



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### PROJETO DE LEI nº 7.544, DE 2014

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal – para instituir o crime de incitação virtual ao crime.

**AUTOR:** Dep. RICARDO IZAR

**RELATOR:** Dep. RUBENS PEREIRA JÚNIOR

#### I. RELATÓRIO

Tratam-se os autos do Projeto de Lei nº 7.544, de 2014, de autoria do Deputado Federal Ricardo Izar, cujo objetivo é o de tipificar o crime de “incitação virtual ao crime”, inserindo no Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940) o artigo 286-A, prevendo, como núcleo do tipo, o ato de publicar, por meio de rede social ou de qualquer veículo de comunicação virtual, conteúdo que incite a prática de crime ou de violência à pessoa, com pena de detenção, de três a seis meses, e multa. A pena é agravada de um terço se a publicação tiver sido veiculada por perfil apócrifo. Por fim, o tipo penal ainda prevê que o autor da divulgação responderá, concorrentemente com o agente, pelos crimes previstos nos artigos 121 e 129 do Código Penal, se do conteúdo divulgado resultar a morte ou lesão corporal da pessoa exposta ou de terceiros.

Por decisão da Mesa Diretora, os autos foram encaminhados a esta Comissão para análise de seu mérito, constitucionalidade, juridicidade e



técnica legislativa, nos termos do artigo 54 do Regimento Interno desta Casa. É o relatório.

## II. VOTO

Compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania a análise de aspectos constitucional, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões, conforme a alínea “a” do inciso IV do artigo 32 do Regimento Interno da Casa.

O projeto de lei atende ao critério de **constitucionalidade formal**, tendo em vista ser de competência privativa da União o ato de legislar sobre direito penal, nos termos dos artigos 22, inciso I, 48, *caput* e 61, *caput*, todos da Constituição Federal.

A **técnica legislativa** é adequada, pois que em consonância aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do artigo 59 da Constituição Federal.

Entretanto, no que concerne à **constitucionalidade material** e à **juridicidade**, o projeto de lei oferece vícios insanáveis.

O objetivo do Projeto de Lei nº 7.544, de 2014, é o de tipificar a conduta ilícita de “incitação virtual ao crime”, inserindo-a no Título IX – Crimes contra a Paz Pública, do Código Penal, com corresponsabilidade ou responsabilidade concorrente do agente pelo resultado de lesão corporal ou pela morte de vítima exposta ou de terceiro, agravando-se a pena em caso de perfil apócrifo. Determina que aquele que publicar, por meio de rede social ou de qualquer veículo de comunicação virtual, conteúdo que incite a prática de crime ou de violência à pessoa, será punido com pena de detenção, de três a seis meses, e multa.



O tipo penal almejado, a “responsabilidade concorrente” e a hipótese de seu agravamento (§§ 1º e 2º do artigo 286-A criado) afrontam o **princípio da imputação pessoal ou de culpabilidade**, pois que não deve haver responsabilização penal objetiva, coletiva ou alheia.

Não pode o agente que divulga a informação ser responsabilizado pelas lesões corporais ou pela morte de pessoa ou terceiro que sejam expostos pela mera ocorrência dos fatos criminosos. Seria o mesmo que estabelecer a responsabilização penal pela via da causalidade – como responsabilizar o fabricante de armamento pelas mortes ocasionadas por arma de fogo.

A culpabilidade, compondo a moderna teoria do delito, refere-se à possibilidade de o agente ser punido pelo cometimento de conduta típica e ilícita, funcionando, pois, como fundamento e limite da pena aplicada. Aliás, ninguém pode ser responsabilizado por conduta que não estava em sua esfera de previsibilidade e vontade (se não tiver agido com dolo ou culpa).

Não cabe a responsabilidade penal objetiva pelo resultado da ação, o que tornaria injurídica e inconstitucional a proposta caso fosse acatada nestes termos, pois que violaria não só o preceito da culpabilidade (*nullum crimen sine culpa*) como, também, a garantia fundamental de individualização da pena, prevista no inciso XLVI do artigo 5º da Constituição Federal.

No que concerne ao **mérito**, porém, cabem outras observações.

Alega o autor que a medida é necessária para impedir a “(...) prática da veiculação irresponsável de imagem, informação ou de qualquer outro conteúdo, seja ele verídico ou não, para que a população não tenha que acordar e ver nos noticiários casos como o da dona de casa Fabiane Maria de Jesus, sabidamente inocente, que foi espancada até a morte na cidade do Guarujá – SP”.

É inegável o papel difusor de ideias desempenhado pelas redes sociais na atualidade, promovendo avanços para toda a sociedade e a comunidade global. Por seu caráter democrático é também o espaço de manifestação livre de pensamento em suas múltiplas matizes, não sendo outro



o fundamento da disciplina do uso da Internet no Brasil que o respeito à liberdade de expressão, previsto no *caput* do artigo 2º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet).

Entretanto, de fato, são corriqueiros os eventos de utilização deste espaço para disseminação de informações sabidamente falsas ou cujo conteúdo venha a ser, inapropriadamente, veiculado com fins de indução a erro de seus receptores ou para o incentivo de condutas ilícitas – como a descrita pelo autor do projeto. São notórias, também, as manifestações de ódio que, por seu caráter violador de direitos e garantias fundamentais, devem ser repudiadas e reprimidas pela lei, uma vez que exacerbam em seu propósito, conforme determina o inciso XLI do artigo 5º da Constituição Federal.

Não há liberdades fundamentais ilimitadas quando em aparente conflito com outras. Não há, igualmente, qualquer hierarquia entre elas. Deve o julgador, nesses casos de entrelaço de direitos humanos fundamentais (como a liberdade de expressão, de um lado, e a afronta à dignidade humana das vítimas, de outro), analisar, caso a caso, o peso de cada um para a manutenção da ordem e paz sociais. A legislação ordinária, portanto, não poderia prever taxativamente todas as hipóteses de limitação de um direito e outro, pois que apenas as ações dos agentes e os fatos é que podem esclarecer o contorno exato da afronta às garantias fundamentais.

Para além das razões descritas de inconstitucionalidade material e injuridicidade, a inovação pretendida pelo projeto, de tipificação do crime de “incitação virtual ao crime”, é despicienda.

Em primeiro lugar, porque não se pode deduzir que o agente que publica, por meio de rede social ou de qualquer veículo de comunicação virtual, conteúdo que incite a prática de crime de violência à pessoa tenha-o feito com a intenção desta indução, isto é, que tenha divulgado o conteúdo prevendo ou desejando o resultado final (violência à pessoa). Pense-se, por exemplo, nos indivíduos que compartilham em suas redes sociais pessoais o conteúdo. Deveriam ser, todas eles, responsabilizados penal e conjuntamente pela



prática do delito, ainda que o agente das lesões corporais ou da morte não tivesse tido prévio acesso a todos os conteúdos compartilhados? Esta questão, por si só, já coloca a imprescindibilidade de análise da culpabilidade para aferição da responsabilização penal, como expusemos.

Em segundo lugar, porque já o tipo penal de “incitação ao crime”, previsto pelo artigo 286 do Código Penal (cuja conduta ilícita é a de incitar, publicamente, a prática de crime, com pena de detenção, de três a seis meses, ou multa), contempla a ilicitude que se pretende reprimir. Não há porque tipificar nova conduta de incitação ao crime em razão de seus *locus* de ocorrência (espaço virtual), como se distinta fosse da conduta ilícita de incitar publicamente a prática de crime.

Desatender-se-ia ao princípio de legalidade, assegurado pelo inciso XXXIX do artigo 5º da Constituição Federal (“*não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal*”). As leis penais devem ser claras (*lex certa*), objetivas, e, pois, “(...) não devem deixar margens a dúvidas nem abusar do emprego de normas muito gerais ou tipos penais incriminadores genéricos, vazios. Para que a lei penal possa desempenhar função pedagógica e motivar o comportamento humano, necessita ser facilmente acessível a todos, não só aos juristas”<sup>1</sup>.

Leis especiais também preveem tipos penais similares.

A Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956, que define e pune o crime de genocídio, tipifica, em seu artigo 3º, o crime de incitar, direta e publicamente, alguém a cometer qualquer dos crimes do artigo 1º<sup>2</sup>, cominando

---

<sup>1</sup> TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios básicos de direito penal*. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 29.

<sup>2</sup> Determina o artigo 1º: “Art. 1º. Quem, com a intenção, de destruir, no todo ou em parte, grupo nacional, étnico, racial ou religioso, como tal: a) matar membros do grupo; b) causar lesão grave à integridade física ou mental do grupo; c) submeter intencionalmente o grupo a condições de existência capazes de ocasionar-lhes a destruição física total ou parcial; d) adotar medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio de grupo; e) efetuar a transferência forçada de crianças do grupo para outro grupo; será punido: Com as penas do art. 121, § 2º, do Código Penal, no caso da letra a; Com as penas do art. 129, § 2º, no caso da letra b; Com as penas do art. 270, no caso da letra c; Com as penas do art. 125, no caso da letra d; Com as penas do art. 148, no caso da letra e”.



como pena as mesmas arroladas para aqueles. Aliás, a lei prevê que se o crime se consumar, a pena será a mesma para quem o incitou. A pena é aumentada de um terço se a incitação for cometida pela imprensa.

A Lei nº 5.250, de 9 de fevereiro de 1967, que regula a liberdade de manifestação do pensamento e de informação, tipifica a conduta de incitar a prática de qualquer infração às leis penais, estipulando como pena um terço da pena prevista na lei para a infração provocada, até o máximo de um ano de detenção, ou multa de um a vinte salários-mínimos vigentes na região (artigo 19). Além disso, se a incitação for seguida da prática do crime, as penas serão as mesmas cominadas a este. É de se notar, porém, que contra esta lei foi arguido descumprimento de preceito fundamental – ADPF nº 130, pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), ainda sob julgamento do Supremo Tribunal Federal.

O Decreto-lei nº 1.001, de 21 de outubro de 1969 – Código Penal Militar também prevê, no artigo 155, que incitar à desobediência, à indisciplina ou à prática de crime militar será ato apenado com reclusão de dois a quatro anos. Na mesma pena incorre quem introduz, afixa ou distribui, em lugar sujeito à administração militar, impressos, manuscritos ou material mimeografado, fotocopiado ou gravado, em que se contenha incitamento à prática dos atos previstos no artigo.

A Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional) tipifica a conduta de incitar a prática dos crimes nela previstos, com a pena de reclusão, de um a quatro anos (artigo 23, inciso IV).

A Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, tipifica os atos de praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, com a pena de reclusão, de um a três anos, e multa (artigo 20). E, se qualquer dos crimes previstos no *caput* for cometido por



intermédio dos meios de comunicação social ou publicação de qualquer natureza, a pena aplicada é de reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Por fim, a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei de Drogas), tipifica, no §2º de seu artigo 33, que o ato de induzir, instigar ou auxiliar alguém ao uso indevido de droga tem como pena a detenção, de um a três anos, e multa de cem a trezentos dias-multa. Ressalte-se, porém, a decisão do Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 4.274/DF, quanto a esta disposição. Segundo o Tribunal, por unanimidade, não está nela contida a proibição de manifestações e debates públicos acerca da descriminalização ou legalização do uso de drogas ou de qualquer substância que leve o ser humano ao entorpecimento episódico, ou então viciado, das suas faculdades psico-físicas.

Feito o apanhado de tipos penais similares na legislação extravagante, cabe, ainda, apontar que a tipificação do crime de “incitação virtual ao crime” feita para punir os que, de algum modo, participam das condutas ilícitas de lesões corporais e homicídio (incentivando-as ou a elas dando causa) é também desnecessária na medida em que já o artigo 29 do Código Penal regulamenta o concurso de pessoas.

Assim, quem, de qualquer modo, concorre para o crime incide nas penas a este cominadas, na medida de sua culpabilidade. Se a participação for considerada de menor importância, a pena poderá ser diminuída de um sexto a um terço e, se algum dos concorrentes quis participar de crime menos grave, ser-lhe-á aplicada a pena deste, aumentando-a até metade, na hipótese de ter sido previsível o resultado mais grave.

O Código Penal e as leis extravagantes, portanto, oferecem ferramentas para abarcar a responsabilização penal dos agentes, como almeja o projeto de lei, sendo desnecessária nova tipificação.

Todas estas razões não invalidam, contudo, a necessidade de se proceder à atualização do tipo penal de incitação ao crime, do artigo 286 do Código Penal, em razão dos prejuízos inegáveis causados à paz social. Muitos



são os casos de violências cometidas em razão da difusão célere de incitações à prática de crimes e a pena prevista pelo Código Penal não corresponde mais à salvaguarda pretendida daquele bem jurídico.

Propomos, deste modo, em substitutivo anexado, a alteração da pena base do tipo penal de incitação ao crime, bem como a previsão, em parágrafo único de aplicação de aumento de pena, em um terço, quando a incitação for feita pela Internet ou por meio de comunicação de massas. Pensamos, assim, convergir à finalidade precípua do projeto de lei, sem, entretanto, ferir preceitos constitucionais e jurídicos importantes.

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do **Projeto de Lei nº 7.544, de 2014**, nos termos do substitutivo apresentado.

Sala de Sessão, 19 de dezembro de 2016.

**RUBENS PEREIRA JÚNIOR**

Relator





## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI nº 7.544, DE 2014

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal – para instituir o crime de incitação virtual ao crime.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art. 1º. O artigo 286 do Decreto-lei nº 2.848, de 19 de dezembro de 1941 – Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 286. ....

Pena – reclusão, de um a três anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço se a incitação for cometida pela internet ou meios de comunicação de massas.” (NR)

Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 19 de dezembro de 2016.

**RUBENS PEREIRA JÚNIOR**

Deputado Federal – PCdoB/MA