

**PROJETO DE LEI N.º 1.678-B, DE 2019**  
**(Do Sr. Luiz Flávio Gomes)**

Altera a Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências, para dispor sobre a ação controlada; tendo parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação (relator: DEP. ALUISIO MENDES); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. FÁBIO TRAD).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO DO PARECER DA**  
**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**I - RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 1.678, de 2019, do Deputado Luiz Flávio Gomes, foi apresentado em 21/03/2019, tendo o seguinte teor:

Altera a Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências, para dispor sobre a ação controlada.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Esta Lei altera a Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei no 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências, para dispor sobre a ação controlada.

Art. 2º. O art. 8º, da Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013, passa a vigorar acrescido do seguinte dispositivo:

“Art. 8º. ....  
.....

§ 5º. A ausência de autorização judicial não torna ilegal a prisão decorrente da ação controlada, afastando eventual responsabilidade criminal ou administrativa do agente policial.

§ 6º. São lícitas as provas obtidas por meio da intervenção policial, na situação do caput desse artigo”

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Constou de sua justificação:

O objetivo desse Projeto de lei é aprimorar o importante instituto da ação controlada com o objetivo de evitar interpretações distorcidas que possam fragilizar sua adoção durante as investigações criminais, em especial, aquelas relacionadas ao crime do colarinho branco, envolvendo agentes políticos.

A ação controlada não é considerada uma prova em si, mas sim um instrumento para obtê-la, na qual a polícia acompanha a atividade criminosa, sem interferir no seu desfecho, documentando toda a movimentação, seja com gravações telefônicas, escutas ambientais, fotos e/ou filmagens ou quaisquer outros meios eficazes de provas, com o objetivo de identificar o maior número de envolvidos na atividade criminosa.

Trata-se de um meio de obtenção de prova em flagrante, mas em que a ação da polícia, ou seja, a prisão em flagrante, é retardada para aguardar o momento mais oportuno durante a investigação, sob risco de macular a investigação, prejudicando a obtenção dos elementos probatórios.

Vale ressaltar que, embora a previsão desse instituto não seja uma novidade jurídica, sua adoção ganhou notoriedade com a operação “Lava Jato”, onde já totalizaram mais de 7 ações controladas bem sucedidas.

Contudo, o instituto tem sido questionado na Corte Superior, em especial, no que diz respeito a “prévia autorização judicial” e a “prescindibilidade do mandado de prisão”.

Nesse sentido, merece destaque a lição da jurisprudência dominante no STJ.

“(…) 3. O instituto da ação controlada foi idealizado para a postergação de prisão em flagrante, cuja disciplina visa a proteger o próprio trabalho investigativo, afastando eventual crime de prevaricação ou infração administrativa por parte do agente policial que aguarda, observa e monitora a atuação dos suspeitos e não realiza a prisão em flagrante assim que toma conhecimento acerca da ocorrência do delito. Dessa forma, ainda que se tratasse de hipótese de ação controlada para efetuar prisão, sem prévia comunicação ao juiz competente, não haveria se falar, por si só, em ilegalidade da prisão nem em nulidade das provas obtidas por meio da intervenção policial. Destaco, por fim, que a Lei de Organização Criminosa dispõe ser suficiente a prévia comunicação ao juiz competente que, no caso dos autos, estava ciente da postergação da execução do mandado de busca e apreensão (STJ, REsp 1655072/MT, Rel. Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 20/02/2018).

Nesse sentido, também decidiu o Ministro Reynaldo Soares da Fonseca.

"(...) Admitir a nulidade sem nenhum critério de avaliação, mas apenas por simples presunção de ofensa aos princípios constitucionais, é permitir o uso do devido processo legal como mero artifício ou manobra de defesa e não como aplicação do justo a cada caso, distanciando-se o direito do seu ideal, qual seja, a aplicação da justiça" (STJ, HC 424.553/SP, Rel. Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe 28/08/2018)

A posição da jurisprudência é clara em admitir o flagrante retardado, sem a necessidade de prévia autorização judicial, até que todos os envolvidos estejam plenamente identificados, com um conjunto probatório consistente em relação aos crimes apurados visando salvaguardar o melhor resultado investigativo.

Penso que, o instituto da ação controlada é mais um meio investigativo que tem se mostrado eficiente na solução dos crimes do colarinho branco envolvendo agentes políticos e, portanto, deve ser aperfeiçoado para se fortalecer diante do aprimoramento das técnicas delitivas adotadas pelos criminosos.

A proposição foi distribuída à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e a esta Comissão Permanente, sujeitando-se a tramitação ordinária e apreciação conclusiva pelas Comissões.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, o Projeto de Lei foi aprovado, sufragando-se o parecer de relatoria do Deputado Aluísio Mendes, *verbis*:

É da alçada desta Comissão Permanente a análise do mérito de matérias afetas ao sistema penitenciário, legislação penal e processual penal, do ponto de vista da segurança pública, nos termos do disposto no RICD (art. 32, inciso XXI, alínea 'f').

Cumprimentamos o ilustre autor pela preocupação em aperfeiçoar o ordenamento jurídico, no sentido de conferir mais proteção a toda a sociedade, mediante a adoção de mais uma forma de valorização desta técnica especial da investigação policial que é a ação controlada.

Com efeito, ao assegurar segurança jurídica ao policial envolvido na investigação, ganha a persecução criminal, protege-se o agente da lei e, por consequência, toda a sociedade, contra a ação nefasta dos criminosos do colarinho branco, que não se acanham em tripudiar sobre o trabalho policial bem feito, à guisa de obter salvo conduto para a continuidade delitiva.

No mérito, não temos reparos a fazer, já que o enfoque deste parecer seja o do mérito segundo a vocação temática da CSPCCO, ficando, portanto, a análise acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa a cargo da comissão pertinente, a CCJC.

Feitas essas considerações, votamos pela APROVAÇÃO do PROJETO DE LEI Nº 1678/2019.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania tem competência para apreciar a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito do PL nº 1.678, de 2019.

Em termos formais, não há inconstitucionalidade, porquanto respeitadas as regras de competência e iniciativa: CRFB, art. 22, I, art. 48 e art. 61.

Diviso problemas formais, relativamente à técnica legislativa, por exemplo, quanto à elaboração da ementa, nos termos do art. 5º da LC 95, de 1998.

Passo, então, ao exame conglobante da juridicidade, da constitucionalidade material e do mérito.

Entendo que a intenção do nobre relator é relevante e tempestiva, dado que sintonizada com a prática forense, e seu reflexo na jurisprudência, em especial a do Superior Tribunal de Justiça.

Contudo, penso que há espaço para o aprimoramento da proposição, o que será feito por meio do anexo substitutivo.

Apresento o substitutivo, pois os propostos §§ 5º e 6º do art. 8º da Lei nº 12.850, de 2013, afiguram-se, em alguma medida, injurídicos. Explico: como o instituto da ação controlada, ontologicamente, não depende de autorização judicial, a referência, no idealizado § 5º, de “ausência de autorização judicial” acarreta franca possibilidade de confusão. Desse modo, acredito, seria mais apropriado que o § 5º, para o respeito ao caráter sistemático do art. 8º, tivesse a seguinte redação: “A ausência de decisão judicial, nos termos do § 1º, não torna nula a ação controlada, sendo que a fixação de limites somente passa a vigorar a partir de sua formal comunicação aos responsáveis pela medida investigativa”.

Colmata-se a pretensão legislativa com o seguinte § 6º: “A ação controlada realizada entre a comunicação à autoridade judicial e eventual fixação de limites não acarreta, por si só, responsabilidade administrativa ou criminal do encarregado pela medida investigativa”.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.678, de 2019, na forma do anexo Substitutivo.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado FÁBIO TRAD  
Relator

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.678, DE 2019**

Aprimora a técnica de investigação da ação controlada, modificando o art. 8º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei aprimora a técnica de investigação da ação controlada, modificando o art. 8º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

Art. 2º O art. 8º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, passa vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º .....

.....”

§ 5º A ausência de decisão judicial, nos termos do § 1º, não torna nula a ação controlada, sendo que, a fixação de limites somente passa a vigorar a partir de sua formal comunicação aos responsáveis pela medida investigativa.

§ 6º A ação controlada realizada entre a comunicação à autoridade judicial e eventual fixação de limites não acarreta, por si só, responsabilidade administrativa ou criminal do encarregado pela medida investigativa”. (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado FÁBIO TRAD

Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação, com substitutivo, do Projeto de Lei nº 1.678/2019, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Fábio Trad, contra o voto da Deputada Talíria Petrone.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alceu Moreira, Alencar Santana Braga, Alexandre Leite, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Capitão Augusto, Celso Maldaner, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Danilo Cabral, Darci de Matos, Delegado Éder Mauro, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enrico Misasi, Fábio Trad, Genecias Noronha, Gilson Marques, Herculano Passos, Hiran Gonçalves, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, José Guimarães, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luizão Goulart, Marcelo Aro, Marcelo Ramos, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Maria do Rosário, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Abi-Ackel, Paulo Azi, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Renildo Calheiros, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Shéridan, Talíria Petrone, Wilson Santiago, Angela Amin, Delegado Pablo, Dr. Frederico, José Medeiros, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Pedro Westphalen e Reginaldo Lopes.

Sala da Comissão, em 2 de outubro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI  
Presidente

**SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA CCJC  
AO PROJETO DE LEI Nº 1.678, DE 2019**

Aprimora a técnica de investigação da ação controlada, modificando o art. 8º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei aprimora a técnica de investigação da ação controlada, modificando o art. 8º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

Art. 2º O art. 8º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, passa vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º .....

§ 5º A ausência de decisão judicial, nos termos do § 1º, não torna nula a ação controlada, sendo que, a fixação de limites somente passa a vigorar a partir de sua formal comunicação aos responsáveis pela medida investigativa.

§ 6º A ação controlada realizada entre a comunicação à autoridade judicial e eventual fixação de limites não acarreta, por si só, responsabilidade administrativa ou criminal do encarregado pela medida investigativa”. (NR)

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 2 de outubro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI  
Presidente