



EXMO. SR. PRESIDENTE DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS

Indicação. Projeto de Lei nº 226/2024 do Senado Federal. Altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

Indicante: Marcia Dinis.

Palavras-chave: critérios; periculosidade; prisão preventiva; ordem pública.

O Projeto de Lei (PL) nº 226/2024, de autoria do então Senador Flávio Dino (PSB/MA), propõe que o Código de Processo Penal passe a prever, no artigo 312, os critérios para aferição da periculosidade do agente em caso de risco à ordem pública, a serem obrigatoriamente analisados fundamentadamente na audiência de custódia, bem como que a prisão preventiva não pode ser decretada com base em alegações de gravidade abstrata do delito. *In verbis*:

Art. 1º O Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 312-.....
.....

§ 3º Devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública:

I - o modus operandi, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa;

II - a participação em organização criminosa;

III - a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas;

IV - o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.

§ 4º É incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.

§ 5º Os critérios a que se refere o §3º deste artigo serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.

(...)



A justificativa da proposta legislativa aduz que o objetivo é “especificar mais claramente o que poderá ser considerado pela autoridade julgadora na aferição dos riscos à ordem pública e na apreciação da periculosidade do imputado”.

Os quesitos elencados são pretensamente respaldados por julgados do STF, que os caracterizam como comportamentos que requerem “mais atenção e controle das autoridades públicas, especialmente no curso das investigações”. Sob tal argumento, o autor do Projeto sustenta que a novel previsão legal daria maior celeridade às decisões de prisão preventiva e afastaria controvérsias acerca de seu cabimento, em suas palavras, “garantindo-se, assim, a regularidade das investigações e do processo penal, bem como a ordem e a segurança públicas”.

Ademais, consta na referida justificativa que o PL pretende balizar a análise judicial quando das audiências de custódia, com o objetivo de evitar a análise superficial ou mecânica dos requisitos que geraria questionamentos institucionais, chamando atenção para a situação alegadamente recorrente de “deferimentos automáticos de seguidas liberdades provisórias” que impactariam negativamente o resultado útil da atividade policial.

Apresentada em 08 de fevereiro de 2024, a proposição foi remetida à CCJ e distribuída à relatoria do Senador Sérgio Moro, que apresentou requerimento para realização de audiência pública, ocorrida em 13 de junho pp.

Após os debates, o Sem. Carlos Viana (PODEMOS/MG) ofereceu uma Emenda para acrescer, aos critérios inicialmente elencados no art. 312, § 3º, o fato de o custodiado ter residência fixa e ocupação lícita.

Em 03 de julho pp., foi emitido Relatório pelo Sen. Sérgio Moro em nome da CCJ, no qual opina pela aprovação do Projeto de Lei com rejeição da Emenda proposta pelo Sen. Carlos Viana e aprovação de cinco Emendas de sua autoria, cujas justificativas se utilizam amplamente de opiniões punitivistas exploradas na grande mídia.

As Emendas sugeridas têm como objetivo (i) esclarecer o caráter alternativo e não cumulativo dos critérios elencados nos incisos do § 3º do artigo 312 do



Código de Processo Penal; (ii) incluir a expressão “ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa” no final do inciso I, referente ao *modus operandi*; (iii) alterar o artigo 310 do CPP com introdução de critérios em rol exemplificativo no dispositivo referente às audiências de custódia, retirando o § 5º do artigo 312; e para (iv) viabilizar a coleta de material biológico para obtenção de perfil genético de determinados custodiados. *In verbis*:

EMENDA Nº - CCJ

Insira-se a conjunção “ou” ao final do inciso III do § 3º do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024.

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao inciso I do §3º do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024:

“Art. 312
§ 3º
I - o *modus operandi*, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa; ...”

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se o § 5º proposto ao art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024.

EMENDA Nº - CCJ

O art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 310
§5º São circunstâncias que, sem prejuízo de outras, recomendam a conversão da prisão em flagrante em preventiva:
I - haver provas que indiquem a prática reiterada de infrações penais pelo agente;
II - ter a infração penal sido praticada com violência ou grave ameaça contra a pessoa;
III - ter o agente já sido liberado em prévia audiência de custódia por outra infração penal, salvo se por ela tiver sido absolvido posteriormente;
IV - ter o agente praticado a infração penal na pendência de inquérito ou ação penal;
V - fuga ou perigo de fuga; ou
VI - perigo de perturbação do decurso do inquérito ou da instrução criminal e perigo para a coleta, conservação ou incolumidade da prova.
§6º A decisão de que trata o caput deste artigo deve ser motivada e fundamentada, sendo obrigatório o exame, pelo juiz, das circunstâncias previstas nos §2º e §5º deste artigo e dos critérios de periculosidade previstos no §3º do art. 312”.



EMENDA Nº - CCJ

O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte artigo:

“Art. 310-A No caso de prisão em flagrante por crime praticado com violência ou grave ameaça contra a pessoa, por crime contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, ou de agente em relação ao qual existam elementos probatórios que indiquem integrar organização criminosa que utilizar ou tiver à sua disposição armas de fogo, o Ministério Público ou a autoridade policial deverá requerer ao juiz a coleta de material biológico para obtenção e armazenamento do perfil genético do custodiado, na forma da Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009.

§1º A coleta de material biológico para a obtenção do perfil genético deverá ser feita, preferencialmente, na própria audiência de custódia ou no prazo de dez dias contados de sua realização.

§2º A coleta de material biológico será realizada por agente público treinado e respeitará os procedimentos de cadeia de custódia definidos pela legislação em vigor e complementados pelo órgão de perícia oficial de natureza criminal.”

Trata-se de tema atual da mais alta relevância pública e jurídica, a respeito do qual o IAB não pode deixar de se pronunciar. Desse modo, encaminho a V. Exa a presente como INDICAÇÃO, esperando que, uma vez reconhecida a sua pertinência, seja encaminhada para as Comissões de Direito Penal e Criminologia para a elaboração do parecer pertinente.

Marcia Dinis

Indicante



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 226, DE 2024

Altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

AUTORIA: Senador Flávio Dino (PSB/MA)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

PROJETO DE LEI Nº , DE 2024.

Altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

*“Art. 312.
.....*

§ 3º Devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública:

I - o modus operandi, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa;

II - a participação em organização criminosa;

III - a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas;

IV - o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.

§ 4º É incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.

§ 5º Os critérios a que se refere o §3º deste artigo serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.”(NR)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A prisão preventiva é uma espécie de prisão cautelar, regida pelos arts. 311 a 316 do Código de Processo Penal, que pode ser usada, em qualquer fase do processo ou da investigação criminal, com vistas à garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime, indício suficiente de autoria e de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado.

Não obstante os parâmetros já trazidos pela legislação processual penal, há controvérsias quanto à aferição da periculosidade.

Desse modo, por meio do projeto de lei em comento, objetiva-se especificar mais claramente o que poderá ser considerado pela autoridade julgadora na aferição dos riscos à ordem pública e na apreciação da periculosidade do imputado.

Considerando precedentes do Supremo Tribunal Federal, é previsto que a participação em organizações criminosas, bem como a existência de inquéritos em aberto e ações penais em curso que apontem reiteração delitiva devem ser ponderadas pelo julgador diante de pedido de prisão preventiva. Há de se registrar, por oportuno, que tais hipóteses não limitam o juízo do magistrado, que pode considerar outras situações incidentes no caso em análise.

No que tange aos critérios para aferição da periculosidade do imputado, sugere-se que sejam considerados o *modus operandi*¹ do agente, a eventual **participação em**

¹ EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS. TENTATIVA DE HOMICÍDIO. PRISÃO PREVENTIVA: FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. MATÉRIAS NÃO APRECIADAS PELO ÓRGÃO IMPETRADO: SUPRESSÃO DE INSTÂNCIAS. 1. A gravidade em concreto do crime e a periculosidade do agente, evidenciada pelo modus operandi, constituem fundamentação idônea para a decretação da custódia preventiva. 2. Não há constrangimento ilegal quando demonstrada a necessidade e adequação da prisão preventiva, bem assim a insuficiência da imposição de cautelares diversas. 3. A ausência de análise pelas instâncias antecedentes de questões veiculadas no habeas corpus impede o exame delas por esta Suprema Corte. A atuação originária acarretaria supressão de instância e ampliação indevida da competência prevista no art. 102 da CRFB. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, HC 228256 AgR, Relator(a): ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 30-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-11-2023 PUBLIC 08-11-2023)





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

SF/24129.54009-95

organização criminosa², a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas³ e munições apreendidas⁴ (quando couber), bem como o fundado receio de reiteração delitiva.⁵ Esses

² Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA, TRÁFICO DE DROGAS E COMUNICAÇÃO FALSA DE CRIME. PRISÃO PREVENTIVA. MOTIVAÇÃO IDÔNEA. 1. Conforme já decidiu esta CORTE, “a existência de organização criminosa impõe a necessidade de se interromper ou diminuir a atuação de seus integrantes como garantia da ordem pública, constituindo fundamentação cautelar idônea e suficiente para a prisão preventiva” (HC 95.024, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe de 20/2/2009). 2. Sobressai, no caso, a periculosidade social da paciente, apontada como integrante de organização criminosa voltada ao tráfico ilícito de entorpecentes. Além disso, a variedade e expressiva quantidade de drogas (18,130 kg de cocaína, 790g crack e 420g de maconha), armas de fogo e munições apreendidas evidenciam a imprescindibilidade da segregação cautelar para garantir a ordem pública, na linha de precedentes deste Tribunal. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (STF, **HC 233506** AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-11-2023 PUBLIC 10-11-2023)

Ementa: Penal e processual penal. Agravo regimental em habeas corpus. Crimes de tráfico e associação para o tráfico de drogas e organização criminosa. Tese de negativa de autoria. Prisão preventiva. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. 1. A orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a “alegação de ausência de autoria e materialidade é insuscetível de deslinde em sede de habeas corpus, que, como é cediço, não comporta reexame de fatos e provas” (RHC 117.491, Rel. Min. Luiz Fux). 2. A gravidade em concreto do crime, a periculosidade do agente, a necessidade de interromper a atuação de organização criminosa e a fundada probabilidade de reiteração delitiva constituem fundamentação idônea para a decretação da custódia preventiva. Precedentes. 3. O entendimento deste Tribunal é no sentido de que “condições pessoais favoráveis, tais como primariedade, ocupação lícita e residência fixa, não têm o condão de, por si sós, garantirem a revogação da prisão preventiva se há nos autos elementos hábeis a recomendar a manutenção de sua custódia cautelar, o que ocorre na hipótese” (HC 161.960-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes). 4. Esta Corte já decidiu que “não merece reparos o entendimento firmado pelo STJ quanto à inaplicabilidade das medidas cautelares diversas da prisão, cuja incidência não se mostraria adequada e suficiente para acautelar a ordem pública, ante as particularidades do caso” (HC 206.943-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes). 5. Hipótese em que “a prisão preventiva foi adequadamente motivada, tendo sido demonstradas pelas instâncias ordinárias, com base em elementos extraídos dos autos, a gravidade da conduta e a periculosidade do agravante, uma vez que existem fortes indícios de que atua como integrante de Organização Criminosa no Estado da Paraíba, dedicada principalmente à prática de tráfico de drogas, sendo o responsável por internalizar grandes quantidades de drogas vindas de outros estados da Federação para João Pessoa; o que demonstra o risco ao meio social. Destacou-se, ainda, o risco de reiteração delitiva, pois o agravante responde a outras ações penais e possui condenação por tráfico de drogas e posse de arma”. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, **HC 227750** AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 23-08-2023 PUBLIC 24-08-2023)

³ Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA, TRÁFICO DE DROGAS E COMUNICAÇÃO FALSA DE CRIME. PRISÃO PREVENTIVA. MOTIVAÇÃO IDÔNEA. 1. Conforme já decidiu esta CORTE, “a existência de organização criminosa impõe a necessidade de se interromper ou diminuir a atuação de seus integrantes como garantia da ordem pública, constituindo fundamentação cautelar idônea e suficiente para a prisão preventiva” (HC 95.024, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJe de 20/2/2009). 2. Sobressai, no caso, a periculosidade social da paciente, apontada como integrante de organização criminosa voltada ao tráfico ilícito de entorpecentes. **Além disso, a variedade e expressiva quantidade de drogas (18,130 kg de cocaína, 790g crack e 420g de maconha), armas de fogo e munições apreendidas evidenciam a imprescindibilidade da segregação cautelar para garantir a ordem pública**, na linha de precedentes deste Tribunal. 3. Agravo Regimental a que se nega provimento. (STF, **HC 233506** AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 09-11-2023 PUBLIC 10-11-2023)

⁴ Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM HABEAS CORPUS. PROCESSUAL PENAL. PACIENTE PRESO PREVENTIVAMENTE POR SUPOSTA PRÁTICA DO CRIME DE TRÁFICO ILÍCITO DE DROGAS. PRESENÇA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 312 DO CPP. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também admite que “a periculosidade do paciente, evidenciada pela acentuada quantidade de droga apreendida e pelo fundado receio de reiteração delitiva” é fundamento idôneo para a decretação de prisão cautelar (HC 126.905/RJ, redator do acórdão Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 29/8/2017). Precedentes. II – Prisão preventiva que se encontra devidamente lastreada em requisitos autorizadores descritos no art. 312 do Código Processual Penal, qual seja, para garantir a ordem pública. III – A primariedade, a residência fixa e os bons antecedentes não obstam a decretação da custódia cautelar quando presentes os requisitos do art. 312 do Código de Processo Penal. Precedentes. IV – Agravo regimental improvido. (STF, **HC 232596** AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 30-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-11-2023 PUBLIC 08-11-2023)

No mesmo sentido: STF, **HC 138.574-** AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe de 16/3/2017.

⁵ Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONVERTIDOS EM AGRAVO REGIMENTAL. INTELIGÊNCIA DO ART. 1.024, § 3º, DO CPC. NULIDADE DA PRISÃO EM FLAGRANTE. MATÉRIA NÃO EXAMINADA PELAS INSTÂNCIAS ANTEREDENTES. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. PRISÃO PREVENTIVA FUNDAMENTADA NA GARANTIA DA ORDEM



Assinado eletronicamente por Sen. Flávio Dino

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4153677594>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

SF/24129.54009-95

quesitos, em geral, apontam um comportamento do imputado que requer mais atenção e controle das autoridades públicas, especialmente no curso das investigações.

Com a previsão de tais critérios, entende-se que as decisões de prisão preventiva poderão ocorrer de modo mais célere, afastando controvérsias acerca de seu cabimento, garantindo-se, assim, a regularidade das investigações e do processo penal, bem como a ordem e a segurança públicas.

A proposta legislativa deixa claro que, para emissão de ordem de prisão preventiva, são insuficientes as alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública ou econômica, bem como sua necessidade para instrução criminal ou aplicação da lei penal, quando couber.

Finalmente, o projeto pretende balizar a análise dos casos de conversão de prisão em flagrante em prisão preventiva quando das audiências de custódia. Almeja-se evitar a análise superficial ou “mecânica” dos requisitos, o que gera agudos questionamentos sociais e institucionais, sobretudo quando as mesmas pessoas são submetidas a sucessivas audiências de custódia e daí resultam deferimentos “automáticos” de seguidas liberdades provisórias, impactando negativamente no resultado útil da atividade policial.

Tendo sido demonstrada a relevância deste projeto de lei, conto com o apoio dos meus Pares para a respectiva tramitação e aprovação.

PÚBLICA. ART. 312 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. QUANTIDADE DE DROGA APREENDIDA E REITERAÇÃO DELITIVA DO PACIENTE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – Embargos de declaração convertidos em agravo regimental, tendo em vista caráter infringente do pedido formulado pelo embargante. Inteligência do art. 1.024, § 3º, do Código de Processo Civil. II – Quanto ao pleito de absolvição por ilegalidade de provas, o Superior Tribunal de Justiça deixou de manifestar-se sobre o tema, porquanto não foi objeto de análise pelas instâncias ordinárias. Isso inviabiliza, igualmente, a possibilidade de esta Suprema Corte examinar a questão, sob pena de indevida supressão de instância, com evidente extravasamento dos limites de competência descritos no art. 102 da Constituição Federal. III – A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também admite que “a periculosidade do paciente, evidenciada pela acentuada quantidade de droga apreendida e **pelo fundado receio de reiteração delitiva**” é fundamento idôneo para a decretação de prisão cautelar (HC 126.905/RJ, redator do acórdão Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe de 29/8/2017). IV – A custódia cautelar encontra-se devidamente lastreada em requisito autorizador descrito no art. 312 do Código Processual Penal, qual seja, para garantia da ordem pública, não sendo adequado, ademais, fixar outras cautelares alternativas previstas no art. 319 do mesmo Diploma Processual. V – Agravo regimental ao qual se nega provimento. (STF, HC 233373 ED, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 13-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-11-2023 PUBLIC 16-11-2023).



Assinado eletronicamente por Sen. Flávio Dino

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4153677594>



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **FLÁVIO DINO**

SF/24129.54009-95

Sala das Sessões, de de 2024.

FLÁVIO DINO
Senador da República



Assinado eletronicamente por Sen. Flávio Dino

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4153677594>

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41
<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:1941;3689>

PARECER N° , DE 2024

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 226, de 2024, do Senador Flávio Dino, que altera o Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal) para dispor sobre os critérios para aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública, para concessão de prisão preventiva, inclusive quando da audiência de custódia.

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 226, de 2024, acrescenta os §§ 3º, 4º e 5º ao art. 312 do Código de Processo Penal (CPP), com o que o dispositivo passa a ter a seguinte redação:

Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria e de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado.

§ 1º A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares.

§ 2º A decisão que decretar a prisão preventiva deve ser motivada e fundamentada em receio de perigo e existência concreta de fatos novos ou contemporâneos que justifiquem a aplicação da medida adotada.

§ 3º Devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente, geradora de riscos à ordem pública:



I - o *modus operandi*, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa;

II - a participação em organização criminosa;

III - a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas;

IV - o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.

§ 4º É incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.

§ 5º Os critérios a que se refere o § 3º deste artigo serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.”

Na justificação, o então Senador Flávio Dino, autor da proposição, esclarece o seguinte:

“No que tange aos critérios para aferição da periculosidade do imputado, sugere-se que sejam considerados o *modus operandi* do agente, a eventual participação em organização criminosa, a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas e munições apreendidas (quando couber), bem como o fundado receio de reiteração delitiva. Esses quesitos, em geral, apontam um comportamento do imputado que requer mais atenção e controle das autoridades públicas, especialmente no curso das investigações.

Com a previsão de tais critérios, entende-se que as decisões de prisão preventiva poderão ocorrer de modo mais célere, afastando controvérsias acerca de seu cabimento, garantindo-se, assim, a regularidade das investigações e do processo penal, bem como a ordem e a segurança públicas.”

Não obstante, ressalta que “*tais hipóteses não limitam o juízo do magistrado, que pode considerar outras situações incidentes no caso em análise.*”



No âmbito desta CCJ, foi apresentada a Emenda nº 1, de autoria do Sen. Carlos Viana, para acrescentar como critérios que devem ser considerados na aferição da periculosidade do agente durante a audiência de custódia o fato de ter residência fixa e ocupação lícita.

II – ANÁLISE

Não observamos vícios que comprometam a constitucionalidade e a juridicidade do PL, nem óbices de natureza regimental.

A matéria versa sobre direito processual penal, inserindo-se no campo da competência legislativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal de 1988), admitindo-se a iniciativa de qualquer membro do Poder Legislativo Federal (art. 61, *caput*, da Carta Política).

No mérito, consideramos o PL conveniente e oportuno.

Como se vê da redação do *caput* do art. 312 do CPP, um dos pressupostos para a decretação da prisão preventiva é a presença de indício suficiente de perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado, tanto assim que o § 2º prescreve que o decreto de prisão deverá ser motivado e fundamentado no receio desse perigo.

A inovação trazida pelo § 3º do art. 312 do CPP, na forma do PL, consiste no estabelecimento de critérios que deverão ser levados em conta pelo magistrado, para fins de aferição da periculosidade do agente. Ou seja, o PL indica fatores que deverão servir de fonte de informações para que seja motivada e fundamentada a prisão preventiva, quais sejam: o comportamento



violento do agente; sua participação em organização criminosa; a natureza, quantidade e variedade de drogas, armas ou munições apreendidas; e o fundado receio de reiteração delitiva, inclusive à vista da existência de outros inquéritos e ações penais em curso.

Por sua vez, o § 5º prevê que esses critérios serão obrigatoriamente analisados na audiência de custódia, de modo fundamentado, antes do deferimento de liberdade provisória ou de prisão preventiva.

Do nosso ponto de vista, apenas um desses quatro fatores descritos no § 3º já se mostra suficiente para a decretação da prisão preventiva. Ou seja, no quesito da periculosidade, o decreto de prisão poderá ser motivado e fundado em qualquer dos quatro incisos do § 3º do art. 312 do CPP, na forma do PL.

Isso não significa, porém, que o magistrado ficaria adstrito a apenas esses quatro aspectos, pois, a depender do caso concreto, pode inferir a periculosidade do agente por meio de outros critérios. Esse aspecto, aliás, foi ressaltado pelo próprio autor na justificação do projeto.

Portanto, o § 3º não restringe o campo de aplicação do § 2º, mas apenas indica ao magistrado alguns critérios que deverão ser necessariamente observados.

Por fim, o § 4º do art. 312 do CPP, inserido pelo PL, estabelece que é incabível a decretação da prisão preventiva com base em alegações de gravidade abstrata do delito, devendo ser concretamente demonstrados a periculosidade do agente e seu risco à ordem pública, à ordem econômica, à regularidade da instrução criminal e à aplicação da lei penal, conforme o caso.



Então, de um lado, o projeto indica critérios que devem ser necessariamente observados na oportunidade de decretação da prisão preventiva; de outro, veda que a constrição seja determinada com base em alegações de gravidade abstrata do delito. Como dissemos, isso não impede que o juiz, diante do caso concreto, identifique outros critérios de periculosidade do agente.

Consideramos, por isso, que o PL merece ser aprovado. Propomos pequenos ajustes de redação decorrentes de sugestões que recebemos durante a Audiência Pública havida em 13/06/2024 na CCJ do Senado Federal, especialmente para deixar claro, seguindo sugestão do representante do Procurador Geral da República Paulo Gonet, que os incisos do § 3º do artigo 312 do Código de Processo Penal tratam de critérios alternativos e não cumulativos. Incluímos, ainda, a expressão “ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa” no final do inciso I do citado § 3º, por sugestão do representante do Min. Flávio Dino na audiência pública.

Como medida de aprimoramento da proposta, propomos emenda para deixar mais claro que esses critérios também devem ser considerados na avaliação da manutenção da prisão cautelar ou da concessão da liberdade provisória nas audiências de custódia. Nessa linha, propomos mudanças no art. 310 do Código de Processo Penal, nos termos abaixo.

As audiências de custódia após a realização de prisões em flagrantes foram implementadas no Brasil a partir da Resolução nº 213/2015, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, tendo posteriormente, sido referidas expressamente na redação do art. 310 do Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019.



Desde o início de 2015 e até 13/06/2024, foram realizadas, segundo estatísticas disponibilizadas pelo CNJ, 1.652.593 audiências de custódia após prisões em flagrantes¹. O principal objetivo do ato processual, segundo sua concepção originária, foi o de prevenir torturas ou abusos na prisão em flagrante, oportunizando um contato direto do preso com a autoridade judicial. Ainda segundo as estatísticas do CNJ, foram recebidos cerca de 125.243 relatos de torturas ou maus tratos a partir dessas audiências, não constando, porém, informações sobre as apurações ou providências realizadas a partir desses relatos.

As estatísticas do CNJ também informam que, nas audiências de custódia realizadas após prisões em flagrante, em 653.885 delas foram concedidos benefícios de liberdade provisória aos presos. Em 4.651 delas, foram concedidos benefícios de prisões domiciliares. Já em 993.937 audiências, a prisão em flagrante foi convertida em preventiva. Por esses números, verifica-se que a colocação em liberdade tem sido a opção em cerca de 39% das audiências.

Infelizmente, não estão disponíveis dados mais precisos a respeito do conteúdo das decisões proferidas nas audiências de custódia, em particular sobre a periculosidade ou não dos beneficiados ou sobre as espécies de crimes contemplados, se de elevada gravidade em concreto ou não.

Na imprensa, são noticiados com frequência casos de pessoas que foram presas em flagrante por crimes graves, mas que, não obstante, foram

¹ <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/audiencia-de-custodia/dados-estatisticos/>, acesso em 13/06/2024.



colocadas em liberdade após audiências de custódia. Destaquem-se alguns casos:

- preso em flagrante por estupro de criança de 11 anos é solto em audiência de custódia

(<https://www.band.uol.com.br/noticias/brasilurgente/videos/policia-prende-mas-audiencia-de-custodia-solta-16183695>);

- preso em flagrante portando fuzil AR-15 em circunstâncias que indicam pertinência à organização criminosa é solto em audiência de custódia (<https://ultimosegundo.ig.com.br/policia/2019-01-21/audiencia-decustodia.html>);

- preso em flagrante por tráfico de drogas e que causou grave acidente após fugir com seu veículo da polícia é solto em audiência de custódia (<https://nogueirense.com.br/preso-por-traffic-apos-causar-grave-acidente-em-artur-nogueira-e-solto-em-audiencia-de-custodia/>); e

- preso em flagrante líder de facção criminosa é solto em audiência de custódia (<https://www.rdnnews.com.br/judiciario/juiza-nao-ve-risco-social-lider-do-cv-e-solto-durante-a-audiencia-de-custodia/146948>).

A imprensa, ocasionalmente, também divulga casos de pessoas libertadas em audiências de custódia e que, logo em seguida, cometeram novos crimes:

- preso em flagrante por tráfico de drogas é liberado em audiência de custódia e preso novamente em flagrante alguns dias depois por novo crime



de tráfico (<https://www.rondoniagora.com/policia/traficante-e-flagradocom-skunk-horas-depois-de-sair-da-cadeia-na-audiencia-de-custodia-portrafico>);

- preso em flagrante por furto é liberado em audiência de custódia e preso novamente em flagrante no mesmo dia em nova tentativa de furto (<https://jornalraza.com/seguranca/ladrao-e-presou-roubando-1h-apos-serliberado-em-audiencia-de-custodia-em-balneario-camboriu>); e

- preso em flagrante por furto é liberado em audiência de custódia e no trajeto para casa é preso novamente após furtar uma motocicleta (<https://jornalraza.com/seguranca/ladrao-e-presou-roubando-1h-apos-serliberado-em-audiencia-de-custodia-em-balneario-camboriu>).

O percentual elevado dos presos em flagrante beneficiados com solturas, de cerca de 39%, e casos como os mencionados, com a falta de decretação da prisão preventiva de pessoas presas por crimes graves ou por infrações penais repetidas, têm gerado a percepção da opinião pública de que as audiências de custódia geram impunidade, o que tem sido amplamente explorado pela imprensa (<https://www.band.uol.com.br/noticias/brasil-urgente/videos/policia-prende-masaudiencia-de-custodia-solta-16183695>).

Tem-se que o problema não consiste nas audiências de custódia em si, mas na falta de critérios mais definidos para orientar o juiz na concessão da liberdade ou na conversão da prisão em flagrante em preventiva.

Com base nesse entendimento, a emenda proposta visa promover mudanças também no art. 310 do CPP e introduzir critérios semelhantes ao do projeto original para orientar as autoridades judiciais na decisão, recomendando a conversão do flagrante em preventiva em circunstâncias específicas.



São circunstâncias exemplificativas, pois é inviável definir em lei todas aquelas que recomendam a conversão do flagrante em preventiva.

Optamos por elencá-las, conforme redação da emenda proposta, a título de recomendação à autoridade judicial, pois não é o objetivo estabelecer na lei hipóteses obrigatórias de prisão preventiva.

O objetivo desta emenda é, no mesmo sentido do Projeto de Lei em análise, evitar a concessão de liberdade, nas audiências de custódia, a criminosos perigosos para a sociedade ou para outros indivíduos, estabelecendo critérios mais objetivos que devem ser objeto de exame obrigatório na decisão judicial. Assim, preservam-se as audiências de custódia, mas previne-se que sejam fonte de impunidade para crimes graves e que assim sejam vistas pela sociedade.

Em razão do teor da emenda, entendemos pelo deslocamento do § 5º proposto ao art. 312 do CPP na redação originária para nova localização topográfica e com alteração da redação para o § 6º do art. 310.

Noutro aspecto e baseados nas sugestões recebidas na audiência pública, propomos ainda emenda que objetiva viabilizar a coleta de material biológico para obtenção de perfil genético do custodiado que tenha sido preso em flagrante por crime praticado com violência ou grave ameaça contra pessoa, por crime contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, ou que integrem organização criminosa que utilizar ou tiver à sua disposição armas de fogo.

A extração do perfil genético consiste em mecanismo poderoso para investigação criminal, tanto para identificar o autor do crime como para



exonerar o inocente. Além disso, a identificação genética tem grande potencial para redução da reiteração delitiva, já que alguém que, preso em flagrante, tenha o perfil genético extraído pelo Estado terá naturais receios de cometer novas infrações penais já que será mais facilmente identificado a partir de vestígios deixados no local do crime.

Na proposta, remetemos ao regramento já previsto na Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009, que já prevê a possibilidade de extração do perfil genético para fins de identificação criminal quando necessário às investigações.

Quanto à Emenda nº 1, apresentada pelo ilustre Sen. Carlos Viana, somos pela rejeição, uma vez que a inclusão de critérios que exijam do agente possuir residência fixa e ter ocupação lícita, para fins de aferição da periculosidade do cidadão, pode conduzir a uma distinção com relação às pessoas sem residência fixa, à exemplo dos moradores de rua, bem como dos desempregados ou trabalhadores informais, situações que não devem servir como parâmetros para juízo prévio em relação à periculosidade ou não dos agentes.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela *aprovação* do Projeto de Lei nº 226, de 2024, pela rejeição da Emenda nº 1-CCJ e pela apresentação das seguintes emendas:



EMENDA Nº - CCJ

Insira-se a conjunção “ou” ao final do inciso III do § 3º do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024.

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao inciso I do §3º do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024:

“Art. 312

.....

§ 3º.....

.....

I - o *modus operandi*, inclusive quanto ao uso reiterado de violência ou grave ameaça à pessoa ou quanto à premeditação do agente para a prática delituosa;

.....” (NR)

EMENDA Nº - CCJ

Suprima-se o § 5º proposto ao art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 226, de 2024.

EMENDA Nº - CCJ

O art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 310

.....

§5º São circunstâncias que, sem prejuízo de outras, recomendam a conversão da prisão em flagrante em preventiva:

I - haver provas que indiquem a prática reiterada de infrações penais pelo agente;

II - ter a infração penal sido praticada com violência ou grave ameaça contra a pessoa;



III - ter o agente já sido liberado em prévia audiência de custódia por outra infração penal, salvo se por ela tiver sido absolvido posteriormente;

IV - ter o agente praticado a infração penal na pendência de inquérito ou ação penal;

V – fuga ou perigo de fuga; ou

VI – perigo de perturbação do decurso do inquérito ou da instrução criminal e perigo para a coleta, conservação ou incolumidade da prova.

§6º A decisão de que trata o *caput* deste artigo deve ser motivada e fundamentada, sendo obrigatório o exame, pelo juiz, das circunstâncias previstas nos §2º e §5º deste artigo e dos critérios de periculosidade previstos no §3º do art. 312.” (NR)

EMENDA Nº - CCJ

O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, passa a vigorar com o acréscimo do seguinte artigo:

“Art. 310-A No caso de prisão em flagrante por crime praticado com violência ou grave ameaça contra a pessoa, por crime contra a liberdade sexual ou por crime sexual contra vulnerável, ou de agente em relação ao qual existam elementos probatórios que indiquem integrar organização criminosa que utilizar ou tiver à sua disposição armas de fogo, o Ministério Público ou a autoridade policial deverá requerer ao juiz a coleta de material biológico para obtenção e armazenamento do perfil genético do custodiado, na forma da Lei nº 12.037, de 1º de outubro de 2009.

§1º A coleta de material biológico para a obtenção do perfil genético deverá ser feita, preferencialmente, na própria audiência de custódia ou no prazo de dez dias contados de sua realização.

§2º A coleta de material biológico será realizada por agente público treinado e respeitará os procedimentos de cadeia de custódia definidos pela legislação em vigor e complementados pelo órgão de perícia oficial de natureza criminal.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

