



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº 945, DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em caráter terminativo, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 245, de 2011, do Senador Vital do Rêgo, que *acrescenta o art. 149-A ao Código Penal, para tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoa.*

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, em caráter terminativo, nos termos do art. 101, II, *d*, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 245, de 2011, de autoria do Senador Vital do Rêgo.

A proposição legislativa em exame, na esteira da sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos proferida no *Caso Gomes Lund e outros* em 24 de novembro de 2010, pretende tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoa.

De igual modo, merece ser destacado que o Brasil assinou a Convenção Interamericana sobre Desaparecimentos Forçados, cuja aprovação foi realizada pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 127, de 08 de abril de 2011, que ora aguarda a ratificação e o decreto presidencial de execução.

## Da justificação do autor, destacamos:

Em termos gerais, o tipo penal delineado começa com a privação de liberdade de alguém, seguida da não informação de sua sorte ou paradeiro, ou da falta de amparo legal. Por percepção interna, não fixada em instrumentos internacionais, acreditamos que para caracterizar esse crime a pessoa deve ficar desaparecida, no mínimo, por quarenta e oito horas. Se for superior a trinta dias o desaparecimento, aumentamos de metade a pena, que na origem é de doze a vinte anos, dando o mesmo tratamento quando a vítima for criança ou adolescente, portador de necessidade especial, gestante, ou tiver diminuída, por qualquer causa, sua capacidade de resistência (§3º do art. 149-A, conforme redação proposta).

Inspirados pelo *Estatuto de Roma*, consideramos que a ação ora censurada pode ser cometida não apenas em nome do Estado, mas de qualquer organização política, sem excluir a responsabilidade penal dos agentes envolvidos de forma indireta (mediante autorização, apoio ou aquiescência), mesmo quando, por exemplo, o crime for praticado por grupos irregulares, o que é muito comum. Igualmente, na mesma pena incorrerá o mandante do crime ou qualquer pessoa que colabore para ocultar os fatos ou a pessoa desaparecida (§ 3º do art. 149-A, conforme redação proposta).

Ademais, determinamos no § 2º do art. 149-A proposto que o desaparecimento forçado de pessoas terá caráter de crime permanente, enquanto não for esclarecida a sorte ou destino da pessoa desaparecida.

[...]

Por fim, importa esclarecer que o tipo penal básico ora alvitado concentra-se nas ações de ocultar o fato, negar informação e deixar a vítima sem amparo legal, por isso a pena base pode ser considerada pequena (de dois a seis anos). Contudo, destacamos o fato de que a aplicação desta não elide a das penas correspondentes a outras infrações penais, como as referentes à tortura, lesão corporal e homicídio.

Não foram oferecidas emendas até o momento.

## II – ANÁLISE

Registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade, porque o *direito penal* está compreendido no campo da competência legislativa privativa da União, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal.

No caso do desaparecimento forçado de pessoa, com mais razão ainda, impõe-se a ação do Parlamento diante da decisão da Corte Interamericana e dos termos da Convenção Interamericana de que o Brasil é signatário. É reconhecido internacionalmente que o crime de desaparecimento forçado é um dos crimes mais graves, pois além de submeter à vítima a um estado degradante e violador de sua dignidade, afeta duramente sua família e pessoas próximas que convivem com estado de angústia e desespero permanente.

Como ressaltado pelo nobre autor do Projeto, a Corte Interamericana de Direito Humanos, no caso *Gomes Lund e outros*, apontou com clareza a omissão legislativa do Estado Brasileiro a respeito da tipificação do crime de desaparecimento forçado. Trata-se de omissão legislativa que deve ser sanada pela aprovação do presente projeto e que se insere na tentativa de o Brasil efetivamente superar os traumas de violações sistemáticas aos direitos humanos, muitas vezes cometidas por agentes a serviço do Estado.

Nesse contexto, embora louvando a iniciativa e competência do Senador Vital do Rêgo no enfrentamento de tão intrincado tema, temos que o respectivo projeto de lei pode ser aperfeiçoado com base em sugestões que nos foram encaminhadas por Luiz Carlos dos Santos Gonçalves e Marlon Alberto Weichert, membros do Ministério Público Federal com destacada atuação na área objeto da proposição.

Assim, propomos substitutivo com nova redação para o tipo principal com penas de reclusão de seis a doze anos e multa. Também fazemos a previsão de dois tipos qualificados: o primeiro, pelo emprego de tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou se do fato resultar aborto ou lesão corporal de natureza grave ou gravíssima, com penas de reclusão de doze a vinte anos e multa, e o segundo, qualificado pelo resultado morte, com penas de reclusão de vinte a trinta anos.

O crime é comum, mas entre as causas de aumento de pena previstas inicialmente pelo PLS nº 245, de 2011, acrescentamos a de ser o agente funcionário público. Desse modo, e invocando-se o art. V, da mencionada Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas de que o Brasil é signatário, não há que se falar que o crime de desaparecimento forçado é de natureza política. Isso permitirá que sejam deferidos os pedidos de extradição a respeito, colocando o Brasil na vanguarda internacional da proteção aos direitos humanos.

Com a nova redação do § 1º, pretendemos abranger o comportamento doloso, comissivo e omissivo, de colaboração posterior à privação da liberdade não alcançado pela cláusula genérica do art. 29 do Código Penal (CP). Com o novo § 2º, procuramos evitar a invocação da obediência devida como causa de exculpação, indicando o caráter ilegal e ilícito de qualquer ordem para a prática do desaparecimento forçado.

Para o fiel cumprimento do Artigo III da Convenção Interamericana sobre os Desaparecimentos Forçados, reformulamos a disposição sobre o caráter permanente do novo tipo penal e estabelecemos hipótese específica de colaboração premiada que permita a localização da vítima com a sua integridade física preservada ou a identificação dos demais coautores ou partícipes do desaparecimento ou de suas circunstâncias.

Propomos também, nos termos do art. VII, da Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, a imprescritibilidade do crime de desaparecimento forçado. Nos termos do Estatuto do Tribunal Penal Internacional - promulgado pelo Decreto 4.388, de 2002, o crime de desaparecimento forçado é crime contra a humanidade (art. 7º, alínea "i", do Estatuto) e, por essa razão, é considerado imprescritível (art. 29, do Estatuto).

Sabe-se que a Constituição Federal estabeleceu a imprescritibilidade para alguns crimes diretamente em seu texto (crimes de racismo, crimes praticados por ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático - nos termos do art. 5º, incisos XLII e XLIV, da Constituição Federal). Entretanto, tal significa somente que a legislação infraconstitucional não pode estabelecer prazos prescricionais para tais crimes. Isso não significa que o legislador - observado o princípio da proporcionalidade em sua dimensão de vedação à proteção insuficiente de direitos fundamentais - não possa prever outros casos de crimes imprescritíveis. Deve ser ressaltado que esse entendimento já foi ratificado pelo Supremo Tribunal Federal no RE 460.971 (Primeira Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 13.02.2007), em que restou consignado expressamente que o legislador pode criar outras hipóteses de imprescritibilidade.

Convencidos de que o desaparecimento forçado de pessoa atende aos requisitos de *hediondez material*, procedemos a sua inclusão no rol do art. 1º da Lei nº 8.072, de 1990.

Destaco que também tramita nesta Casa o Projeto de Lei do Senado 236, de 2012, em que se propõe um Novo Código Penal e para cuja relatoria logrei a honra de ser designado. Recentemente apresentei Relatório Preliminar ao Projeto, em que ofereço substitutivo também a respeito do crime de desaparecimento forçado. Adianto que apresento o presente substitutivo de forma ligeiramente diversa, pois ele tem por pressuposto a sistemática da atual legislação penal vigente em nosso país. Dessa maneira, caso aprovado o presente substitutivo, nada impede que eu apresente mudanças pontuais ao Relatório Final ao PLS 236/2012.

### III – VOTO

Por essas razões, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 125, de 2011, na forma do substitutivo a seguir:

**EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)  
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 245, DE 2011**

*Aprovada  
Em 27/10/13*  
**Senador Flexa Ribeiro**  
1º Secretário

Acrescenta o art. 149-A ao Código Penal, para tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 149-A:

**“Desaparecimento forçado de pessoa**

**Art. 149-A.** Apreender, deter, sequestrar, arrebatado, manter em cárcere privado, ou de qualquer outro modo privar alguém de sua liberdade, na condição de agente do Estado, suas instituições, ou grupo armado ou paramilitar, ocultando ou negando a privação de liberdade ou deixando de prestar informação sobre a condição, sorte ou paradeiro da pessoa a quem deva ser informado ou tenha o direito de sabê-lo:

Pena – reclusão, de 6 (seis) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem ordena, autoriza, consente ou de qualquer forma atua para encobrir, ocultar ou manter ocultos os atos definidos neste artigo, inclusive deixando de prestar informações ou de entregar documentos que permitam a localização da vítima ou de seus ou mantém a pessoa desaparecida sob sua guarda, custódia ou vigilância.

§ 2º Para efeitos do presente artigo, considera-se manifestamente ilegal qualquer ordem, decisão ou determinação de praticar o desaparecimento forçado de uma pessoa ou ocultar documentos ou informações que permitam a sua localização ou a de seus restos mortais.

§ 3º Ainda que a privação de liberdade tenha sido realizada de acordo com as hipóteses legais, sua posterior ocultação ou negação da privação da liberdade, ou ausência de informação sobre o paradeiro da pessoa, é suficiente para caracterizar o crime.

#### **Desaparecimento forçado qualificado**

§4º Se houver emprego de tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou se do fato resulta aborto ou lesão corporal de natureza grave ou gravíssima:

Pena – reclusão, de 12 (doze) a 24 (vinte e quatro) anos, e multa.

§ 5º Se resulta morte:

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

§ 6º A pena aumenta-se de 1/3 (um terço) até 1/2 (metade):

I – se o desaparecimento durar mais de 30 (trinta) dias;

II – se o agente for funcionário público;

III – se a vítima for criança ou adolescente, idosa, portadora de necessidades especiais, gestante ou tiver diminuída, por qualquer causa, sua capacidade de resistência.

#### **Colaboração premiada**

§ 7º Poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, conceder a redução da pena, de um a dois terços, ao acusado que, sendo primário, tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal, desde que dessa colaboração contribua fortemente para a produção dos seguintes resultados:

I – a localização da vítima com a sua integridade física preservada ou;

II – a identificação dos demais coautores ou partícipes da ação criminosa e das circunstâncias do desaparecimento.

§ 8º Os delitos previstos neste artigo são imprescritíveis.

§ 9º A lei brasileira será aplicada nas hipóteses da Parte Geral deste Código, podendo o juiz desconsiderar eventual perdão, extinção da punibilidade ou absolvição efetuadas no estrangeiro, se reconhecer que tiveram por objetivo subtrair o acusado à investigação ou responsabilização por seus atos ou tiverem sido conduzidas de forma dependente e parcial, que se revele incompatível com a intenção de submeter a pessoa à ação da justiça.

#### Consumação do desaparecimento

§ 10 Os delitos previstos neste artigo são de natureza permanente e são consumados de forma contínua enquanto a pessoa não for libertada ou não for esclarecida sua sorte, condição e paradeiro, ainda que ela já tenha falecido.”

**Art. 2º** O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VIII:

“Art. 1º.....

VIII – desaparecimento forçado de pessoa (art. 149-A).

.....” (NR)

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

Sala da Comissão,

Presidente

Relator

Publicado no DSF, de 28/8/2013.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS:14776/2013