

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei n° 1880, de 2023, do Senador Efraim Filho, que *altera o Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar o crime de massacre e a Lei n° 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir a nova tipificação no rol dos crimes hediondos.*

Relator: Senador **SERGIO MORO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) n° 1.880, de 2023, de autoria do Senador Efraim Filho, que pretende alterar o Decreto-Lei n° 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei n° 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), para tipificar o crime de massacre e incluí-lo no rol dos crimes hediondos.

Na justificação, o autor do PL destaca que:

“A proliferação dos assassinatos em massa que vêm ocorrendo em ambientes como creches, escolas e locais que hodiernamente aglomeram pessoas requer imediata resposta legislativa no sentido de incriminar, especificamente, essa odiosa conduta.

Não se trata de mero homicídio, mas ato covarde que equivale a terrorismo – e que até poderia ser assim classificado, se não fosse pela falta da finalidade específica exigida pela Lei n° 13.260, de 2016

Optamos, então, por descrever o novo tipo legal de massacre no art. 121-A, que inserimos no Código Penal, para o qual cominamos severa pena de reclusão, de trinta a quarenta anos, e multa.

Propomos também a punição dos atos preparatórios de planejamento do massacre, com pena de reclusão, de dez a quinze anos, e multa.

Além disso, mostra-se indispensável inserir o novo tipo penal no rol dos crimes hediondos, providência que também está contemplada na proposição.”

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que o *direito penal* está compreendido no campo da competência legislativa privativa da União, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.

Por sua vez, não encontramos óbices regimentais ao prosseguimento da análise da matéria.

No mérito, entendemos que o PL é conveniente e oportuno.

Assistimos estarecidos aos recentes atentados a instituições de ensino, como os que ocorreram na Escola Estadual Thomazia Montoro, em São Paulo, em março deste ano, e na Creche Bom Pastor, no município de Blumenau, em abril seguinte, onde crianças e professores foram covardemente feridos e mortos. Outros casos como esses ocorreram também no ano passado, como os de Aracruz (ES) e Sobral (CE).

Não bastasse a sensação constante de medo e insegurança que passou a tomar conta de pais, alunos e professores, na data de ontem, 19 de junho de 2023, contabilizamos mais um triste episódio de violência e ódio em uma escola do meu estado do Paraná. Um ex-aluno do Colégio Estadual Professora Helena Kolody, na cidade de Cambé, adentrou na instituição com o argumento de que iria pegar um histórico escolar e atirou contra alunos, deixando uma aluna morta e um estudante ferido que teve que ser internado às pressas, após ser baleado na cabeça.

A ocorrência de tais crimes tem alterado a rotina e influenciado o ambiente escolar em todo o país. Muitos professores relatam encontrar alunos chorando, pais que vão buscar os filhos na escola antes do término do horário e unidades de ensino que suspenderam atividades no pátio por medo de serem alvo de ataques.

Assim, a sensação de insegurança tem causado pânico em diversas instituições de ensino por todo o país, fazendo com que muitas delas tenham que adotar medidas restritivas para preservar a segurança de alunos e professores, o que tem prejudicado as suas atividades pedagógicas regulares, além dos danos psicológicos gerados às famílias que vivem, cotidianamente, a angústia de ter seus filhos sob risco em um ambiente que tradicionalmente é de paz.

No nosso entendimento, essa é uma questão de segurança pública prioritária e compete ao Poder Público implementar medidas que previnam atentados como esses em nossas creches, escolas ou universidades. Não podemos deixar que a sensação de insegurança afete as atividades escolares e de ensino, prejudicando milhares de estudantes.

Não obstante a relevância do PL e a urgência que o tema requer – o que exige uma resposta dura e imediata deste Congresso Nacional, entendemos que ele deve ser aperfeiçoado.

Mostra-se oportuna a tipificação do crime de “massacre” no Código Penal, promovida pelo PL nº 1.880, de 2023, que criminaliza, com a maior pena já cominada em abstrato a um crime (reclusão, de trinta a quarenta anos, e multa), a conduta de “matar pessoas indiscriminadamente, em escolas, creches, museus, templos religiosos, aeroportos, estações metroviárias, rodoviárias ou ferroviárias, clubes, estádios, restaurantes, prédios, centros comerciais ou qualquer local em que haja aglomeração de pessoas”. Se houver apenas “atos preparatórios de planejamento”, o que a nosso ver já é uma conduta grave, o projeto propõe que a pena seja, nesse caso, de reclusão, de quatro a oito anos, e multa.

Promovemos ajuste no texto para realocar tais previsões como §§ 2º-C e 2º-D do atual art. 121 do CP, ao invés de criar artigo autônomo. Criar um artigo autônomo poderia ter por inconveniente gerar um apenamento menor pelo crime de massacre do que o cabível por homicídio em concurso material.

Como medida de aprimoramento, substituímos, no tipo penal, a expressão “matar pessoas indiscriminadamente”, que, a nosso ver, pode gerar controvérsias de interpretação, para a tipificação de que “se o homicídio é cometido contra mais de uma pessoa, na mesma circunstância e com a intenção de provocar repercussão social”, de modo a diferenciar o crime de massacre de um homicídio múltiplo direcionado a vítimas específicas e com propósitos individuais.

Alteramos ainda a pena constante na proposição para o equivalente à sanção cominada ao latrocínio, uma para cada vítima.

Assim, modificamos a pena imposta aos atos preparatórios relativos ao planejamento (parágrafo único ao proposto novo art. 121-A, agora inserido como § 2º-D do art. 121) para prever que ela será de quatro a doze anos e multa. Evitamos a solução proposta na lei antiterrorismo para os atos preparatórios de terrorismo, de redução de um quarto até a metade, para não gerar incoerência com a redução prevista para a tentativa, de um terço a dois terços.

Aliás, esse é um dos pontos mais relevantes do projeto, permitir a punição dos atos preparatórios de crimes tão graves como a prática de múltiplos homicídios. Adotamos redação que já se encontra na lei antiterrorismo (art. 5º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016). A medida é relevante por também permitir a interferência das autoridades da segurança pública antes que a execução do crime seja iniciada.

Entendemos acertada a decisão do PL de incluir o crime em questão no rol dos crimes hediondos. Tal rol deve ser preservado para conter apenas as condutas consideradas gravíssimas, que causam repugnância social e atentam contra os valores mais caros ao indivíduo, seja pelo seu modo ou meio de execução, seja ainda pela finalidade que presidiu a ação criminosa ou pelas consequências do crime. Esse é, a nosso ver, o caso do crime de “massacre”, instituído pelo projeto de lei em análise. Optamos por não incluir os atos preparatórios como crime hediondo por uma questão de proporcionalidade.

Na mesma linha, propomos a inclusão dos arts 286-A e 287-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, com o escopo de desestimular de forma efetiva a incitação ao crime de massacre bem como a apologia a esse nefasto crime e a quem o pratica, ambos com pena de dois a seis anos, e multa. A medida torna-se imperiosa e urgente uma vez que ano após ano esse tipo de tragédia tem sido objeto de propaganda, incitação e estímulo no ambiente da *dark web* e outros meios de comunicação, principalmente entre jovens no mundo todo. Entendemos que a liberdade de expressão, apesar de essencial à democracia, pode ser restringida contra a incitação e a apologia a crimes tão nefastos como o de massacre.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.880, de 2023, com as emendas que apresentamos a seguir:

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 1.880, de 2023, a seguinte redação:

“Art. 121.....

Massacre

§ 2º-C. Se o homicídio é cometido contra mais de uma pessoa, na mesma circunstância e com a intenção de provocar repercussão social, em escolas, creches, museus, templos religiosos, aeroportos, estações metroviárias, rodoviárias ou ferroviárias, clubes, estádios, restaurantes, prédios, centros comerciais ou qualquer local em que haja aglomeração de pessoas:

Pena – reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, e multa, por vítima.

§ 2º-D. Realizar atos preparatórios de massacre com o propósito inequívoco de consumir o delito:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 12 (doze) anos, e multa.” (NR)

EMENDA Nº – CCJ

Inclua-se os arts. 286-A e 287-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, nos termos do art. 1º do Projeto de Lei nº 1.880, de 2023, com a seguinte redação:

Incitação ao crime

“Art. 286-A. Incitar, publicamente e por qualquer meio de divulgação, a prática de massacre:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.”

Apologia de crime ou criminoso

“**Art. 287-A.** Fazer, publicamente e por qualquer meio de divulgação, apologia a prática de massacre ou de seu autor:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, alterado pelo art. 2º do Projeto de Lei nº 1.880, de 2023, a seguinte redação:

“**Art. 1º**

I – homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, homicídio qualificado (art. 121, § 2º, incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII e IX) e massacre (art. 121, § 2º-C);

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator