

# O PROCESSO PENAL SUPRAINDIVIDUAL NO PROJETO DE NOVO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (PL 8.045/2010)

Thadeu Augimeri de Goes Lima\*

Resumo: O artigo analisa o projeto de novo Código de Processo Penal, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei 8.045/2010, sob a perspectiva do que podemos denominar Processo Penal Supraindividual, entendido como um sub-ramo da ciência do Direito Processual Penal, não autônomo, porém especializado, que enfoca as normas que são objeto de seu estudo, as suas categorias e os seus institutos jurídicos em correlação com as necessidades e as peculiaridades da tutela de bens jurídicos supraindividuais e da tutela coletivizada de bens jurídicos individuais. Examinam-se os temas da investigação criminal, da ação penal privada subsidiária e da assistência da acusação, da persecução penal de pessoas jurídicas, das medidas cautelares e do *habeas corpus* coletivo. Ao final, trazem-se as principais conclusões obtidas. A investigação se valeu principalmente da pesquisa bibliográfica e a fontes informáticas (*internet*), da pesquisa de textos normativos vigentes e projetados e da pesquisa jurisprudencial. A abordagem utiliza os métodos sistemático, histórico e comparativo.

Palavras-Chave: Tutela de bens jurídicos supraindividuais. Tutela coletivizada de bens jurídicos individuais. Direito Penal Supraindividual. Processo Penal Supraindividual. Projeto de novo Código de Processo Penal (PL 8.045/2010).

Resumen: El artículo analiza el proyecto de nuevo Código

---

\* Pós-doutorado em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Doutor em Direito Processual pela Universidade de São Paulo (USP).

Procesal Penal, actualmente en trámite en la Cámara de los Diputados como Proyecto de Ley 8.045/2010, bajo la perspectiva de lo que podemos llamar Proceso Penal Supraindividual, entendido como una subrama de la ciencia del Derecho Procesal Penal, no autónoma, sino especializada, que se centra en las normas que son objeto de su estudio, en sus categorías y en sus institutos jurídicos en correlación con las necesidades y las peculiaridades de la tutela de bienes jurídicos supraindividuales y de la tutela colectivizada de bienes jurídicos individuales. Se examinan los temas de la investigación criminal, de la acción penal privada subsidiaria y de la asistencia a la acusación, de la persecución penal de personas jurídicas, de las medidas cautelares y del *habeas corpus* colectivo. Al final se plantean las principales conclusiones obtenidas. La investigación se basó principalmente en la búsqueda bibliográfica y en fuentes informáticas (*internet*), en la búsqueda de textos normativos actuales y proyectados y en la búsqueda jurisprudencial. El enfoque utiliza los métodos sistemático, histórico y comparativo.

Palabras Clave: Tutela de bienes jurídicos supraindividuales. Tutela colectivizada de bienes jurídicos individuales. Derecho Penal Supraindividual. Proceso Penal Supraindividual. Proyecto de nuevo Código Procesal Penal (PL 8.045/2010).

Sumário: Introdução; 1. Investigação criminal; 2. Ação penal privada subsidiária e assistência da acusação; 3. Persecução penal de pessoas jurídicas; 4. Medidas cautelares; 5. *Habeas corpus* coletivo; Conclusão; Referências.

## INTRODUÇÃO



tutela de bens jurídicos supraindividuais se encontra definitivamente consolidada no Direito brasileiro e o Direito Penal não lhe fica alheio, sendo chamado a colocar

o seu poderoso arsenal coativo a serviço da proteção desses bens jurídicos e da coibição das condutas que os ameacem ou lesionem.

Com efeito, notadamente ao longo do último meio século, houve a constante expansão da tutela penal à área transindividual e a profusão de novos tipos incriminadores com objetividades jurídicas que transcendem a perspectiva da pessoa tomada isoladamente.

Isso ensejou à dogmática jurídico-penal a necessidade de reexaminar e reavaliar, em larga medida, seus fundamentos e institutos, face a realidades que antes inexistiam ou que não eram percebidas a contento pelo pensamento penalístico clássico, imbuído de influências iluministas e de uma visão inegavelmente individualista.

O direcionamento da doutrina ao exame dos temas mais palpitantes relacionados à proteção penal dos bens jurídicos transindividuais revelou um setor que pode e costuma ser referido como Direito Penal Supraindividual (cf. SILVEIRA, 2003; LIMA, 2021a).

No plano jurídico-positivo, o Direito Penal Supraindividual pátrio está bastante desenvolvido e expandido – ou melhor, até *inflacionado* – e topograficamente disperso pela Parte Especial do Código Penal e por leis extravagantes, sejam elas de natureza exclusivamente criminal – como as Leis 1.521/1951 (delitos contra a economia popular), 7.492/1986 (delitos contra o sistema financeiro nacional) e 8.137/1990 (delitos contra as ordens tributária e econômica e contra as relações de consumo) –, sejam elas microssistemas versando sobre assuntos específicos e contendo disposições penais – como a Lei 6.385/1976 (mercado de capitais), o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990 – relações de consumo) e a Lei 11.105/2005 (biossegurança) (LIMA, 2020b, p. 182).

A legislação processual penal, contudo, não tem acompanhado tais desenvolvimentos e expansão do Direito Penal

Supraindividual e, no campo transindividual, vem deixando a descoberto da sua regulação questões relevantes suscitadas pelos regramentos jurídico-materiais, além de se mostrar especialmente assistemática e fragmentária.

De fato, a normatização processual penal voltada às temáticas transindividuais ainda deixa lacunas sobre tópicos importantes e não oferece uma interação entre diplomas legais que permita visualizar sequer o esboço de um “microssistema processual penal coletivo”, nos moldes do microssistema de tutela jurisdicional coletiva existente na esfera extrapenal e composto nuclearmente pela Lei da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985) e pelo Título III do CDC, pois, via de regra, as disposições dotadas de especificidades quanto a matérias de cunho supraindividual atuam de forma compartimentada, aplicando-se somente às infrações penais tipificadas nas próprias leis em que aparecem, sem estabelecerem comunicações recíprocas quanto às suas incidências. Quando se verifica alguma interação, ela decorre mais de soluções interpretativas adotadas pelos operadores do Direito no manejo concreto dos instrumentos legais do que de uma tendência de regulação coerente e harmônica por parte do legislador (LIMA, 2020b, p. 183).

Essa paupérie legislativa, todavia, não impede – ao contrário, a nosso juízo ela verdadeiramente até impõe – que no plano jurídico-científico já se possa preconizar a surgência do Processo Penal Supraindividual, entendido como um sub-ramo da ciência do Direito Processual Penal, não autônomo, porém especializado, que enfoca as normas que são objeto de seu estudo, as suas categorias e os seus institutos jurídicos em correlação com as necessidades e as peculiaridades da tutela de bens jurídicos supraindividuais e da tutela coletivizada de bens jurídicos individuais.

Trata-se de uma proposta metodológica que enaltece o caráter instrumental do Direito Processual Penal, e sobretudo a sua relação de complementaridade funcional com o Direito

Penal Supraindividual, e que possibilita a análise tanto dogmática quanto crítica dele, *de lege lata* e *de lege ferenda*, inclusive com a constatação de deficiências e a sugestão de aperfeiçoamentos.

O presente artigo se ocupa do projeto de novo Código de Processo Penal, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei 8.045/2010 (BRASIL, 2010)<sup>1</sup>, sob a perspectiva do ora preconizado Processo Penal Supraindividual.

Dados os estreitos limites do texto, optou-se por examinar, sequencialmente, os temas da investigação criminal, da ação penal privada subsidiária e da assistência da acusação, da persecução penal de pessoas jurídicas, das medidas cautelares e do *habeas corpus* coletivo.

A investigação se valeu principalmente da pesquisa bibliográfica e a fontes informáticas (*internet*), da pesquisa de textos normativos vigentes e projetados e da pesquisa jurisprudencial.

A abordagem utiliza preferencialmente o método sistemático, porém sem olvidar os métodos histórico e comparativo. O método sistemático é empregado no esforço de coordenar as normas, as categorias e os institutos processuais penais com o arcabouço de tutela dos bens jurídicos supraindividuais e de tutela coletivizada de bens jurídicos individuais. Ao seu turno, o método histórico é usado para, quando pertinente, traçar sucintos retrospectos de alguns dos temas analisados. Já o método comparativo é invocado, também quando pertinente, para estabelecer cotejos entre disposições normativas e/ou institutos jurídicos.

## 1. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL

O projeto de novo CPP (PL 8.045/2010) disciplina a

---

<sup>1</sup> Para a elaboração deste trabalho, consultou-se a versão mais atual do projeto de novo CPP, trazida no substitutivo apresentado em 26 de abril de 2021 pelo Deputado João Campos, relator da Comissão Especial criada na Câmara dos Deputados para proferir parecer sobre o PL 8.045/2010.

tradicional primeira fase da persecução penal no Título II do seu Livro I (arts. 8º a 51) e mantém como principal instrumento investigatório o inquérito policial (arts. 19 a 36).

Três disposições normativas projetadas merecem especial atenção quanto às suas repercussões no Processo Penal Supraindividual: os arts. 19, § 3º, 22 e 40, § 1º.

O art. 19, § 3º, à primeira vista, parece pretender restringir o poder do Ministério Público de instaurar apurações penais próprias, preceituando que a Instituição “poderá promover a investigação criminal quando houver fundado risco de ineficácia da elucidação dos fatos pela polícia, em razão de abuso do poder econômico ou político”. Assim, ao menos aparentemente, buscaria lhe conferir caráter excepcional e expressamente supletivo em relação às atribuições investigativas dos órgãos policiais.

Esta, contudo, não é a melhor inteligência a ser dada ao dispositivo. Em primeiro lugar, porque acarretaria a inconstitucionalidade dele. Em segundo lugar, porque se mostraria avessa aos parâmetros de uma correta exegese sistemática e teleológica.

No que tange à inconstitucionalidade, a aventada restrição contrariaria a interpretação do Supremo Tribunal Federal cristalizada na Tese de Repercussão Geral fixada acerca do Tema 184, que versava sobre a questão da constitucionalidade, ou não, da realização de procedimento investigatório criminal pelo *Parquet*.<sup>2</sup>

Com efeito, no entendimento do Pretório Excelso, o

---

<sup>2</sup> Tese de Repercussão Geral firmada pelo Pleno do STF no julgamento do RE 593.727/MG, Rel. Min. Cezar Peluso, Redator p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 14.05.2015, p. 08.09.2015, com a seguinte redação: “O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei 8.906/1994, art. 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa Instituição.”

Ministério Público, respeitadas as balizas constitucionais e legais, pode legitimamente “promover, *por autoridade própria*, e por prazo razoável, investigações de natureza penal” (grifos nossos), indicando-se que sua autorização para a iniciativa investigatória criminal, a partir da Lei Maior, não fica submetida ao prognóstico de ineficácia do aparato policial na apuração de delitos, ensejada por deletérias ingerências de detentores de poder político ou de poder econômico.

Ademais, embora o Poder Legislativo ostente competência para colocar regras ao exercício do poder investigatório do *Parquet* – por exemplo, melhor delineando os seus pressupostos e o seu modo de proceder –, não lhe cabe esvaziá-lo substancialmente – o que acabaria fazendo com o enunciado em comento, se interpretado nesse sentido de restrição –, pois isso afronta o *postulado da proporcionalidade*, no aspecto da *proibição de proteção deficiente ou insuficiente (untermassverbot)*.

De fato, é sabido que o Ministério Público, justamente por conta do incremento da sua atuação apuratória penal nas últimas três décadas, restou alçado a uma posição de proeminência no enfrentamento da macrocriminalidade, compreendida, de um modo abrangente, como a criminalidade de grande transcendência social, perpetrada por pessoas integrantes de estruturas organizadas e em dinâmica de atuação coletiva, que atinge primordialmente bens jurídicos supraindividuais e/ou individuais de vasto contingente de pessoas (seriais/individuais homogêneos), fazendo assim uma multiplicidade de ofendidos (LIMA, 2021b, p. 494).

Por conseguinte, uma tão intensa limitação do poder investigatório do *Parquet* na esfera criminal certamente iria na contramão dos imperativos constitucionais de tutela dos bens jurídicos transindividuais, dando azo à proteção deficiente ou insuficiente deles.

De outro lado, há que se destacar que a aparente restrição imposta pelo art. 19, § 3º, do projeto de novo CPP poderia ser

facilmente contornada nas hipóteses de fatos sujeitos à incidência de normas penais e extrapenais e caracterizados, simultaneamente, como ilícitos de ambas as naturezas, quando o Ministério Público for incumbido de investigá-los na esfera extrapenal.

É o que ocorre com muitas das ações e omissões atentatórias contra bens jurídicos supraindividuais, as quais, além de encontrarem tipificações penais, também são reconhecidas como ilícitos extrapenais – *v.g.*, crimes contra a Administração Pública e atos de improbidade administrativa, delitos contra a ordem econômica e infrações concorrenciais, crimes ambientais e danos ao meio ambiente etc –, cabendo ao *Parquet* investigá-las, sob a última ótica, por intermédio do inquérito civil, *ex vi* do art. 8º, § 1º, da LACP, dos arts. 6º, inc. VII, e 7º, inc. I, da Lei Orgânica do Ministério Público da União (Lei Complementar 75/1993), dos arts. 25, inc. IV, e 26, inc. I, da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei 8.625/1993) e da Resolução CNMP 23/2007.

Ora, uma vez que o projeto de novo CPP mantém a dispensabilidade da investigação criminal quando houver peças informativas suficientes à formação da *opinio delicti* positiva e à demonstração da justa causa para o exercício da ação penal condenatória – conforme se infere dos seus arts. 38, 40, *caput*, e 55, parágrafo único –, bastaria que o Ministério Público instaurasse inquérito civil para apurar os fatos, na sua faceta extrapenal, e depois utilizasse os elementos informativos nele angariados para lastrear a acusação, já no âmbito penal.

Pelas razões apontadas, o melhor sentido a ser atribuído ao art. 19, § 3º, do projeto de novo CPP é o de que ele estabelece expressamente um *poder-dever* ao *Parquet* de promover a investigação criminal nas situações em que constate fundado risco de ineficácia da elucidação dos fatos pela polícia, em decorrência de abuso do poder econômico ou político, mas *não exclui* a possibilidade jurídica de fazê-lo em outras hipóteses, quando reputar necessário para melhor agir na tutela dos bens jurídicos a seu



cargo. Somente assim o dispositivo em questão não suscitará entraves ao Processo Penal Supraindividual.

Passando ao art. 22 do PL 8.045/2010, ele dispõe, no *caput*, que a investigação criminal poderá se desenvolver por atuação conjunta entre a polícia e o Ministério Público, esclarecendo, no § 1º, que, neste caso, ela será conduzida pelo delegado de polícia, sem prejuízo da atuação constitucionalmente conferida ao *Parquet*.

Os preceitos em tela regulam, em linhas bastante gerais, as parcerias investigativas entre polícia e Ministério Público que já existem na prática há vários anos – em alguns casos até mesmo de forma institucionalizada e perene, a exemplo dos Grupos de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GA-ECOs), os quais reúnem policiais e agentes ministeriais – e que se revelaram um importante instrumento para o enfrentamento da macrocriminalidade e, em consequência, a proteção de bens jurídicos supraindividuais.

Outrossim, valem para as regras acima as observações adrede trazidas quanto ao poder investigatório do *Parquet*, de modo que a previsão de atuação investigatória conjunta com a polícia não lhe tolhe a possibilidade jurídica de instaurar apuração criminal própria, quando reputar necessário para melhor agir na tutela dos bens jurídicos a seu cargo.

Por sua vez, o § 2º do art. 22 autoriza a instituição de forças-tarefas entre entidades e órgãos da Administração Pública, direta e indireta, para a investigação conjunta, sob a presidência da autoridade policial, nos termos do § 1º, o que também já se verifica na prática há vários anos e se mostra um relevante instrumento para a persecução de ilícitos penais supraindividuais, notadamente quando a apuração destes exige conhecimentos técnicos mais aprofundados relativos a certas áreas especializadas – *v.g.*, a econômica, a financeira, a tributária, a ambiental etc –, de que, ordinariamente, não dispõem os agentes da polícia e do Ministério Público.

Para além das forças-tarefas, e conquanto não tenham sido referidas pelo art. 22, é certo que também são admitidas outras formas de cooperação das entidades e dos órgãos da Administração Pública, direta e indireta, com investigações criminais conduzidas pelos órgãos policiais ou pelo *Parquet*, de modo a fornecer a estes pontuais auxílios em assuntos a respeito dos quais aqueles detenham maior *expertise*.

Em suma, o art. 22 do projeto de novo CPP traz pouca ou nenhuma novidade ao Processo Penal Supraindividual.

Finalmente, o art. 40 do PL 8.045/2010, ao cuidar do arquivamento dos autos de investigação criminal pelo Ministério Público, dispõe em seu § 1º que, se a vítima, ou seu representante legal, o delegado de polícia ou as associações constituídas desde mais de um ano, que tenham por finalidade a defesa dos interesses afetados pela infração objeto da persecução penal, não concordar com a resolução de não acusar, poderá, no prazo de trinta dias do recebimento da comunicação sobre ela, submeter a matéria à instância revisional competente do *Parquet*, conforme dispuser a respectiva lei orgânica.

Sem adentrar os detalhes da projetada disciplina do arquivamento, percebe-se que ela institui um meio de impugnação da decisão do agente ministerial de não propor a ação penal condenatória, para cujo exercício legitima, dentre outros, as associações já legitimadas ao ajuizamento de ação civil pública ou coletiva, nos moldes do art. 5º, inc. V, da LACP e do art. 82, inc. IV, do CDC, quando se tratar de infrações penais contra bens jurídicos supraindividuais.

O art. 40, § 1º, do projeto de novo CPP traz assim uma bem-vinda inovação legislativa ao quadro do Processo Penal Supraindividual, consagrando explicitamente solução que, inclusive, já pode ser sustentada *de lege lata* para o atual regramento da impugnação administrativa do arquivamento da investigação criminal (art. 28, §§ 1º e 2º, do CPP), através da aplicação analógica do art. 80 do CDC (LIMA, 2020a, p. 362-366).

## 2. AÇÃO PENAL PRIVADA SUBSIDIÁRIA E ASSISTÊNCIA DA ACUSAÇÃO

Nos temas da ação penal de iniciativa privada subsidiária da pública e da assistência da acusação, o PL 8.045/2010 basicamente conserva os regimes do vigente CPP.

No que tange à ação penal privada subsidiária, o art. 56 dispõe que ela será admitida nos crimes sujeitos a ação penal de iniciativa pública, se esta não for ajuizada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a condução do processo como parte principal, ao passo que o art. 57 confere ao ofendido, ou a quem tenha qualidade para representá-lo, a legitimidade para propor a ação penal privada subsidiária.

Ao seu turno, o art. 102 preceitua que, em todos os termos do processo penal, poderá intervir, como assistente do *Parquet*, a vítima ou, no caso de menoridade ou de incapacidade, o seu representante legal ou, na sua falta, por morte ou ausência, os seus herdeiros, conforme o disposto na legislação civil.

Observa-se que os regimes da ação penal de iniciativa privada subsidiária da pública e da assistência da acusação no projeto de novo CPP mantêm uma concepção individualista de ofendido e ignoram as preocupações com o tratamento a ser dispensado às “vítimas coletivas”, isto é, às coletividades ou aos grupos, às classes ou às categorias de pessoas que são os sujeitos passivos das infrações penais que atingem bens jurídicos supra-individuais.

É cediço que tais “vítimas coletivas” merecem mecanismos que garantam a sua participação na persecução penal, à semelhança dos ofendidos individualizáveis da criminalidade de cunho tradicional, porém a maior dificuldade reside em escolher

*quem* deve assumir a defesa dos seus interesses em juízo. Tende-se a admitir que esta defesa seja feita por associações constituídas por um tempo mínimo, revelador de algum grau de organização e estabilidade, e que, pelas suas finalidades institucionais, dediquem-se à tutela do específico bem jurídico supraindividual afetado pelo injusto penal (FERNANDES, 2003, p. 182).

No Brasil, o art. 80 do CDC trouxe importantíssima inovação, ao permitir a atuação no processo penal condenatório de determinados entes e órgãos, na qualidade de assistentes do Ministério Público ou de legitimados à propositura de ação penal subsidiária da pública (FERNANDES, 2003, p. 182).

Estabelece o dispositivo que, no processo penal atinente aos crimes previstos na lei consumerista, bem como a outros crimes e contravenções que envolvam relações de consumo, poderão intervir, como assistentes do *Parquet*, os legitimados indicados no art. 82, incs. III e IV – as entidades e os órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos pelo Código, e as associações legalmente constituídas desde pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos pelo diploma, dispensada a autorização assemblear –, aos quais também é facultado propor ação penal subsidiária, se a denúncia não for oferecida no prazo legal (LIMA, 2020b, p. 262-263).

O art. 80 do CDC, portanto, instituiu definitivamente em nosso país o que se pode chamar de *acusação coletiva*, em um paralelo com a ação coletiva, e que pode ser classificada em *acusação coletiva coadjuvante*, que se verifica na constituição da *assistência coletiva*, e *acusação coletiva subsidiária*, que se verifica no exercício da *ação penal coletiva subsidiária* (LIMA, 2020b, p. 263).

O preceito em tela encontra seu antecedente direto no art. 2º do Projeto de Lei 3.034/1984, originado de anteprojeto pioneiro para a defesa de interesses difusos em juízo, elaborado

pelos juristas Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco, Kazuo Watanabe e Waldemar Mariz de Oliveira Júnior e apresentado no I Congresso Nacional de Direito Processual, em Porto Alegre, em julho de 1983. O anteprojeto acabou sendo enriquecido com valiosas contribuições sugeridas nesse evento, especialmente de José Carlos Barbosa Moreira, e, uma vez pronto, foi encaminhado ao parlamentar paulista Flávio Bierrenbach, que se incumbiu de apresentá-lo à Câmara dos Deputados, na forma do PL que ganhou o aludido número (BIERRENBACH, 1984, p. 189-196; MAZZILLI, 2001, p. 105; LIMA, 2020b, p. 263).

Ocorre que, enquanto o PL 3.034/1984 tramitava na Câmara, os então promotores de justiça Antônio Augusto Mello de Camargo Ferraz, Édis Milaré e Nelson Nery Júnior, do Ministério Público do Estado de São Paulo, retomaram a discussão do anteprojeto original, alterando-o e incluindo novas sugestões. Como resultado, o MP paulista apresentou outro anteprojeto ao Governo Federal, que, encampando a proposta, submeteu-a ao Congresso Nacional, agora como Projeto de Lei do Executivo – PL 4.984/1985 na Câmara dos Deputados e PLS 20/1985 no Senado Federal. Devido à sua tramitação mais célere, o último projeto logrou receber a aprovação nas Casas Legislativas e a sanção presidencial e se transformou na Lei 7.347/1985, a LACP (MAZZILLI, 2001, p. 106; LIMA, 2020b, p. 264).

O projeto que se converteu na LACP não contemplou dispositivo semelhante ao que era o art. 2º do “Projeto Bierrenbach” (BIERRENBACH, 1984, p. 189; MAZZILLI, 2001, p. 108; LIMA, 2020b, p. 264).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Veja-se o teor do art. 2º do PL 3.034/1984:

“Art. 2º. No processo penal, poderá intervir, como assistente do Ministério Público, com os poderes previstos no Código de Processo Penal, a associação que, a critério do juiz, demonstre representatividade adequada, revelada por dados como:

I – estar constituída há seis meses, nos termos da lei civil;

II – incluir, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente ou a valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos ou paisagísticos.

Parágrafo único. Poderão as associações legitimadas intentar ação privada subsidiária

Depois, em 1986, sobreveio a Lei 7.492, cujo art. 26, parágrafo único, passou a prever a possibilidade de admissão da Comissão de Valores Mobiliários ou do Banco Central do Brasil à assistência da acusação nos processos penais concernentes a crimes contra o sistema financeiro – ou, acrescentamos, também contra o mercado de valores mobiliários, quanto à CVM – cometidos no âmbito de atividades sujeitas à disciplina e à fiscalização dessas autarquias, sem prejuízo do disposto no art. 268 do CPP (LIMA, 2020b, p. 264).

A ideia original do art. 2º do PL 3.034/1984 só foi retomada por ocasião dos trabalhos que culminaram na edição do CDC, havendo se tornado o seu art. 80 (LIMA, 2020b, p. 264).

Vale também fazer menção ao PL 4.209/2001, de iniciativa do Poder Executivo Federal, que pretendia introduzir no CPP um novo modelo para a investigação criminal, bem como trazer algumas alterações relativas ao seu arquivamento pelo Ministério Público e à ação penal. O PL restou aprovado na Câmara dos Deputados e remetido ao Senado Federal no final de 2008, tendo recebido na Casa revisora o título de Projeto de Lei da Câmara 205/2008. Lá, foi declarado prejudicado e teve a sua tramitação encerrada, em vista da aprovação do Projeto de Lei do Senado 156/2009, que versava sobre o novo CPP – atualmente na Câmara dos Deputados como PL 8.045/2010 (BRASIL, 2001; AMBOS; CHOUKR, 2001, p. 54; CALMON FILHO, 2001, n. 35; LIMA, 2020b, p. 264-265).

Interessa aqui o art. 30 do PL 4.209/2001, *in verbis*: “Art. 30. A ação de iniciativa privada caberá ao ofendido, ou a quem tenha qualidade para representá-lo, ou às entidades legitimadas por lei à defesa de direitos difusos ou coletivos, quando se trate de ação penal que os envolva” (grifos nossos) (BRASIL, 2001; AMBOS; CHOUKR, 2001, p. 54; LIMA, 2020b, p. 265).

Nota-se, da leitura do texto projetado, que ele intentava estender a legitimação de tais entidades para a propositura da

ação penal coletiva subsidiária com relação a toda e qualquer infração penal contra bem jurídico difuso ou coletivo, porém não tratava da assistência coletiva (LIMA, 2020b, p. 265).

O projeto de novo CPP certamente poderia incorporar os avanços consagrados pelo art. 80 do CDC e prever expressamente a ação penal coletiva subsidiária e a assistência coletiva com relação a todo e qualquer ilícito penal supraindividual – por exemplo, mediante a inclusão de parágrafos únicos nos arts. 57 e 102, para tratar específica e respectivamente delas –, o que representaria uma muito bem-vinda inovação legislativa ao quadro do Processo Penal Supraindividual e referendaria explicitamente solução que, inclusive, também já pode ser sustentada *de lege lata*, de novo através da aplicação analógica do art. 80 do CDC (LIMA, 2020b, p. 277-279).

### 3. PERSECUÇÃO PENAL DE PESSOAS JURÍDICAS

A responsabilidade penal das pessoas jurídicas foi introduzida no nosso ordenamento jurídico por obra do constituinte originário, que se referiu ao tema nos arts. 173, § 5º, e 225, § 3º, da CF/1988, no que concerne, respectivamente, aos crimes contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular e aos delitos cometidos contra o meio ambiente. Todavia, até o momento, ela só foi implementada *pleno jure* para as infrações penais ambientais, por força da Lei 9.605/1998 (BELLO FILHO, 2015, n. 1; LIMA, 2020b, p. 167).<sup>4</sup>

O projeto de novo Código Penal, atualmente em trâmite no Senado Federal como Projeto de Lei do Senado 236/2012

---

<sup>4</sup> “Art. 3º. As pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

Parágrafo único. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato.”

(BRASIL, 2012)<sup>5</sup>, disciplina a responsabilidade penal dos entes coletivos na Parte Geral, nos seus arts. 39 e 40. No aspecto subjetivo, restringe a incidência da responsabilidade apenas sobre as pessoas jurídicas de direito privado e preconiza expressamente a desnecessidade de dupla imputação – isto é, de concomitante responsabilização da pessoa natural que agiu em seu interesse ou benefício –, ao passo que, no aspecto objetivo, mantém a responsabilidade quanto aos delitos contra o meio ambiente, implementa-a também quanto aos crimes contra a ordem econômica e financeira, na esteira do art. 173, § 5º, da CF/1988, e a amplia para as infrações penais contra a Administração Pública (LIMA, 2020b, p. 174).<sup>6</sup>

A extensão da responsabilidade penal das pessoas jurídicas para outras hipóteses, além daquelas estatuídas nos arts. 173, § 5º, e 225, § 3º, da Lei Maior, não é inconstitucional nem demanda modificação do Texto Constitucional, podendo ser viabilizada por lei ordinária, como faz o PLS em comento (LIMA, 2020b, p. 175).

---

<sup>5</sup> Para a elaboração deste trabalho, consultou-se a versão mais atual do projeto de novo CP, trazida no substitutivo apresentado em 17 de dezembro de 2014 pelo Senador Vital do Rêgo, designado relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal para proferir parecer sobre o PLS 236/2012.

<sup>6</sup> Eis os teores dos arts. 39 e 40 do PLS 236/2012:

“Art. 39. As pessoas jurídicas de direito privado serão responsabilizadas penalmente pelos atos praticados contra a administração pública, a ordem econômico-financeira e o meio ambiente, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade.

§ 1º. A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, coautoras ou partícipes do mesmo fato, nem é dependente da identificação ou da responsabilização destas.

§ 2º. A dissolução da pessoa jurídica ou a sua absolvição não exclui a responsabilidade da pessoa física.

§ 3º. A responsabilidade penal será exclusiva da pessoa física, se o administrador ou gestor, por sua conta, extrapolar os poderes que lhe foram conferidos pela pessoa jurídica.

Art. 40. 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.”



A Constituição da República, como consequência de seu caráter dirigente, traz alguns *mandados de criminalização* em relação a bens jurídicos que entende tão caros à sociedade brasileira que não pode admitir a sua proteção deficiente. São exatamente os casos dos supracitados dispositivos constitucionais, que determinam a utilização da ferramenta político-criminal da responsabilidade penal dos entes coletivos para tutelar a ordem econômica e financeira, a economia popular e o meio ambiente. Todavia, a Carta Magna não faz qualquer reserva à utilização desse importante instrumento jurídico-penal para a proteção de outros bens jurídicos. O legislador ordinário está obrigado a agir nas hipóteses comandadas, mas não está proibido de prever a responsabilização penal de pessoas jurídicas para a tutela de outros bens jurídicos realmente dignos dela (SARCEDO, 2014, p. 263).

Dito de outro modo, os enunciados normativos dos arts. 173, § 5º, e 225, § 3º, da CF/1988 não traduzem cláusulas de exclusividade da responsabilidade penal de pessoas jurídicas. Logo, mostra-se de todo pertinente a extensão desta em favor de outros bens jurídicos supraindividuais, em especial a Administração Pública, a saúde pública, a saúde dos trabalhadores nos ambientes laborais e a regularidade das relações de consumo (LIMA, 2020b, p. 176).

Conquanto no plano do Direito Penal Supraindividual a responsabilização criminal de pessoas jurídicas já seja uma realidade e se vislumbre prognóstico de sua expansão, no plano do Processo Penal Supraindividual há ainda inequívoca lacuna quanto ao seu regramento processual.

Tal lacuna, se é certo que não chega a inviabilizar a persecução penal de pessoas jurídicas – uma vez que é supável através do recurso aos mecanismos de integração do ordenamento jurídico<sup>7</sup> –, sem dúvida abre grande e perigosa margem ao

---

<sup>7</sup> Na doutrina, por todos, cf. GRINOVER, 2006, p. 296-306, 313-316; e MIGLIARI JÚNIOR, 2007, *passim*. Na jurisprudência, é o que se infere, por exemplo, de STF,

casuismo por parte das autoridades nela envolvidas, podendo ferir a segurança jurídica e ameaçar a garantia fundamental do ente coletivo imputado ao *due process of law*, além de esbarrar em temas que, por envolverem o cerceamento de liberdades, sujeitam-se à reserva legal – sobressaindo a imposição de medidas cautelares pessoais compatíveis com a natureza da pessoa jurídica (SHECAIRA, 2011, p. 158-161; MALAN, 2015, n. 3; LIMA, 2020b, p. 183).

Diferentemente do Brasil, em vários países nos quais se instituiu a responsabilidade penal das pessoas jurídicas também se promoveram as pertinentes adequações processuais. Isso ocorreu primeiramente na Holanda, em 1976, ano em que a responsabilidade criminal dos entes coletivos foi acolhida de forma geral – desde 1950 ela era prevista, mas somente para os delitos econômicos – e restou incorporada no seu novo CP (*Wetboek van Strafrecht*). O seu CPP (*Wetboek van Strafvordering*) sofreu alteração, passando a exibir no Livro IV (*Eenige rechtsplegingen van bijzonderen aard* – em tradução livre: “Alguns procedimentos especiais”) um Título inteiro (Título VI, *Vervolging en berechting van rechtspersonen* – em tradução livre: “Processo e julgamento de pessoas jurídicas”, arts. 528 a 532) voltado à persecução penal de pessoas jurídicas. Do mesmo modo, a França, por meio da Lei de Adaptação de 15 de dezembro de 1992, modificou os arts. 706-41 a 706-46 do seu *Code de Procédure Penale*, compondo o Título XVIII (*De la poursuite, de l’instruction et du jugement des infractions commises par les personnes morales*) do Livro IV (*De quelques procédures particulières*) (SHECAIRA, 2011, p. 155; MALAN, 2015, n. 3; LIMA, 2020b, p. 184).

O projeto de novo CPP continua deixando de instituir um regramento completo para a persecução penal de pessoas

---

RE 548.181/PR, 1ª T., Rel. Min. Rosa Weber, j. 06.08.2013, p. 30.10.2014; STJ, RMS 39.173/BA, 5ª T., Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca, j. 06.08.2015, p. 13.08.2015; e STJ, AgRg no RMS 48.085/PA, 5ª T., Rel. Min. Gurgel de Faria, j. 05.11.2015, p. 20.11.2015.

jurídicas, porém já vem a trazer algumas disposições concernentes a ela e que se mostram positivas para o Processo Penal Supraindividual.

O art. 62 preconiza que as pessoas jurídicas legalmente constituídas poderão exercer a ação penal de iniciativa privada, devendo ser representadas por quem os respectivos contratos ou estatutos designarem ou, no silêncio destes, pelos seus diretores ou sócios-gerentes, ao passo que as despensionadas apenas podem sofrer a ação penal.

A parte final do preceito, destarte, esclarece de forma cabal que, nos casos em que for admitida a responsabilidade penal do ente coletivo, a persecução criminal não restará obstada pela mera circunstância da constituição inidônea dele perante a lei civil.

O art. 174, por sua vez, determina que a citação da pessoa jurídica seja feita mediante a entrega do respectivo mandado ao encarregado da recepção do seu estabelecimento, o qual será obrigatoriamente identificado.

O dispositivo confere agilidade à realização da citação e, ao mesmo tempo, ordena diligência salutar para assegurar a identificação do recebedor do mandado e a aferição do seu vínculo com o ente coletivo, inclusive para fins de verificação da ciência da acusação por parte deste e da (in)validade do mais importante ato de comunicação processual.

Finalmente, o art. 608, inc. V, passa a prever, dentre as medidas cautelares pessoais, a suspensão das atividades de pessoa jurídica, a qual encontra sua disciplina específica no art. 673 e o seu prazo máximo de duração no art. 683, inc. I.

De acordo com o art. 673, *caput*, poderá o juiz suspender, total ou parcialmente, as atividades de pessoa jurídica sistematicamente utilizada por seus sócios ou administradores para a prática de crimes contra o meio ambiente, a ordem econômica ou as relações de consumo, ou que atinjam um número expressivo de vítimas.

O § 1º do art. 673 estabelece que, antes de proferir a decisão, o magistrado deve levar em conta, igualmente, os interesses dos empregados e de eventuais credores e o princípio da função social da empresa, bem como a manifestação do órgão público regulador, se houver. Já o § 2º permite que a pessoa jurídica, ainda que não seja ré, interponha recurso de agravo contra a decisão judicial que aplicar a providência.

Ao seu turno, o art. 683, inc. I, coloca como limite temporal máximo de duração da medida o prazo de cento e oitenta dias. Contudo, *ex vi* do parágrafo único do art. 683, findo o lapso de vigência da cautelar, o juiz poderá prorrogá-la ou adotar outras, em caso de extrema e comprovada necessidade.

Quatro observações se mostram oportunas a respeito dessa nova providência acautelatória.

A primeira é que, conforme se deduz do art. 673, *caput* e § 2º, ela será cabível tanto nas situações em que o ente coletivo figure na condição de imputado, ou seja, quando se tratar de hipótese de admissão de responsabilidade penal própria sua, quanto nas situações em que restar utilizado como mero instrumento para a perpetração ou a facilitação das atividades delitivas, isto é, na generalidade dos casos em que o ordenamento jurídico não admita a sua responsabilização criminal.

A segunda observação é que o advérbio *sistematicamente*, registrado no enunciado do *caput* do art. 673, implica a exigência de reiteração de condutas delituosas envolvendo a pessoa jurídica, imputáveis ou não diretamente a ela, como especificado acima, de modo que a prática de somente uma ou de algumas condutas isoladamente não satisfaz o pressuposto legal para a incidência da medida.

A terceira observação é que se verifica um descompasso entre o art. 673, *caput*, do projeto de novo CPP e o art. 39, *caput*, do projeto de novo CP, uma vez que o primeiro não faz alusão aos crimes contra a Administração Pública, ao passo que o último a faz. Logo, no escopo de evitar futuras discussões sobre a

possibilidade ou não de enquadramento de tais delitos na cláusula geral “*ou que atinjam um número expressivo de vítimas*”, trazida na parte final do *caput* do art. 673, e, em consequência, sobre o cabimento ou não da medida cautelar de suspensão das atividades de pessoa jurídica com relação a eles, é de todo recomendável que o legislador desde já promova a adequação e a compatibilização de ambos os dispositivos.

A última observação é que a medida cautelar em tela deve ser utilizada com parcimônia, tal qual preconiza o § 1º do art. 673, eis que o sobrestamento das atividades de pessoa jurídica pode reflexamente atingir interesses legítimos e bastante relevantes de terceiros sem qualquer vinculação com as infrações penais objetos da persecução. O julgador haverá que atentar, portanto, para o *postulado da proporcionalidade*, no aspecto da *proibição de excesso (übermassverbot)*, quando da decisão acerca da imposição dela.

Concluindo esta seção, não soa exagerado afirmar que a medida cautelar pessoal de suspensão das atividades é certamente a mais importante inovação contemplada no PL 8.045/2010 na temática da persecução penal de pessoas jurídicas e um expressivo ganho para o Processo Penal Supraindividual brasileiro.

#### 4. MEDIDAS CAUTELARES

O diploma normativo infraconstitucional central que rege o Direito Processual Penal brasileiro, que é o Código de Processo Penal (Decreto-lei 3.689/1941), em decorrência da própria época da sua edição, muito anterior às discussões científicas sobre os interesses supraindividuais surgidas a partir da década de 1970, não trouxe em sua redação original nenhuma disposição especificamente relacionada a eles (LIMA, 2020b, p. 185).

Mais de meio século depois de sua entrada em vigor, e

desde a alteração promovida pelo art. 86 da Lei 8.884/1994, o art. 312 do CPP passou a prever a garantia da ordem econômica como um dos fundamentos para a decretação da prisão preventiva, denotando a preocupação do legislador com os crimes envolvendo grandes golpes no sistema financeiro e no mercado de valores mobiliários, que os abalam e geralmente são perpetrados sem o uso de violência, mas com a inteligência e o engodo (DELMANTO JÚNIOR, 2001, p. 191; LIMA, 2020b, p. 186).

Outrossim, com o novo regime cautelar pessoal incorporado ao CPP pela Lei 12.403/2011, o art. 319, inc. VI, veio a contar com a medida de suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira, quando houver o justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais (LIMA, 2020b, p. 186).

Constata-se que as reformas do vigente CPP que repercutiram no campo do Processo Penal Supraindividual nacional se deram no tema das medidas cautelares, notadamente quanto às pessoais.

O PL 8.045/2010 prevê quatro providências acautelatórias pessoais mais diretamente relacionadas à tutela de bens jurídicos transindividuais: a prisão preventiva para a garantia da ordem econômica (arts. 608, inc. I, e 628, inc. I), a suspensão do exercício de profissão, atividade econômica ou função pública (arts. 608, inc. IV, e 672), a suspensão das atividades de pessoa jurídica (arts. 608, inc. V, e 673) e a suspensão da habilitação para dirigir veículo automotor, embarcação ou aeronave (arts. 608, inc. VII, e 675).

A medida de suspensão das atividades de pessoa jurídica já foi analisada na seção anterior, razão por que agora nos detemos no exame das demais.

Como dito linhas atrás, a garantia da ordem econômica como fundamento para a prisão preventiva está contemplada no art. 312 do vigente CPP, desde a sua modificação operada pelo art. 86 da Lei 8.884/1994, e o PL 8.045/2010 traz pouca

inovação no que concerne especificamente a ela.

De acordo com o art. 628, inc. I, a prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem econômica, evidenciada pela gravidade concreta do fato ou pela prática reiterada de infrações penais pelo imputado.

Observa-se que o dispositivo projetado delimita melhor o que se deve compreender por garantia da ordem econômica, vinculando-a à concreta magnitude do injusto penal contra tal bem jurídico supraindividual e à perspectiva de reiteração delictiva pelo imputado.

Adverte-se que, embora se reconheça inegável a importância da proteção da ordem econômica, há na doutrina entendimento de que, nessa situação, a prisão preventiva se afastaria por completo da natureza cautelar instrumental ou final, transformando-se em meio de prevenção geral e especial e, por conseguinte, em antecipação da pena e dos fins que lhe são atribuídos (DELMANTO JÚNIOR, 2001, p. 192). Na jurisprudência, todavia, a garantia da ordem econômica é pacificamente aceita para embasar a prisão preventiva, sem maiores questionamentos sobre o desvirtuamento da sua natureza cautelar nesse caso.<sup>8</sup>

No mais, e como não poderia ser diferente, a prisão preventiva para a garantia da ordem econômica deve se submeter integralmente às regras preconizadas para as prisões provisórias em geral (arts. 610 a 621) e à própria disciplina da prisão preventiva *tout court* (arts. 628 a 634), inclusive no que tange aos seus pressupostos, às suas condições de admissibilidade ou hipóteses de cabimento, aos prazos de sua duração e à reavaliação da cautelaridade.

A suspensão do exercício de profissão, atividade econômica ou função pública prevista no PL 8.045/2010 guarda correspondência com a providência acrescida no art. 319, inc. VI, do atual CPP pela Lei 12.403/2011, a qual, também como dito

---

<sup>8</sup> Por todos, v. STF, AgR no HC 138.571/RJ, 2ª T., Rel. Min. Dias Toffoli, j. 24.02.2017, p. 27.03.2017.

linhas atrás, instituiu um novo regime para as medidas cautelares pessoais.

Preceitua o art. 672, *caput*, do diploma projetado que, atendidas as finalidades cautelares e existindo conexão com o fato apurado, o juiz poderá suspender o exercício de função pública, de profissão ou de atividade econômica desempenhada pelo investigado ou acusado ao tempo dos fatos.

O dispositivo em tela expressamente exige que a medida atenda a algum escopo cautelar e ostente um nexó funcional com o injusto penal em tese cometido, de modo a obstar que o imputado se aproveite das facilidades de que desfruta no ambiente em que se encontra inserido para continuar delinquindo, para tumultuar a investigação criminal ou a instrução processual ou para buscar frustrar a aplicação da lei penal (BADARÓ, 2011, p. 251-252; LIMA, 2020b, p. 186).

Quanto à suspensão do exercício de função pública, embora sem previsão explícita, certamente tem como foco para a sua aplicação os crimes funcionais praticados por agente público contra a Administração Pública, mormente os tipificados no Capítulo I do Título XI da Parte Especial do Código Penal (arts. 312 a 326), porém sem excluir os definidos em leis extravagantes (v.g., art. 23 da Lei 7.492/1986, art. 3º da Lei 8.137/1990, arts. 66 e 67 da Lei 9.605/1998 etc).

Relativamente à suspensão do exercício de profissão ou de atividade de natureza econômica, conquanto também sem previsão explícita, parece ter como focos principais para a sua incidência os delitos contra o mercado de valores mobiliários (arts. 27-C, 27-D e 27-E da Lei 6.385/1976), os delitos contra o sistema financeiro nacional (Lei 7.492/1986), os delitos contra as ordens tributária e econômica (arts. 1º, 2º e 4º da Lei 8.137/1990), os delitos contra as relações de consumo (arts. 61 a 74 do CDC e art. 7º da Lei 8.137/1990) e outros que atinjam bens jurídico-penais metaindividuais de mesmos gêneros (LIMA, 2020b, p. 186).



O § 1º do art. 672 esclarece que a suspensão do exercício de função pública poderá ser imposta sem prejuízo da remuneração do agente público imputado, ao passo que o § 2º autoriza o magistrado a, alternativamente, decretar o afastamento dele de atividades específicas que desempenhe. Já o § 3º determina que a decisão seja comunicada ao órgão público competente ou à entidade de classe que o imputado integra, devendo estes se abster de promover anotações na ficha funcional ou profissional, salvo se for concluído processo disciplinar autônomo ou sobrevier sentença condenatória transitada em julgado.

O art. 683, inc. I, do PL 8.045/2010 coloca como limite temporal máximo de duração da medida o prazo de cento e oitenta dias. Contudo, *ex vi* do parágrafo único do art. 683, findo o lapso de vigência da cautelar, o juiz poderá prorrogá-la ou adotar outras, em caso de extrema e comprovada necessidade.

Finalmente, a suspensão da habilitação para dirigir veículo automotor, embarcação ou aeronave prevista no projeto de novo CPP guarda parcial correspondência com a providência inculpada no art. 294 do Código de Trânsito Brasileiro (Lei 9.503/1997), a qual, entretanto, restringe-se às condutas cometidas na direção de veículos automotores de circulação em vias terrestres.

O art. 675, *caput*, do PL 8.045/2010 dispõe que, quando o crime for praticado na direção de veículo automotor, embarcação ou aeronave, o juiz poderá suspender cautelarmente a habilitação do investigado ou acusado.

Ao seu turno, o § 1º do art. 675 esclarece que a suspensão também alcança a permissão provisória e o direito de obter a habilitação, enquanto o § 2º preceitua que, além da obrigação de entrega do documento de habilitação, a decisão que impuser a medida será comunicada ao órgão ou entidade de trânsito responsável pela emissão do respectivo documento, que procederá na forma da legislação de trânsito.

As circulações viária, aquática e aérea seguras são bens

jurídicos supraindividuais difusos que culminam por ser tutelados pela providência acautelatória em comento.

O art. 683, inc. III, coloca como limite temporal máximo de duração da medida o prazo de setecentos e vinte dias. Contudo, *ex vi* do parágrafo único do art. 683, findo o lapso de vigência da cautelar, o juiz poderá prorrogá-la ou adotar outras, em caso de extrema e comprovada necessidade.

De todo o exposto até aqui, verifica-se que, na temática das medidas cautelares pessoais, a mais expressiva inovação a ser trazida ao quadro do Processo Penal Supraindividual pelo PL 8.045/2010 consiste também na previsão da suspensão das atividades de pessoa jurídica, analisada na seção anterior. No que concerne às outras providências acima examinadas, já encontram correspondência total ou parcial na vigente legislação processual penal e sofrerão poucas e positivas alterações com o advento do projetado novo CPP, mormente relacionadas ao melhor delineamento das suas disciplinas e à fixação de prazos para a duração delas.

Passando às medidas cautelares reais, o PL 8.045/2010, conforme o seu art. 687, mantém as já contempladas no atual CPP, quais sejam, as de sequestro de bens (inc. II), de especialização da hipoteca legal (inc. III) e de arresto de bens (inc. IV), e a elas acrescenta a de indisponibilidade de bens (inc. I), que registra previsões notadamente em leis especiais não penais, com destaque ao art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) e ao art. 19, § 4º, da Lei de Improbidade Empresarial ou Lei Anticorrupção (Lei 12.846/2013).

A indisponibilidade e o sequestro de bens, regulados respectivamente nos arts. 690 a 698 e nos arts. 699 a 718 do projeto de novo CPP, visam a assegurar a perda das *vantagens econômicas do crime*, isto é, dos *produtos* e dos *proveitos* da infração penal. Além do escopo de impedir que o delinquente mantenha consigo qualquer ganho ilícito – cuja repercussão ética comunicativo-simbólica passada à comunidade se traduz no provérbio

popular segundo o qual “o crime não compensa” –, as medidas em tela têm também por objetivo garantir a reparação do dano *ex delicto* e o pagamento das despesas processuais e das penas pecuniárias, com preferência à primeira (LIMA, 2020b, p. 252).

De outro lado, a especialização da hipoteca legal e o arresto de bens, regulados respectivamente nos arts. 719 e 720 e nos arts. 721 a 724 do PL 8.045/2010, prestam-se primordialmente à garantia da reparação civil dos danos *ex delicto* experimentados pela(s) vítima(s).

Do exame das disciplinas projetadas das medidas cautelares reais, percebe-se que não trazem nenhuma inovação diretamente voltada ao Processo Penal Supraindividual.

Especificamente no que tange à legitimidade para requerer a especialização da hipoteca legal (art. 719) e o arresto de bens (art. 721) – e tal qual no que se refere aos regimes da ação penal de iniciativa privada subsidiária da pública e da assistência da acusação, como visto páginas atrás –, o projeto de novo CPP mantém uma concepção individualista de ofendido e ignora as preocupações com o tratamento a ser dispensado às “vítimas coletivas”, vale repetir, às coletividades ou aos grupos, às classes ou às categorias de pessoas que são os sujeitos passivos das infrações penais que atingem bens jurídicos supraindividuais.

O PL 8.045/2010, em atenção a tais preocupações, poderia prever – por exemplo, mediante a inclusão de parágrafos nos arts. 719 e 721 – a legitimidade de entes exponenciais já legitimados à propositura de ações civis públicas ou coletivas – *ex vi* do art. 5º da LACP e do art. 82 do CDC – para postularem a especialização da hipoteca legal e o arresto de bens, quando se tratasse de ilícitos penais contra bens jurídicos transindividuais cuja proteção lhes incumba, o que representaria uma muito bem-vinda inovação legislativa ao quadro do Processo Penal Supraindividual e consagraria solução que, inclusive e mais uma vez, é sustentável *de lege lata*, através da aplicação analógica e da interpretação sistemática, teleológica e extensiva dos arts. 80 e

83 do CDC, c/c os arts. 134 a 137 do vigente CPP.

## 5. *HABEAS CORPUS* COLETIVO

A CF/1988, diferentemente do que fez com o mandado de segurança coletivo e com outros instrumentos de tutela de bens jurídicos supraindividuais e/ou de tutela coletivizada de bens jurídicos individuais, não previu expressamente o *habeas corpus* coletivo. Tampouco o previu expressamente o atual Código de Processo Penal, que data de 1941.

Assim, após as iniciais e naturais divergências jurisprudenciais acerca da admissibilidade do remédio heroico em formato coletivo, os argumentos favoráveis a ela acabaram por prevalecer e encontraram no julgamento do HC 143.641/SP pela 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal um importantíssimo precedente.<sup>9</sup>

Nesse paradigmático julgamento, ao apreciar a questão preliminar do cabimento do *habeas corpus* coletivo, entendeu o órgão fracionário do Pretório Excelso que a existência de relações sociais massificadas e burocratizadas enseja problemas que exigem soluções a partir de instrumentos processuais coletivizantes, especialmente de modo a coibir ou prevenir lesões a direitos de grupos vulneráveis, e que a admissão dele homenageia a tradição jurídica nacional de conferir a maior amplitude possível ao *writ*, conhecida como doutrina brasileira do *habeas corpus*.

Ademais, destacou que tal entendimento encontra guarida, no plano infraconstitucional, no art. 654, § 2º, do vigente CPP, o qual outorga aos juízes e tribunais competência para expedir de ofício a ordem de *habeas corpus* quando, no curso de processo, verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal, bem como no art. 580 do mesmo texto

---

<sup>9</sup> STF, HC 143.641/SP, 2ª T., Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 20.02.2018, p. 09.10.2018.

normativo, o qual faculta a extensão da ordem a todas as pessoas que se encontrem em idêntica situação processual, e que a tramitação de mais de cem milhões de processos no Poder Judiciário, a cargo de pouco mais de dezesseis mil juízes, impõe que a Corte prestigie os remédios processuais de natureza coletiva para emprestar a máxima eficácia ao mandamento constitucional da razoável duração do processo e à garantia da efetividade da prestação jurisdicional.

Por fim, reconheceu que a legitimidade ativa para a impetração do *habeas corpus* coletivo, em princípio, deve ser reservada aos entes e órgãos indicados no art. 12 da Lei 13.300/2016 – o Ministério Público, partido político com representação no Congresso Nacional, organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento desde pelo menos um ano e a Defensoria Pública, atendidas as respectivas pertinências temáticas insculpidas no dispositivo –, aplicando-se analogicamente a legislação que rege o mandado de injunção coletivo.

De fato, a tendência contemporânea de tutela coletiva de direitos individuais visa a promover a economia e a celeridade processuais, a igualdade de tratamento entre os jurisdicionados e o pleno acesso à justiça, mormente para os hipossuficientes. Todas estas preocupações se fazem presentes na esfera penal, em que a seletividade do aparelho repressor do Estado deixa especialmente vulnerável a camada populacional mais pobre. Neste contexto, o *habeas corpus* coletivo constitui instrumento necessário à tutela da liberdade de locomoção em uma sociedade de massa, marcada pela desigualdade, como a brasileira (SARMENTO; BORGES; GOMES, 2015, p. 26).

Não se olvide ainda que o *habeas corpus* revelou, desde os seus primórdios, uma natureza receptiva a inovações e flexibilizações processuais, tais como a ampla legitimação para a sua impetração, a desnecessidade de observância de fórmulas procedimentais rígidas e de representação por advogado e a

possibilidade de concessão da ordem de ofício e mesmo liminarmente, evidenciando que, dada a essencialidade da liberdade de locomoção, o ordenamento jurídico prioriza a efetividade da sua tutela, em detrimento de preocupações formais. A admissão do *habeas corpus* coletivo se alinha a essa tradição virtuosa e honra os valores liberais, emancipatórios e democráticos da CF/1988 (SARMENTO; BORGES; GOMES, 2015, p. 26-27).

O direito a uma proteção jurisdicional efetiva, que tem sede tanto na Constituição (art. 5º, inc. XXXV) quanto na Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 25), exige que os instrumentos processuais tenham idoneidade para a tutela dos direitos materiais, notadamente os de caráter fundamental. Destarte, a constatação de que violações e ameaças à liberdade ambulatorial podem ser perpetradas de maneira coletiva e derivar de uma origem comum impõe também a aceitação da tutela jurisdicional com alcance coletivo na via do *habeas corpus* (SARMENTO; BORGES; GOMES, 2015, p. 27).

Outrossim, o microssistema processual coletivo composto nuclearmente pela conjugação da LACP com o Título III do CDC também conduz à resposta afirmativa sobre o cabimento do *habeas corpus* coletivo.

Isso porque o art. 83 do CDC deixa claro que, para a defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela. Ora, sendo o *habeas corpus* uma ação constitucional destinada à proteção da liberdade de locomoção, a literalidade daquele dispositivo legal caminha no sentido da admissibilidade da sua impetração na modalidade coletiva. Eis, aliás, um ponto bastante relevante do processo coletivo: é possível conceber o seu manejo para os mais diversos tipos de ação. A rigor, portanto, diante da cláusula de atipicidade das ações coletivas consagrada no art. 83 do CDC, carece de sentido a afirmação de que o *habeas corpus* coletivo se ressent de ausência de previsão legal (LORDELO, 2018).

Tal qual acertadamente frisou o Ministro Ricardo Lewandowski em seu voto proferido no supracitado HC 143.641/SP, os direitos tutelados pela via do *writ* coletivo se caracterizam como *individuais homogêneos*, nos moldes da definição trazida no inc. III do parágrafo único do art. 81 do CDC.

Imperioso atentar a um detalhe: no *habeas corpus* coletivo, como em qualquer outra ação coletiva, deve haver uma adequada delimitação do grupo favorecido, por meio da especificação da questão comum, o que, na experiência das *class actions* norte-americanas, chama-se de *commonality*. É necessário, pois, que os membros do grupo se encontrem em situações cujos elementos essenciais coincidam, sob os aspectos jurídico e fático, de modo que possam receber igual tratamento (LORDELO, 2018).

O *habeas corpus* coletivo, nessa linha de pensamento, pode ser conceituado como uma ação coletiva de estatura constitucional, via de regra de natureza penal não condenatória, porém eventualmente de natureza extrapenal, voltada a proteger a liberdade de locomoção de grupos de pessoas que se encontrem em similares situações jurídicas e fáticas contra violações ou ameaças de massa decorrentes de uma origem comum.

O PL 8.045/2010 disciplina o *habeas corpus* nos seus arts. 739 a 757 e não contempla nem sequer uma disposição acerca da sua modalidade coletiva.

Todavia, os preceitos do atual CPP invocados no HC 143.641/SP para o reconhecimento *de lege lata* do seu cabimento, vale repetir, arts. 654, § 2º, e 580, tiveram seus teores reproduzidos respectivamente nos arts. 742, parágrafo único, e 548 do diploma projetado, de maneira que remanescerá intacta a base normativa infraconstitucional que confere supedâneo à admissibilidade do remédio heroico no formato coletivo, sem prejuízo de se chamar em seu reforço o microsistema processual coletivo, como dito linhas atrás.

Sendo um instrumento processual de ideação ainda

bastante recente, o *habeas corpus* coletivo se presta a uma série de questionamentos que o projeto de novo CPP poderia desde logo esclarecer, estabelecendo-lhe um regramento explícito e mais pormenorizado, a bem principalmente da segurança jurídica e da contenção do arbítrio judicial, o que representaria um desejável e inegável avanço no campo do Processo Penal Supra-individual.

## CONCLUSÃO

Como afirmado logo no início deste trabalho, o Processo Penal Supraindividual pode ser entendido como um sub-ramo da ciência do Direito Processual Penal, não autônomo, porém especializado, que enfoca as normas que são objeto de seu estudo, as suas categorias e os seus institutos jurídicos em correlação com as necessidades e as peculiaridades da tutela de bens jurídicos supraindividuais e da tutela coletivizada de bens jurídicos individuais, tratando-se de uma proposta metodológica que enaltece o caráter instrumental do Direito Processual Penal, e sobretudo a sua relação de complementaridade funcional com o Direito Penal Supraindividual, e que possibilita a análise tanto dogmática quanto crítica dele, *de lege lata* e *de lege ferenda*.

A partir dessa perspectiva, analisou-se o projeto de novo Código de Processo Penal, atualmente em trâmite na Câmara dos Deputados como PL 8.045/2010, quanto aos temas da investigação criminal, da ação penal privada subsidiária e da assistência da acusação, da persecução penal de pessoas jurídicas, das medidas cautelares e do *habeas corpus* coletivo.

Verificou-se que os mais destacados avanços trazidos por ele se dão em tópicos inseridos nos temas da investigação criminal, da persecução penal de pessoas jurídicas e das medidas cautelares pessoais, consubstanciando-se especificamente na legitimação de associações para impugnar a decisão do Ministério Público de arquivamento da investigação criminal (art. 40, § 1º),



a qual se estende às já legitimadas ao ajuizamento de ação civil pública ou coletiva (art. 5º, inc. V, da LACP e art. 82, inc. IV, do CDC), quando se tratar de infrações penais contra bens jurídicos supraindividuais, e na previsão e disciplina da providência acautelatória de suspensão das atividades de pessoa jurídica (arts. 608, inc. V, e 673), que se relaciona simultaneamente à persecução penal de entes coletivos e às medidas cautelares pessoais.

No que tange aos temas da ação penal privada subsidiária e da assistência da acusação, das medidas cautelares reais e do *habeas corpus* coletivo, constatou-se que o PL 8.045/2010 mantém uma concepção individualista e ignora as preocupações com o tratamento a ser dispensado às “vítimas coletivas”, aqui englobando não só os sujeitos passivos dos ilícitos penais supraindividuais, como também os grupos de pessoas que sofrem violações ou ameaças de massa à sua liberdade de locomoção.

Ao fim e ao cabo, o diagnóstico que se faz é o de que o projeto de novo CPP contempla algumas poucas inovações que se mostram positivas no campo do Processo Penal Supraindividual, porém, de modo geral, continua deixando a descoberto da sua regulação muitas questões relevantes suscitadas pelos regramentos jurídico-materiais.



## REFERÊNCIAS

- AMBOS, Kai; CHOUKR, Fauzi Hassan. *A reforma do processo penal no Brasil e na América Latina*. São Paulo: Método, 2001.
- BADARÓ, Gustavo Henrique. Medidas cautelares alternativas à prisão preventiva. In: BADARÓ, Gustavo Henrique *et al. Medidas cautelares no processo penal: prisões e suas*

- alternativas: comentários à Lei 12.403, de 04.05.2011. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- BELLO FILHO, Ney de Barros. Responsabilidade criminal da pessoa jurídica por crimes contra o ambiente: um balanço após 27 anos de Constituição. *Revista de Direito Ambiental*, São Paulo, v. 80, p. 233-256, nov./dez. 2015.
- BIERRENBACH, Flávio. Projeto de lei n. 3.034, de 1984. In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Coord.). *A tutela dos interesses difusos*. São Paulo: Max Limonad, 1984. p. 189-196.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de lei 4.209/2001*. 2001. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=26559>. Acesso em: 1 ago. 2021.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de lei 8.045/2010*. 2010. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=490263>. Acesso em: 1 ago. 2021.
- BRASIL. Senado Federal. *Projeto de lei do Senado 236/2012*. 2012. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/106404>. Acesso em: 1 ago. 2021.
- CALMON FILHO, Petrônio. A investigação criminal na reforma do Código de Processo Penal: agilidade e transparência. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 34, p. 63-106, abr./jun. 2001.
- DELMANTO JÚNIOR, Roberto. *As modalidades de prisão provisória e seu prazo de duração*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.
- FERNANDES, Antonio Scarance. A vítima no processo penal brasileiro. In: BERTOLINO, Pedro J. (Coord.). *La víctima del delito en el proceso penal latinoamericano*. Santa Fe, Argentina: Rubinzal-Culzoni, 2003. p. 177-221.

- GRINOVER, Ada Pellegrini. *O processo: estudos e pareceres*. São Paulo: Perfil, 2006.
- LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Consequências sistemáticas da nova disciplina do arquivamento da investigação criminal no art. 28 do Código de Processo Penal. In: CAMBI, Eduardo; SILVA, Danni Sales; MARINELA, Fernanda (Org.). *Pacote anticrime*. Curitiba: Escola Superior do MPPR, 2020a. p. 349-371.
- LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Persecução penal e interesses supraindividuais: diálogos com o processo coletivo*. Belo Horizonte; São Paulo: D'Plácido, 2020b.
- LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Direito penal supraindividual brasileiro: panorama legal. In: HAMMERSCHMIDT, Denise (Org.). *Comentários às leis penais e processuais penais*. Curitiba: Juruá, 2021a. p. 1197-1207.
- LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. Macrocriminalidade no Brasil: panorama e desafios ao sistema de justiça. In: SOUZA NETTO, José Laurindo de; GIACOIA, Gilberto; CAMBI, Eduardo (Coord.). *Direito, justiça & sociedade: estudos em homenagem à criação da Escola Judicial do Paraná*. Curitiba: Clássica, 2021b. p. 485-517.
- LORDELO, João Paulo. O “habeas corpus” coletivo na jurisprudência do STF: comentários ao julgamento do HC n. 143.641. *Empório do Direito*, São Paulo, 4 abr. 2018. Disponível em: <https://emporiododireito.com.br/leitura/o-habeas-corpus-coletivo-na-jurisprudencia-do-stf-comentarios-ao-julgamento-do-hc-n-143-641>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- MALAN, Diogo. Processo penal aplicado à criminalidade econômico-financeira. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 114, p. 279-320, mai./jun. 2015.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.
- MIGLIARI JÚNIOR, Arthur. *Processo penal ambiental contra*

- a pessoa jurídica*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.
- SARCEDO, Leandro. “*Compliance*” e *responsabilidade penal da pessoa jurídica*: construção de um novo modelo de imputação, baseado na culpabilidade corporativa. 2014. 285 f. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito Penal, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- SARMENTO, Daniel; BORGES, Ademar; GOMES, Camilla. O cabimento do “*habeas corpus*” coletivo na ordem constitucional brasileira. Parecer. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/parecer-hc-coletivo.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- SHECAIRA, Sergio Salomão. *Responsabilidade penal da pessoa jurídica*. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.
- SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. *Direito penal supra-individual*: interesses difusos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.