público também integram a magistratura.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

Consideramos, assim, o PL nº 734, de 2024, frontalmente **inconstitucional** por ofensa direta aos princípios do devido processo legal (art. 5º LIV, da CF), segundo o qual ninguém será privado da liberdade ou de seus *bens* sem o devido processo legal, e da presunção de inocência (art. 5º, LVII, da CF), que assegura que ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória.

Nem se argumente que a aprovação da proposição legislativa em exame teria o condão de atender ao reclamo constitucional do processo *legal*. Sobre o tema vale conferir a lição de GILMAR FERREIRA MENDES:

A noção de devido processo legal significa, portanto, a exigência de um *processo justo*. O processo justo não é apenas aquele que está formalmente preestabelecido em lei, mas o processo previsto de forma adequada e razoável para a consecução de sua finalidade primordial no Estado Democrático de Direito, que é a garantia e proteção dos direitos fundamentais. Assim, em seu natural significado processual, o devido processo também compreende um aspecto material ou substancial vinculado às ideias de razoabilidade e proporcionalidade, que condicionam a própria criação legislativa do processo. O devido processo não é apenas o processo legal, mas o processo legal, justo e adequado. Por isso, a cláusula constitucional do devido processo não exige apenas um processo previamente estabelecido em lei; ela vincula a própria atividade legislativa na feitura do processo justo, o qual pode ser entendido como um processo estabelecido de forma adequada e proporcional à garantia efetiva dos direitos e liberdades básicas dos indivíduos¹.

Demais disso, também o princípio constitucional da individualização das penas acaba afrontado na medida em que, no art. 5º, XLVI, da CF, não se tem a previsão da pena de confisco, mas apenas a da perda de bens e esta está limitada aos instrumentos, produtos e proveitos do crime e não a tudo aquilo que, em patente inversão do ônus probatório, não puder ser demonstrado como lícito.

¹ *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 430.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

III – VOTO

Com essas considerações, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 734, de 2024.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator