SF/26639.47151-65

SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 714, de 2023, do Deputado Coronel Ulysses, que *altera o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para estabelecer hipóteses de denegação de liberdade provisória*.

Relator: Senador **MARCIO BITTAR**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) para exame, com base no art. 101, I e II, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 714, de 2023, de autoria do Deputado Coronel Ulysses, que altera o art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal – CPP), para estabelecer hipóteses de denegação de liberdade provisória.

O PL promove as seguintes alterações no referido art. 310 do CPP:

a) modifica o *caput* para estabelecer que a audiência de custódia ocorrerá, preferencialmente, de forma presencial;

b) insere o § 1º-A para estabelecer que a decisão que conceder ou denegar a liberdade provisória deverá considerar, de modo fundamentado, a conduta social e os antecedentes criminais do agente;

c) altera o § 2º para prever que, havendo fundados indícios de materialidade e autoria do crime, a liberdade provisória será denegada, com

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

ou sem medidas cautelares, se o juiz verificar que o agente: I - é reincidente; II - já foi preso em flagrante por mais de uma vez e solto após a audiência de custódia; III - integra organização criminosa armada ou milícia; IV - porta ilegalmente arma de fogo de uso proibido ou restrito; V - praticou o crime com violência ou grave ameaça, com uso de arma de fogo; ou VI - na incidência das hipóteses previstas no art. 40 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006;

d) insere o § 2º-A para prever que a autoridade policial ou o membro do Ministério Público deverá informar ao juiz, em tempo hábil, com dados concretos, caso existentes, se o acusado integra organização criminosa armada ou milícia; e

e) insere o § 5º para prever que nos Municípios que não possuem efetivo militar suficiente ou nos quais a saída da viatura para transporte do preso comprometa a segurança local, a audiência de custódia poderá, por decisão judicial, ser realizada por videoconferência, garantida a presença virtual do delegado de polícia, do defensor e do Ministério Público, assegurados todos os direitos do preso.

Em suas razões, o autor destaca que a ausência de pressupostos impeditivos à concessão da liberdade provisória impulsiona a percepção de impunidade na sociedade, além de aumentar o desestímulo entre os operadores do Sistema de Segurança Pública.

Após aprovação na Câmara dos Deputados, o PL foi enviado ao Senado Federal. Nesta Casa Legislativa, foi encaminhado a esta Comissão, onde não recebeu emendas até o momento.

Em 14 de outubro de 2025, esta Comissão realizou proveitosa audiência pública para instruir o PL, destinada a debater as alterações propostas no Código de Processo Penal relativas à denegação de liberdade provisória. Participaram da reunião o Procurador-Geral de Justiça do Acre, Danilo Lovisaro do Nascimento, também Presidente do Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC); o jornalista e especialista em segurança pública Roberto Motta; o Secretário de Segurança Pública do Estado de São Paulo, Deputado Federal licenciado Guilherme Muraro Derrite; e o próprio autor do projeto, Deputado Coronel Ulysses.

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

II – ANÁLISE

Quanto à constitucionalidade formal da proposta, frise-se que a matéria envolve direito processual, de competência federal (CF, art. 22, I).

Sob o aspecto da constitucionalidade material, o PL se alinha ao dever do Estado de garantia da segurança pública, previsto no art. 144 da Constituição Federal. A proposta não viola direitos fundamentais, uma vez que apenas estabelece critérios objetivos para a denegação da liberdade provisória, sem suprimir a análise judicial individualizada e sem afastar o devido processo legal.

De outra parte, não há vícios de juridicidade. A proposta inova o ordenamento jurídico, já que promove alterações relevantes no Código de Processo Penal. O PL se mostra também efetivo, pois produzirá consequências práticas importantes, trazendo critérios normativos mais rigorosos para a decisão judicial que concede ou denega a liberdade provisória. A espécie normativa é adequada, na medida em que o tema deve ser tratado por lei ordinária. Ademais, a norma é dotada de generalidade e está adequada aos princípios gerais de Direito.

No que se refere à regimentalidade, foram observados, até o momento, todos os trâmites e procedimentos previstos no Regimento Interno do Senado Federal.

Em relação ao seu mérito, a proposta legislativa é adequada, proporcional e digna de aprovação.

O PL nº 714, de 2023, introduz alterações no Código de Processo Penal (CPP) para ampliar as hipóteses objetivas de denegação da liberdade provisória, visando reforçar a segurança pública e a confiança da sociedade no sistema de Justiça Criminal.

O PL propõe alterações ao art. 310 do CPP, que trata das medidas cabíveis após a prisão em flagrante. Nessa hipótese, a materialidade do crime e os indícios de autoria já decorrem do próprio flagrante, legitimando, em casos graves, a conversão da prisão em preventiva, desde que haja decisão devidamente fundamentada.

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

No entanto, o Brasil convive com o crescente desafio da criminalidade violenta, potencializado por um cenário no qual indivíduos reincidentes ou vinculados a organizações criminosas são reiteradamente libertados, muitas vezes sem a devida análise do seu histórico delitivo.

Nesse contexto, o presente projeto torna a legislação mais clara e completa, ao ampliar as situações em que a prisão em flagrante deverá ser convertida em preventiva, determinando que o juiz deverá negar a liberdade provisória quando houver indícios concretos de reincidência, de participação em milícias ou organizações criminosas armadas, de porte ilegal de armas de uso proibido ou restrito, nos casos em que o crime tenha sido praticado com violência ou grave ameaça ou na incidência das causas de aumento de pena previstas no art. 40 da Lei nº 11.343, de 2006 (Lei de Drogas).

A proposta busca corrigir uma distorção observada no sistema judicial brasileiro, em que criminosos são soltos logo após a prisão em flagrante, muitas vezes voltando a cometer delitos em curto espaço de tempo. Tal situação não apenas compromete a eficácia da persecução penal, mas também mina a credibilidade das instituições públicas aos olhos da sociedade.

O sentimento de impunidade gerado por essas decisões fragiliza a percepção de justiça, desestimula as forças de segurança e, em última instância, coloca em risco a população.

Além de garantir maior rigor na análise da concessão de liberdade provisória, o projeto se fundamenta no princípio da proporcionalidade, uma vez que não elimina por completo a possibilidade de concessão do benefício, mas a restringe a casos nos quais a periculosidade do agente seja menor e a sua reincidência não esteja evidenciada. Dessa forma, a norma mantém o equilíbrio entre a necessidade de resguardar a ordem pública e os direitos fundamentais do acusado, sem comprometer a garantia do devido processo legal.

Ademais, a inclusão da possibilidade de realização da audiência de custódia por videoconferência, quando a logística de transporte de presos comprometer a segurança local, demonstra um avanço na modernização do processo penal. Essa inovação contribui para a eficiência do sistema e evita que a falta de estrutura em determinados municípios resulte na soltura automática de criminosos.

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

Em audiência pública realizada nesta Comissão, representantes de órgãos de segurança pública, do Ministério Público e especialistas convidados ressaltaram a necessidade de conciliar a eficiência da persecução penal com a proteção das garantias individuais. Destacaram, ainda, a importância de aprimorar a redação do texto legal para afastar interpretações equivocadas que pudessem sugerir prisões automáticas e para ajustar dispositivos à realidade operacional das forças de segurança e às normas processuais vigentes.

À luz dessas contribuições, apresentamos duas emendas de redação que, sem alterar o mérito da proposta, aprimoram sua forma e clareza ao ajustar a terminologia, corrigir pequenas imprecisões e consolidar o sentido já presente no texto original. Trata-se de ajustes exclusivamente redacionais, que tornam o projeto mais preciso e coerente, preservando integralmente o conteúdo e os objetivos aprovados pela Câmara dos Deputados.

A primeira emenda modifica a redação do § 2º do art. 310 do Código de Processo Penal para suprimir a expressão "havendo fundados indícios de materialidade e autoria do crime", que se mostra redundante, já que, nos casos de prisão em flagrante, tais indícios são presumidos pela própria natureza da captura. Além disso, inclui-se no início do dispositivo a expressão "ressalvada decisão fundamentada em sentido contrário", a fim de tornar mais claro que a prisão preventiva não é automática, mas decorre de uma presunção de necessidade da custódia nos casos de maior gravidade, passível de afastamento apenas mediante decisão judicial motivada.

A emenda, portanto, não altera o conteúdo material da proposição, mas aprimora sua clareza redacional e sistemática. Ao explicitar que a custódia cautelar decorre de uma presunção de necessidade apenas nos casos mais graves – e que essa presunção pode ser afastada apenas mediante decisão fundamentada –, o texto busca harmonizar o rigor no tratamento de delitos de maior gravidade com as garantias constitucionais da presunção de inocência, da excepcionalidade da prisão cautelar e da fundamentação das decisões judiciais. Conforme debatido na audiência pública, a formulação adotada toma inspiração no modelo italiano do *doppio binario*, no qual há uma presunção de custódia para crimes graves, passível de afastamento por decisão judicial fundamentada.

Cumpre registrar a superveniência da Lei nº 15.272, de 26 de novembro de 2025, que alterou o art. 310 do Código de Processo Penal, ao

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

acrescer os §§ 5º e 6º, estabelecendo, respectivamente, circunstâncias gerais que recomendam a conversão da prisão em flagrante em preventiva e a exigência de fundamentação mais estruturada na audiência de custódia. Tais modificações não alteram o núcleo material do § 2º, cujo aperfeiçoamento é objeto do PL nº 714, de 2023.

Não há conflito entre os regimes normativos. O § 2º do projeto reúne hipóteses mais graves e específicas, que impedem a concessão da liberdade provisória, salvo decisão fundamentada em sentido contrário. Já o § 5º da Lei nº 15.272, de 2025, contém parâmetros mais amplos e brandos, voltados apenas a recomendar a conversão do flagrante em preventiva. Trata-se, na verdade, de dispositivos que se complementam, especialmente porque o § 6º do art. 310 exige exame conjunto e motivado de cada conjunto de critérios.

Com o objetivo de evitar interpretações indevidas, a primeira emenda de redação altera o inciso II do § 2º, a fim de explicitar o caráter mais qualificado da hipótese – consistente na reiteração de prisões em flagrante com liberações anteriores em audiência de custódia –, distinguindo-a da previsão mais branda constante do § 5º da Lei nº 15.272, de 2025, que recomenda a conversão do flagrante em preventiva diante de uma única liberação anterior. A alteração busca apenas aperfeiçoar a clareza normativa, reforçando a diferença de gravidade entre os critérios utilizados em cada dispositivo e contribuindo para a adequada harmonização do art. 310 do Código de Processo Penal.

Por fim, a segunda emenda de redação aperfeiçoa o § 5º do art. 310 do Código de Processo Penal para suprimir a previsão de participação do delegado de polícia na audiência de custódia realizada por videoconferência, pois a presença, ainda que virtual, da autoridade responsável pela prisão pode gerar constrangimento ao custodiado e comprometer a percepção de imparcialidade do ato judicial. O dispositivo passa a refletir o mesmo tratamento dado à audiência de custódia presencial, na qual não há previsão de participação do delegado, garantindo uniformidade e coerência sistemática. Além disso, a emenda renumera o parágrafo como § 7º, para se adequar às alterações topográficas do CPP promovidas pela Lei nº 15.272, de 2025.

Diante do exposto, a proposta legislativa mostra-se juridicamente consistente e socialmente oportuna, ao aprimorar o tratamento legal das hipóteses de liberdade provisória e reforçar a coerência do sistema processual penal. As medidas propostas contribuem para aumentar a previsibilidade das

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

decisões judiciais, fortalecer a atuação das instituições de segurança pública e garantir maior efetividade à resposta penal nos casos de criminalidade violenta e reincidente.

III – VOTO

Em razão de todo o exposto, o voto é pela **aprovação** do PL nº 714, de 2023, pela **rejeição** da Emenda nº 1, com as emendas de redação a seguir.

EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)

Dê-se ao § 2º do art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), alterado pelo art. 2º do PL nº 714, de 2023, a seguinte redação:

"**Art. 310**.....

.....

§ 2º Ressalvada decisão fundamentada em sentido contrário, a liberdade provisória será denegada, com ou sem medidas cautelares, se o juiz verificar que o agente:

I - é reincidente;

II - apresenta reiteração de prisões em flagrante, com liberações anteriores em audiência de custódia;

III - integra organização criminosa armada ou milícia;

IV - porta ilegalmente arma de fogo de uso proibido ou restrito;

V - praticou o crime com violência ou grave ameaça, com uso de arma de fogo; ou

VI - na incidência das hipóteses previstas no art. 40 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

....." (NR)

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036

SF/26639.47151-65

EMENDA Nº - CCJ (DE REDAÇÃO)

Renumere-se o § 5º do art. 310 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), alterado pelo art. 2º do PL nº 714, de 2023, como § 7º, dando-se-lhe a seguinte redação:

"**Art. 310**.....

.....

§ 7º Nos Municípios que não possuam efetivo militar suficiente ou nos quais a saída da viatura para transporte do preso comprometa a segurança local, a audiência de custódia poderá, por decisão judicial, ser realizada por videoconferência, garantida a presença virtual do defensor e do Ministério Público**,** assegurados todos os direitos da pessoa presa. " (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Assinado eletronicamente, por Sen. Marcio Bittar

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7374339036