

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.131, DE 2008

(Em apenso os Projetos de Lei nºs 6.132, de 2002, 3.716 e 4.493, de 2004, 7.094 e 7.400, de 2006; 137, 243, 456, 1.613, 1.852 e 1.963, de 2007; 5.813 e 6.645, de 2009; 308, 1.071, 1.133, 1.861, 2.184 e 2.706, de 2011; 3.557, 4.463, 4.612, 4.629, 4.642 e 4.735, de 2012; 7.043, 7.478, 7.961 e 8.176, de 2014; e 141, 194, 234, 273, 448, 449, 493, 529, 593, 842 e 846, de 2015)

Altera os arts. 61, 121, 129 e 147 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e o art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos, para prever como qualificadora e circunstância que agrava a pena a hipótese de a vítima ou de o autor ser agente do Estado, no exercício de cargo ou função pública ou em decorrência da mesma.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado MARCOS ROGÉRIO

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 3.131, de 2008, oriundo do Senado Federal (cuja autoria naquela Casa é atribuída ao Senador Álvaro Dias), que trata de modificar os artigos 61, 121, 129 e 147 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, bem como de acrescentar parágrafos ao art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (conhecida como Lei dos Crimes Hediondos), com vistas a estipular como circunstâncias agravante genérica, qualificadora ou que causam aumento de penas o fato de crimes referidos nos dispositivos legais mencionados serem praticados por ou contra agente do Estado em decorrência do cargo ou função pública.

O autor da iniciativa em questão no Senado Federal havia justificado as modificações legislativas pretendidas em razão de ser “*notório o fato de os policiais serem vítimas cada vez mais frequentes dos crimes de homicídio e de ameaça, condutas que intimidam a atuação desses agentes públicos, fato particularmente grave num cenário de crise da segurança pública em nosso País*”, assinalando ainda que “*tais ações constituem verdadeiros atentados contra o Estado, única instituição que detém o monopólio do uso legítimo e legal da força, mas que, entretanto, se vê ameaçado e acuado por agentes criminosos cada vez mais atuantes em seus Estados paralelos*”.

Observa-se que a proposta original que tramitou no Senado Federal cuidava de modificar os artigos 121 e 147 do Código Penal para prever como qualificadora do crime de homicídio o fato de o crime ter sido cometido contra agente público integrante de carreira policial no exercício da função ou em razão dela, e estabelecer essa mesma circunstância como causa de aumento de pena do crime de ameaça.

No âmbito da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, tal proposição foi, contudo, aprovada em caráter terminativo com emendas que determinaram a redação final daquela Casa com as seguintes inovações legislativas:

- 1) estabelecimento, como qualificadora do crime de homicídio (artigo 121 do Código Penal) e como causa de aumento de pena dos crimes de lesão corporal e ameaça (artigos 129 e 147 do Código Penal), o fato de o crime ter sido praticado **por ou** contra agente do Estado em decorrência do exercício do cargo ou função pública;
- 2) inclusão, no rol das circunstâncias agravantes genéricas de que trata o art. 61 do Código Penal, da hipótese do crime (em geral) ter sido praticado mediante violência ou grave ameaça por ou contra agente do Estado em decorrência do exercício do cargo ou função pública;
- 3) estabelecimento, mediante modificação da Lei nº 8.072, de 1990, de causa de aumento de pena dos crimes aludidos no art. 2º do mencionado diploma legal (crimes hediondos, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e terrorismo) de um terço até a metade quando praticados por ou contra agente do Estado em decorrência do exercício do cargo ou função pública.

No âmbito desta Câmara dos Deputados, foram apensados e, em decorrência disso, tramitam em conjunto com o aludido projeto lei as seguintes proposições desta mesma espécie:

- 1) Projeto de Lei n. 6.132, de 2002, cujo teor objetiva incluir, entre as circunstâncias que qualificam o homicídio doloso, o fato de o crime ter sido praticado contra trabalhador ou pessoa no exercício de suas funções produtivas habituais;
- 2) Projeto de Lei n. 3.716, de 2004, que trata de incluir, entre as circunstâncias que qualificam o homicídio doloso, o fato de o crime ter sido praticado contra funcionário público (consoante definição constante no art. 327 do Código Penal) no exercício da função;
- 3) Projeto de Lei n. 4.493, de 2004, que trata de incluir, entre as circunstâncias que qualificam o homicídio doloso, o fato de o crime ter sido praticado contra policial em serviço;
- 4) Projeto de Lei n. 7.094, de 2006, para tratar de incluir, entre as circunstâncias que qualificam o homicídio doloso, o fato de o crime ter sido praticado contra agente de segurança pública no exercício da função ou em razão dela;
- 5) Projeto de Lei n. 7.400, de 2006, que trata de instituir causa de aumento de penas do homicídio doloso em um terço quando tal delito for praticado contra agente público no exercício de suas funções;
- 6) Projeto de Lei n. 137, de 2007, que trata de acrescentar, ao rol dos crimes considerados hediondos, o homicídio praticado contra policial ou agente penitenciário;
- 7) Projeto de Lei n. 243, de 2007, para tratar de instituir causa de aumento de penas voltada para o crime de homicídio doloso quando praticado contra policiais, agentes penitenciários, agentes de segurança, magistrados ou membros do Ministério Público no exercício da função ou em razão dela;
- 8) Projeto de Lei n. 456, de 2007, que também trata de acrescentar, ao rol de crimes considerados hediondos, o homicídio praticado contra policial ou agente penitenciário;

- 9) Projeto de Lei n. 1.613, de 2007, que trata de qualificar o crime de homicídio doloso e aumentar as penas do crime de lesão corporal dolosa quando estes mencionados delitos forem praticados contra agente público no exercício da função ou em razão dela;
- 10) Projeto de Lei n. 1.852, de 2007, que trata de qualificar o crime de homicídio doloso e aumentar as penas previstas para o crime de lesão corporal dolosa quando tais delitos forem praticados contra servidor público no exercício da função ou em razão dela, além de estipular que, na última hipótese referida, a pena aplicada deverá ter o respectivo cumprimento iniciado no regime fechado;
- 11) Projeto de Lei n. 1.963, de 2007, que trata de instituir causa de aumento de penas voltada para o crime de homicídio doloso quando praticado contra autoridades policiais, membros do Ministério Público ou da magistratura ou ainda quaisquer agentes públicos que detenham funções de prevenção, combate e julgamento de crimes, bem como de fixação e execução de penas criminais;
- 12) Projeto de Lei n. 5.813, de 2009, que trata de incluir, no rol das circunstâncias agravantes genéricas de que cuida o art. 61 do Código Penal, a hipótese de o crime ter sido cometido contra funcionário público no exercício da função ou em razão dela;
- 13) Projeto de Lei n. 6.645, de 2009, que prevê a instituição de causa de aumento de penas em dobro voltada para o crime de homicídio doloso quando praticado contra policial;
- 14) Projeto de Lei n. 308, de 2011, que trata de estipular (em artigo a ser acrescido à Parte Geral do Código Penal) circunstância qualificadora genérica com vistas a aumentar de um a dois terços as penas dos crimes praticados com uso de violência ou grave ameaça contra agente público encarregado da segurança pública ou da administração da Justiça no exercício da função ou em razão dela ou ainda seus parentes em linha reta, se os delitos forem praticados motivados pelo parentesco da vítima com o agente público encarregado da segurança pública ou da administração da Justiça, além de qualificar o homicídio doloso praticado contra as mesmas pessoas nas hipóteses mencionadas e também incluir esta última modalidade criminosa no rol dos crimes considerados hediondos;

- 15) Projeto de Lei n. 1.071, de 2011, que, nos moldes de outros aqui citados, trata de acrescentar, ao rol dos crimes considerados hediondos, o homicídio praticado contra policial ou agente penitenciário;
- 16) Projeto de Lei n. 1.133, de 2011, que trata de acrescentar, ao rol dos crimes considerados hediondos, o homicídio doloso praticado contra agente público encarregado da segurança pública, do Poder Judiciário ou dos órgãos e instituições essenciais a justiça, no exercício da função ou em razão dela;
- 17) Projeto de Lei n. 1.861, de 2011, que trata de instituir causa de aumento de penas em dobro na hipótese de homicídio doloso praticado contra agente público encarregado da segurança pública ou da administração da justiça no exercício da função ou em razão dela;
- 18) Projeto de Lei n. 2.184, de 2011, que trata de instituir circunstâncias qualificadoras do crime de quadrilha ou bando (quando é praticado com o fim de cometer crime contra funcionário público, em razão de sua atividade em investigação criminal, inclusive parlamentar, processo penal ou processo administrativo, ou por funcionário público, valendo-se de tal condição) e de aumento de pena (dobrada se a quadrilha ou bando é armado);
- 19) Projeto de Lei n. 2.706, de 2011, que tipifica o crime de ameaça contra agente público ou cônjuge, companheiro ou parente deste, prevendo como punição a reclusão de dois a quatro anos (o que implicaria um agravamento substancial de penas em relação às previstas para o agente do crime de ameaça já tipificado no art. 147 do Código Penal, dispositivo este que abstratamente estatui punição mediante detenção de três meses a um ano ou multa);
- 20) Projeto de Lei n. 3.557, de 2012, que trata de incluir, no rol das circunstâncias agravantes genéricas de que cuida o art. 61 do Código Penal, a hipótese de o crime ter sido cometido contra policial, juiz, membro do Ministério Público ou defensor público;

- 21) Projeto de Lei n. 4.463, de 2012, que torna qualificado e hediondo o crime de homicídio doloso praticado contra agente público no exercício da função ou em razão dela;
- 22) Projeto de Lei n. 4.612, de 2012, que trata de incluir, no rol das circunstâncias agravantes genéricas de que cuida o art. 61 do Código Penal, a hipótese de o crime ter sido cometido contra funcionário público no exercício da função ou em razão dela ou ainda mediante a utilização de arma, artefato ou acessório de uso proibido ou restrito;
- 23) Projeto de Lei n. 4.629, de 2012, que trata de tipificar novo crime praticado por particular contra a administração pública, qual seja, de atentado contra autoridade da segurança pública ou repartição da segurança pública;
- 24) Projeto de Lei n. 4.642, de 2012, que trata de incluir, no rol das circunstâncias agravantes genéricas de que cuida o art. 61 do Código Penal, a hipótese de o crime ter sido cometido contra policial;
- 25) Projeto de Lei n. 4.735, de 2012, que trata de incluir, no rol das circunstâncias agravantes genéricas de que cuida o art. 61 do Código Penal, a hipótese de a vítima ou de o autor do crime ser agente do Estado, no exercício de cargo ou função pública ou deles decorrentes, além de estabelecer que, nos crimes hediondos, as penas serão aumentadas de um terço a metade quando forem praticados por ou contra agente do Estado em decorrência do exercício do cargo ou função pública;
- 26) Projeto de Lei n. 7.043, de 2014, cujo teor cuida, assim como outros aqui referidos, de tornar hediondo o homicídio quando praticado contra qualquer agente público no exercício de sua função ou em razão dela;
- 27) Projeto de Lei n. 7.478, de 2014, que se destina a estipular causas de aumento de pena voltadas para os crimes de homicídio e lesão corporal quando estes forem praticados contra funcionário público no exercício da função ou em razão dela;
- 28) Projeto de Lei n. 7.961, de 2014, que trata de incluir, no rol dos crimes considerados hediondos, o homicídio doloso e a lesão

corporal de natureza grave praticados contra policial ou agente público que exerce poder de polícia ou encarregado de funções essenciais à justiça ou de seus quadros auxiliares no exercício da função ou em razão dela ou contra testemunha de crime sob proteção policial ou familiar desta, além de estabelecer que a progressão de regime de cumprimento de pena, no caso de crime hediondo, dar-se-á após o cumprimento de três quintos da pena em regime fechado se primário for o apenado ou quatro quintos da pena em regime fechado se este for reincidente;

- 29) Projeto de Lei n. 8.176, de 2014, que busca acrescentar, como qualificadora do crime de homicídio, o fato de o crime ter sido cometido contra servidores da segurança pública, tanto no exercício de suas funções como em razão de suas atividades, ou, ainda, contra seus familiares por consequência do grau de parentesco com o servidor, e incluir essa conduta no rol de crimes hediondos;
- 30) Projeto de Lei n. 141, de 2015, que intenta prever como agravante o fato de o crime ter sido cometido contra policiais ou demais agentes públicos no exercício da função ou em razão dela, ou contra seus cônjuges ou familiares em razão da função pública, estabelecer que essa mesma circunstância será considerada qualificadora do crime de homicídio e causa de aumento de pena dos crimes de constrangimento ilegal e ameaça, incluir, no rol dos crimes hediondos, o homicídio praticado contra agente público e alterar o critério temporal para a concessão de progressão de regime nos crimes hediondos;
- 31) Projeto de Lei n. 194, de 2015, cujo objetivo é incluir, como qualificadora do crime de homicídio, o fato de o crime ter sido cometido contra policiais no exercício da função ou em razão dela, e incluir essa conduta no rol de crimes hediondos;
- 32) Projeto de Lei n. 234, de 2015, que busca incluir no rol de crimes hediondos o homicídio praticado contra policiais em atividade ou em razão de suas funções, e prever uma agravante genérica quando o crime é praticado contra policiais;
- 33) Projeto de Lei n. 273, de 2015, que trata de incluir, como qualificadora do crime de homicídio, o fato de o crime ter sido

cometido contra policial militar, civil, federal, bombeiro militar, guarda municipal, agente socioeducativo, de atividade penitenciária, de trânsito ou demais servidores da segurança pública, e incluir essa conduta no rol de crimes hediondos;

- 34) Projeto de Lei n. 448, de 2015, que intenta incluir no rol dos crimes hediondos aqueles cometidos contra agente da segurança pública ou guarda prisional, no exercício de suas funções ou em razão dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, praticado em razão dessa condição;
- 35) Projeto de Lei n. 449, de 2015, cujo objetivo é prever como agravante o fato de o crime ter sido cometido contra agente da segurança pública ou guarda prisional, no exercício de suas funções ou em razão dela, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, praticado em razão dessa condição, e estabelecer que essa mesma circunstância será considerada qualificadora do crime de homicídio e causa de aumento de pena no crime de lesão corporal;
- 36) Projeto de Lei n. 493, de 2015, que busca incluir, como qualificadora do crime de homicídio, o fato de o crime ter sido cometido contra agente público encarregado da segurança pública, como policial militar, civil, federal, guarda municipal, bombeiro militar, agente socioeducativo, de atividade penitenciária, de trânsito ou demais servidores da segurança pública, do Poder Judiciário ou dos órgãos e instituições essenciais à justiça, no exercício da função ou em razão dela, e incluir essa conduta no rol de crimes hediondos;
- 37) Projeto de Lei n. 529, de 2015, que trata de incluir, como qualificadora do crime de homicídio, o fato de o crime ter sido cometido contra bombeiro militar, policial militar, policial civil, delegado de polícia civil, policial federal, delegado de polícia federal, agente da guarda municipal, agente socioeducativo, agente penitenciário, militares das Forças Armadas, magistrados e membros do Ministério Público, e incluir essa conduta no rol de crimes hediondos;
- 38) Projeto de Lei n. 593, de 2015, que busca incluir no rol dos crimes hediondos o homicídio cometido contra agente público encarregado

da segurança pública, da persecução e execução penal ou da administração da justiça, uniformizado ou não, no exercício da função ou em razão dela, e estabelecer a obrigatoriedade de decretação da prisão preventiva nesses casos;

- 39) Projeto de Lei n. 842, de 2015, que tem o objetivo de incluir, como qualificadora do crime de homicídio, o fato de o crime ter sido cometido contra policiais federais, civis e militares, integrantes da Força Nacional e Segurança, magistrados e membros do Ministério Público, e incluir essa conduta no rol de crimes hediondos;
- 40) Projeto de Lei n. 846, de 2015, que busca criar uma causa de aumento de pena no caso de homicídio praticado contra autoridade e agente de segurança pública descritos no art. 144 da Constituição Federal.

Por despacho proferido pelo Presidente desta Câmara dos Deputados, a proposição principal (Projeto de Lei nº 3.131, de 2008, oriundo do Senado Federal) foi distribuída para análise e parecer à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõem os artigos 24 e 54 do Regimento Interno desta Casa, para tramitar em regime de prioridade, sujeitando-se à apreciação pelo Plenário.

No exercício de sua competência regimental, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado deliberou pela **rejeição** do projeto de lei principal e de todos os outros que na oportunidade já haviam sido apensados para o fim de tramitação conjunta.

Posteriormente, foi aprovado requerimento de **urgência**, alterando-se o regime de tramitação da proposição principal e de seus apensados.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados se manifestar sobre todas as

proposições referidas quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

Os projetos de lei em tela se encontram compreendidos na competência da União para legislar sobre direito penal e penitenciário, sendo legítimas as iniciativas e adequada a elaboração de lei ordinária para tratar da matéria naqueles versada (Constituição da República: art. 22, *caput* e inciso I; art. 24, *caput* e inciso I; art. 48, *caput*, e art. 61, *caput*). Vê-se, pois, que tais proposições obedecem aos requisitos constitucionais formais exigidos para a espécie normativa. Além disso, não se vislumbra, nos textos de tais projetos de lei, evidentes vícios pertinentes aos aspectos de constitucionalidade material e juridicidade.

Já a técnica legislativa empregada no âmbito das proposições referidas não se encontra integralmente de acordo com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 107, de 26 de abril de 2001. Entre as irregularidades detectadas, destaca-se a ausência de emprego de artigo inaugural que deveria enunciar o objeto da lei, o que se pretende corrigir com a apresentação de substitutivo.

No que diz respeito ao mérito das iniciativas legislativas em análise, entendemos que deve ser **aprovado** o Projeto de Lei nº 3.131, de 2008, e todos os apensados que buscam o recrudescimento da pena daqueles que cometem crimes contra agentes públicos no exercício de sua função, sobretudo dos crimes de homicídio, lesão corporal e ameaça, que são reiteradamente cometidos nessa situação, **na forma do substitutivo ora apresentado**.

Isso porque é patente a necessidade de **endurecimento da pena daqueles que cometem crimes contra agentes públicos no exercício de sua função**.

De fato, atentar contra os agentes que atuam para o bom funcionamento da máquina estatal, para garantir a segurança pública da população, é **atentar contra o próprio Estado**, e, justamente por isso, esses casos merecem especial atenção da legislação penal.

Não se está sustentando que a vida ou a integridade desses agentes possui maior importância que a vida e integridade dos cidadãos comuns, **mas apenas que a conduta perpetrada contra esses**

agentes possui uma maior gravidade porque não afrontam apenas a dignidade dessas pessoas, mas o próprio Estado.

Dessa forma, o recrudescimento da pena para este tipo de crime é crucial para fortalecer o Estado Democrático de Direito e as instituições legalmente constituídas para combater o crime, especialmente o organizado, o qual planeja gerar pânico e descontrole social quando atentam contra os atores do combate à criminalidade.

Do mesmo modo, também merecem uma sanção mais severa os agentes público que, no exercício de suas funções, cometam delitos, sobretudos os crimes de homicídio, lesão corporal e ameaça, tendo em vista que, como representantes do Poder Público, desses agentes se espera, sempre, a atuação proba e correta, **sendo, sem sombra de dúvidas, mais graves esses crimes quando cometidos justamente por aqueles que deveriam combatê-los.**

Também deve ser acolhida, na forma do substitutivo, a proposta de inclusão do **homicídio** cometido contra agente do Estado no rol dos crimes hediondos, **onde se encontram todas as demais formas de homicídio qualificado**. Todavia, os demais crimes (lesão corporal, por exemplo), ainda que cometidos contra agentes públicos, não devem ser incluídos no rol dos crimes hediondos, sob pena de se banalizar essa legislação.

Também **não** devem ser encampadas, no substitutivo, as sugestões de recrudescimento, na mesma medida, das penas daqueles que cometem crimes contra os familiares dos agentes públicos. De fato, conforme afirmado, o que justifica a maior sanção daqueles que atentam contra agentes públicos é **o fato de que tais atos afrontam o próprio Estado**, o que não ocorre quando os atingidos são seus familiares (que não representam e nem atuam em nome do Estado).

Aponte-se, também que caso alguém cometa o crime de homicídio contra determinada pessoa unicamente pelo fato de ela ser parente de agente público, já pode responder por **homicídio qualificado pelo motivo torpe ou fútil** (art. 121, § 2º, incisos I e II, do Código Penal). Nos demais casos, pode-se aplicar a agravante prevista no artigo 61, inciso II, alínea “a”, do Código Penal.

O mesmo se diga da proposta de qualificar o crime de homicídio quando praticado contra os trabalhadores em geral, no exercício de

suas funções produtivas habituais (PL nº 6.132, de 2002), ou contra os servidores da segurança pública aposentados (PL nº 842, de 2015) e de incluir, no rol de crimes hediondos, o delito de homicídio praticado contra testemunha de crime (PL nº 7.961, de 2014).

Ora, neste último ponto, inclusive, exige-se uma postura diferenciada e mais presente do Estado, cabendo-lhe verdadeiramente conferir especial proteção a testemunhas de crimes nos moldes previstos em lei, em especial na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, que “*estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal*”.

Eventuais falhas ou óbices no cumprimento dessa relevante obrigação pelo Estado não devem servir de subterfúgio para justificar uma alteração legislativa com o intuito de agravar a situação dos que praticam crimes violentos contra testemunhas de crimes ou seus familiares mediante a mera e extremada inclusão destes delitos no rol daqueles considerados hediondos.

E vale frisar, finalmente, que, se a motivação do crime contra testemunha de crime ou familiar desta for apenas essa condição de testemunha, também já incidirá a previsão de agravamento da pena por motivo torpe ou fútil (art. 61, inciso II, alínea a, e art. 121, § 2º, incisos I e II, do Código Penal).

Da mesma forma, **não** foi acolhida, no substitutivo, a proposta no sentido de que a pena, nos casos de lesão corporal cometidas contra agentes públicos, deveria ser cumprida, obrigatoriamente, no regime inicial fechado.

E isso se deu porque o Supremo Tribunal Federal já teve a oportunidade de assentar que essa imposição é inconstitucional, tendo em vista que “*os critérios para a fixação do regime prisional inicial devem-se harmonizar com as garantias constitucionais, sendo necessário exigir-se sempre a fundamentação do regime imposto, ainda que se trate de crime hediondo ou equiparado*” (HC 111.840/ES).

É de se apontar, ainda, no que tange à proposta de inclusão no rol de circunstâncias agravantes genéricas do art. 61 da hipótese

de o crime ter sido praticado mediante a utilização de arma, artefato ou acessório de uso proibido ou restrito (PL n. 4.612/2012), que isto se afigura desnecessário sob a ótica penal, uma vez que tal emprego já implicaria a prática em concurso também de grave delito descrito no art. 16 da Lei nº 10.826, de 2003, qual seja, o de posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito, que é punido com rigor e penas mais severas do que as previstas para crime semelhante de posse irregular ou porte ilegal de arma de fogo de uso permitido.

Também não entendemos necessário criar uma modalidade qualificada do crime de associação criminosa (art. 288 do Código Penal) quando esse delito é praticado com o fim de cometer crime contra agente público, tendo em vista que, nos termos do substitutivo, **a prática de crime contra agente público já está sendo levada em consideração para o agravamento da pena dos crimes em geral** (e, principalmente, dos crimes de homicídio, lesão corporal e ameaça).

Tendo em vista que o crime de associação criminosa é autônomo (ou seja, os agentes respondem tanto pela associação quanto pelos crimes que a associação eventualmente cometer), entendemos que o recrudescimento das sanções, nos termos do substitutivo ora apresentado, **já se encontra suficiente**.

Além disso, assinale-se que, em nossa opinião, não deve vingar também a proposta de que a progressão de regime de cumprimento de pena, no caso de crime hediondo, dê-se apenas após o cumprimento de três quintos da pena em regime fechado se primário for o apenado (em vez do atual patamar de dois quintos aplicável a tal hipótese, como se prevê no § 2º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 1990) e quatro quintos da pena em regime fechado se este for reincidente (em lugar dos três quintos atualmente estabelecidos para se aplicar em tal caso).

Ora, não se pode olvidar que a progressão de regime de cumprimento de pena, mesmo no caso de condenação por crime hediondo, permanece importante para a ressocialização do apenado, visto que este um dia este poderá regressar ao convívio social, não sendo, dessa feita, judicioso que tal benefício somente possa ser acolhido, na melhor das hipóteses para o condenado, num momento, como se prevê no âmbito do Projetos de Lei nº 7.961, de 2014, e 141, de 2015, já bastante próximo do delineado término do cumprimento da pena ou daquele em que poderia obter o livramento condicional nos termos do art. 83 do Código Penal (após ter cumprido mais de

dois terços da pena se não for reincidente específico em crimes hediondos ou em prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins ou terrorismo).

Vale ressaltar ainda a esse respeito, enfim, que, a depender de quão rigorosas sejam as penas aplicadas, o apenado pela prática de crime hediondo, em função do tempo máximo de cumprimento de penas privativas de direito hoje fixado em trinta anos, jamais conseguirá, pelas regras atuais, obter o benefício da progressão de regime de cumprimento de pena, eis que, segundo entendimento consolidado emanado do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, a fração correspondente ao requisito temporal mínimo para a progressão de regime em qualquer hipótese deve ser calculada sobre o total de penas aplicadas e não sobre o referido limite de tempo para o cumprimento de penas estabelecido em trinta anos.

Aponte-se, ainda, que também não se mostra adequada a previsão de obrigatoriedade de decretação de prisão preventiva quando se tratar da prática de crime de homicídio doloso cometido contra agente público.

Isso porque estabelecer a prisão preventiva como regra não se coaduna com a Constituição Federal de 1988 e, de uma forma mais abrangente, com o próprio Estado Democrático de Direito, sobretudo com alguns de seus princípios basilares, quais sejam: o da presunção de inocência (ou presunção de não culpabilidade), o do devido processo legal e o da proporcionalidade. Nesse sentido, aliás, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou em algumas oportunidades (ADI 3112, HC 104339/SP).

Por fim, somos pela rejeição do PL nº 4.629/2012, que busca tipificar novo crime praticado por particular contra a administração pública, qual seja, de atentado contra autoridade da segurança pública ou repartição da segurança pública.

As condutas que porventura poderiam, em nosso juízo, caracterizar em tese tal delito já se encontram penalmente tipificadas em nosso ordenamento jurídico, não havendo necessidade de criação de novo tipo penal para a sua repressão pelos órgãos de persecução penal.

Apenas para exemplificar, o ato de metralhar uma delegacia de polícia ou mesmo prédios do Poder Judiciário pode vir a configurar crimes de dano qualificado (Código Penal, art. 163, parágrafo único, inciso III), homicídio qualificado (Código Penal, art. 121, *caput*, e § 2º) ou tentativa de homicídio qualificado (Código Penal: art. 121, *caput* e § 2º,

combinado com o art. 14, inciso II) e ainda disparo de arma de fogo em via pública (art. 15 da Lei nº 10.826, de 2003), entre outros.

Quanto ao substitutivo ora apresentado, algumas considerações sucintas devem ser apresentadas. Em primeiro lugar, optou-se por utilizar-se a expressão “**funcionário público**”, ao invés de “agentes do Estado” ou “agentes públicos” (sendo esta última a mais adequada, nos termos da doutrina administrativista) porque esse termo já é utilizado na legislação penal.

O Código Penal, aliás, em seu artigo 327 trata exatamente de estabelecer o que se entende por “*funcionário público, para os efeitos penais*”. Dessa forma, a utilização de qualquer outra expressão poderia gerar certa confusão interpretativa.

Em segundo lugar, foi necessário incluir a qualificadora do homicídio em um inciso **VII** do § 2º do art. 121 (e não VI, como nos projetos analisados), tendo em vista a recente aprovação da Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015, que incluiu o feminicídio no inciso VI do § 2º do art. 121 do Código Penal.

Por fim, foi utilizada a expressão “*em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles*” ao invés, por exemplo, de “*em decorrência do exercício do cargo ou função*”, por guardar pertinência, mais uma vez, com o que estabelece o art. 327 do Código Penal.

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, e adequada técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** dos Projetos de Lei nºs 3.131, de 2008; 3.716 e 4.493, de 2004; 7.094 e 7.400, de 2006; 137, 243, 456, 1.613, 1.852 e 1.963, de 2007; 5.813 e 6.645, de 2009; 308, 1.071, 1.133, 1.861 e 2.706, de 2011; 3.557, 4.463, 4.612, 4.642 e 4.735, de 2012; 7.043, 7.478, 7.961 e 8.176, de 2014; e 141, 194, 234, 273, 448, 449, 493, 529, 593, 842 e 846, de 2015, nos termos do substitutivo que se segue; e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nºs 6.132, de 2002; 2.184, de 2011; e 4.629, de 2012.

Sala das Sessões, em 26 de março de 2015.

Deputado MARCOS ROGÉRIO
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

**SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N^{os} 3.131, DE 2008, e
3.716 e 4.493, de 2004; 7.094 e 7.400, de 2006; 137, 243, 456,
1.613, 1.852 e 1.963, de 2007; 5.813 e 6.645, de 2009; 308, 1.071,
1.133, 1.861 e 2.706, de 2011; 3.557, 4.463, 4.612, 4.642 e 4.735,
de 2012; 7.043, 7.478, 7.961 e 8.176, de 2014; e 141, 194, 234,
273, 448, 449, 493, 529, 593, 842 e 846, de 2015)**

Dispõe sobre o estabelecimento, como circunstâncias agravante genérica, qualificadora do crime de homicídio e causa de aumento de pena dos delitos de lesão corporal, ameaça e dos crimes hediondos, o fato de os crimes terem sido praticados por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles, e a inclusão do homicídio qualificado nessas circunstâncias no rol dos crimes hediondos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o estabelecimento, como circunstâncias agravante genérica, qualificadora do crime de homicídio e causa de aumento de pena dos delitos de lesão corporal, ameaça e dos crimes hediondos, o fato de os crimes terem sido praticados por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles, e a inclusão do homicídio qualificado nessas circunstâncias no rol dos crimes hediondos.

Art. 2º O inciso II do art. 61 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido da seguinte alínea “m”:

"Art. 61.....

*.....
II -*

m) mediante violência ou grave ameaça por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles." (NR)

Art. 3º O art. 121, § 2º, do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso VII:

"Art. 121.

*.....
§ 2º.....*

VII – por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles:

....." (NR)

Art. 4º O art. 129 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte § 12:

"Art. 129.

*.....
§ 12. Se a lesão for praticada por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles, a pena é aumentada de um a dois terços." (NR)*

Art. 5º O art. 147 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, passa a vigorar acrescido do seguinte § 1º, renumerando-se o atual parágrafo único para § 2º:

"Art. 147.

*.....
§ 1º Se o crime for cometido por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles, a pena é aumentada de um a dois terços.*

§ 2º.....” (NR)

Art. 6º O art. 1º, inciso I, 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, VI e VII);

.....” (NR)

Art. 7º O art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 5º e 6º:

“Art. 2º.....

.....
§ 5º Os crimes deste artigo terão agravadas as suas penas de um terço até a metade quando forem praticados por ou contra funcionário público, em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública, ou em razão deles.

§ 6º O disposto no § 5º não se aplica quando a circunstância incidir como qualificadora do crime.” (NR)

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em 26 de março de 2015.

Deputado MARCOS ROGÉRIO
Relator