



SENADO FEDERAL

PARECER Nº 244, DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 292 de 2013, de iniciativa da CPMI da Violência Contra Mulher, que *altera o Código Penal, para inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio*.

RELATORA: Senadora GLEISI HOFFMANN

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para análise, nos termos do art. 101, II, “d”, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 292 de 2013, de autoria da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher, criada pelo Requerimento-CN nº 4, de 2011, que altera o Código Penal para inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio.

A matéria vem a esta Comissão em virtude de aprovação do Requerimento nº 983, de 2013, no sentido de que fosse ouvida antes da votação em Plenário. Inicialmente sob a relatoria da eminente Senadora Ana Rita, que chegou a realizar uma audiência pública para instruir a matéria e a oferecer um Substitutivo, que não chegou a ser votado, o projeto foi redistribuído pelo fato de a Senadora deixar de compor esta Comissão.

O projeto é dotado de dois artigos, sendo o 1º destinado a acrescentar os §§ 7º e 8º ao art. 121 do Código Penal e o 2º para incluir a cláusula que prevê a vigência da lei na data de sua publicação.

O § 7º cria a qualificadora do crime de homicídio denominada “feminicídio”, que seria a violência praticada contra a mulher caracterizada pela presença das circunstâncias contidas nos incisos I a III, cuja pena prevista é de 12 a 30 anos de reclusão.

Já o § 8º prescreve que a pena do feminicídio não prejudica a aplicação das demais penas relativas aos crimes conexos.

Até o momento não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

O direito penal é matéria de competência privativa da União e sujeita à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I, e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no projeto.

No que respeita à técnica legislativa, devem ser feitos pequenos ajustes para que o projeto melhor atenda aos ditames da Lei Complementar nº 95, 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Por isso, apresentamos emenda substitutiva para uma melhor colocação topológica da qualificadora ora proposta e, dessa forma, aperfeiçoar a técnica legislativa empregada no PLS nº 292, de 2013.

No mérito, entendemos ser relevante o presente projeto, haja vista a necessidade de se qualificar o feminicídio – crime cometido contra a mulher, unicamente pelo fato de ser mulher – e se nominar expressamente as circunstâncias que caracterizam essa forma de violência.

De início, cabe ressaltar que a análise da proposição anteriormente feita pela Senadora Ana Rita auxiliou e orientou a presente análise.

O PLS sob exame acrescenta mais uma circunstância qualificadora ao crime de homicídio. Trata-se da figura do feminicídio, situação em que o homicídio é praticado contra mulher, por razões de gênero.

O anseio pelo agravamento da punição penal nessas situações decorre do aumento de homicídios praticados contra mulheres. No Brasil, entre os anos 2000 e 2010, 4,3 mil mulheres foram assassinadas, sendo essa uma tendência em toda a América Latina.

A tipificação do feminicídio ainda visa impedir o surgimento de interpretações jurídicas anacrônicas e inaceitáveis, tais como as que reconhecem a violência contra a mulher como “crime passionnal”. Nesse ponto, precisa a observação de Roberto Lyra, quando preleciona:

“O verdadeiro passionnal não mata. O amor é, por natureza e por finalidade, criador, fecundo, solidário, generoso. Ele é cliente das pretorias, das maternidades, dos lares e não dos necrotérios, dos cemitérios, dos manicômios. O amor, o amor mesmo, jamais desceu ao banco dos réus. Para os fins de responsabilidade, a lei considera apenas o momento do crime. E nele o que atua é o ódio. O amor não figura nas cifras da mortalidade e sim nas da natalidade; não tira, põe gente no mundo. Está nos berços e não nos túmulos (LYRA, Roberto. Como julgar, como defender, como acusar. Rio de Janeiro: José Konfino – editor, 1975. p. 97)”.

Países como México, Guatemala, Chile, El Salvador, Peru, Nicarágua e Argentina já incorporaram a figura do feminicídio às suas legislações penais. No nível internacional, a Organização das Nações Unidas exortou seus países membros a tomar ações nesse sentido, a fim de reforçar suas legislações e, conseqüentemente, assegurar a devida investigação e punição dos agressores.

No Brasil, dentre as iniciativas do Governo Federal para a proteção da mulher, merece destaque a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) e da Central de Atendimento à Mulher (Ligue 180). Já para o biênio 2013-2015, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres prevê a criação de ILM's, Delegacias, Defensorias Públicas e Juizados, todos especializados no atendimento a mulheres em situação de violência.

No campo do direito penal, a edição da Lei nº 11.340, de 2006 – Lei Maria da Penha – foi um marco no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher. Além disso, foram criadas delegacias e juizados especializados, com o objetivo de aprimorar a apuração e o julgamento dos crimes que envolvam violência de gênero.

É preciso esclarecer que embora tramite no Senado Federal projeto de reforma do Código Penal, onde há previsão de circunstância qualificadora semelhante, o presente projeto reveste-se de caráter emergencial e pode ser aprovado de modo mais célere, daí porque sua imediata análise mostra-se necessária.

Por fim, considerando que todas as hipóteses de homicídio qualificado caracterizam crime hediondo, a criação da circunstância qualificadora do feminicídio demanda alteração no inciso I do art. 1º Lei 8.072, de 1990, a fim de que seja feita a respectiva remissão.

III – VOTO

Destarte, votamos pela aprovação do PLS nº 292, de 2013, nos termos da emenda substitutiva que se apresenta:

EMENDA Nº 1 – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 292, DE 2013

Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 121 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Homicídio simples

“Art.121.

.....

Homicídio qualificado

§ 2º

Feminicídio

VI – contra a mulher por razões de gênero.

§ 7º Considera-se que há razões de gênero em quaisquer das seguintes circunstâncias:

I – violência doméstica e familiar, nos termos da legislação específica;

II - violência sexual;

III - mutilação ou desfiguração da vítima;

IV – emprego de tortura ou qualquer meio cruel ou degradante.”
(NR)

Art. 2º O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art.1º**

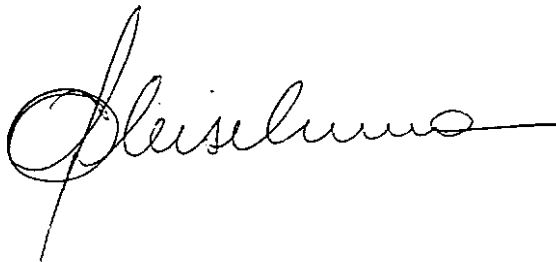
I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV, V e VI);

.....” (NR)

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

Sala da Comissão, 02 de abril de 2014.

SENADOR VITAL DO RÊGO, Presidente

, Relator

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

Na 11ª Reunião Ordinária da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, realizada nesta data, durante a discussão do Projeto de Lei do Senado nº 292, de 2013, a Senadora Gleisi Hoffmann emite parecer oral contrário à Emenda nº 1, de autoria do Senador Aloysio Nunes Ferreira, mantendo integralmente seu Relatório, que passa a constituir o Parecer da Comissão, favorável à matéria nos termos da Emenda nº 1-CCJ (Substitutivo).

Sala da Comissão, 2 de abril de 2014.



Senador VITAL DO RÊGO, Presidente

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 292, de 2013

ASSINAM O PARECER, NA 11ª REUNIÃO, DE 02/04/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: SENADOR VITAL DO RÊGO

RELATOR: SENADORA GLEISI HOFFMANN

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
José Pimentel (PT)	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB)
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Anibal Diniz (PT)	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antonio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (PT)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB)	4. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB)	9. Lobão Filho (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB)
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Magno Malta (PR)	3. Cidinho Santos (PR)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

.....

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

.....

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

.....

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

.....

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940.

Código Penal.

.....

Art. 121. Matar alguém:

Pena - reclusão, de seis a vinte anos.

.....

Homicídio qualificado

§ 2º Se o homicídio é cometido:

I - mediante paga ou promessa de recompensa, ou por outro motivo torpe;

II - por motivo fútil;

III - com emprego de veneno, fogo, explosivo, asfixia, tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou de que possa resultar perigo comum;

IV - à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido;

V - para assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outro crime:

Pena - reclusão, de doze a trinta anos.

Homicídio culposo

§ 3º Se o homicídio é culposo: (Vide Lei nº 4.611, de 1965)

Pena - reclusão, de seis a vinte anos.

.....

§ 6º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio. (Incluído pela Lei nº 12.720, de 2012)

Induzimento, instigação ou auxílio a suicídio

Art. 122 - Induzir ou instigar alguém a suicidar-se ou prestar-lhe auxílio para que o faça:

.....

LEI Nº 8.072, DE 25 DE JULHO DE 1990.

Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.

.....

Art. 1º São considerados hediondos os seguintes crimes, todos tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, consumados ou tentados: (Redação dada pela Lei nº 8.930, de 1994) (Vide Lei nº 7.210, de 1984)

I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV e V); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

.....

LEI Nº 11.340, DE 7 DE AGOSTO DE 2006.

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

.....

*DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS
TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO*

RELATÓRIO

RELATORA: Senadora ANA RITA

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 292, de 2013, proveniente do relatório final da CPMI – Violência contra a Mulher, que tem por finalidade alterar o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, para incluir uma nova qualificadora, o feminicídio.

O projeto é dotado de dois artigos, sendo o art. 1º destinado a acrescentar o §7º e o §8º ao art. 121 do Código Penal e o art. 2º a cláusula de vigência que prevê a vigência na data da publicação.

O referido §7º cria a qualificadora do crime de homicídio chamada de *feminicídio*, que seria a violência contra a mulher, caracterizada pela presença das circunstâncias presentes nos incisos de I a III, cuja pena prevista é de 12 a 30 anos de reclusão.

Já o § 8º garante que a pena do *feminicídio* não prejudica a aplicação das demais penas relativas aos crimes conexos.

Ao projeto não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

A análise da proposição tem por base o art. 101, incisos I e II, alínea *d*, do Regimento Interno desta Casa (RISF), que outorga à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania competência para opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos e, no mérito, sobre direito penal, no qual se enquadra o tema. A conclusão é a de que o PLS nº 292, de 2013, não apresenta vício de ordem **regimental**.

À União compete legislar privativamente sobre direito processual civil, a teor do disposto no art. 22, inciso I, da Constituição Federal (CF), área integrante do rol das atribuições do Congresso Nacional, conforme dita o *caput* do art. 48 da Carta Magna, sendo livre a iniciativa de Deputados e Senadores. Resultam atendidos, pois, os requisitos formais de **constitucionalidade**.

O projeto atende ao crivo de **juridicidade**, porquanto a edição de *lei ordinária* é, neste caso, o meio adequado ao objetivo pretendido; a matéria, se aprovada, *innovará* a ordem jurídica; está presente o atributo da *generalidade*; é dotado de potencial *coercitividade*; e revela-se compatível com os *princípios gerais do direito*.

No que respeita à **técnica legislativa**, há ajustes que precisam ser feitos para que a matéria fique em conformidade com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Por isso, apresentamos uma emenda substitutiva para aperfeiçoar a técnica legislativa empregada no Projeto de Lei do Senado nº 292, de 2013, de autoria da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito de Violência contra a Mulher no Brasil.

No **mérito**, consideramos relevante o PLS nº 292, de 2013, na medida em que qualifica o crime cometido contra a mulher simplesmente pelo fato dela ser mulher. A qualificadora do homicídio, o feminicídio, tem como objetivo dar visibilidade ao crime cometido contra a mulher.

Importante salientar que a inclusão da qualificadora não visa prevenir o cometimento deste crime, pois não é o direito penal instrumento adequado à prevenção de condutas delituosas. O projeto pretende nominar circunstâncias características de um crime de gênero, que atinge as mulheres, e que se denomina de feminicídio. Dito de outra forma, a inclusão da qualificadora tem por objetivo nominar expressamente em que circunstâncias caracterizam o feminicídio. Ressalte-se que essa nomeação encontra-se sustentada em recomendações internacionais.

A própria ementa do PLS propõe inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio. Seu texto, no entanto, cria uma nova figura no art. 121 do Código Penal (CP) relativamente independente do crime qualificado.

Ainda assim, a colocação topológica do feminicídio não é indene de consequências jurídicas. Basta lembrar que apenas são considerados crimes hediondos, e como tal sujeitos ao recrudescimento previsto na Lei nº 8.072, de 1990, os homicídios qualificados. Para mitigar eventuais controvérsias também esta última lei deverá ser alterada para fielmente indicar a remissão.

Ademais, aproveitamos para corrigir a redação proposta para possibilitar a punição pela tentativa (art. 14 do CP), razão pela qual suprimimos a expressão “que resulta na morte da mulher”.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela aprovação do PLS nº 292, de 2013, nos termos da emenda Substitutiva que apresenta:

EMENDA Nº - CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 292, DE 2013

Altera o art. 121 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. O art. 121 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Homicídio

“Art. 121.

.....

Homicídio qualificado

§ 2º Se o homicídio é cometido:

.....

Feminicídio

VI – contra mulher por razões de gênero.:

.....

§ 7º Considera-se que há razões de gênero em quaisquer das seguintes circunstâncias:

I – violência doméstica e familiar, nos termos da legislação específica;

II – violência sexual;

III – mutilação ou desfiguração da vítima;

IV – emprego de tortura ou qualquer meio cruel ou degradante.

Art. 2º. O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com 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, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV, V e VI);

.....' (NR)

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

Salá da Comissão,

, Presidente

Ana Rita Jorgens, Relatora

Publicado no DSF, de 5/4/2014.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS:11388/2014