



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 242-A, DE 2025

(Do Sr. General Pazuello)

Dispõe sobre a criminalização da utilização de bens e instalações de caráter civil, como escudo em áreas urbanas, para evitar a repressão ao crime; tendo parecer da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação, com substitutivo (relator: DEP. DELEGADO RAMAGEM).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,
RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- Parecer do relator
- Substitutivo oferecido pelo relator
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

(Do Sr. GENERAL PAZUELLO)

Dispõe sobre a criminalização da utilização de bens e instalações de caráter civil, como escudo em áreas urbanas, para evitar a repressão ao crime.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Utilizar a presença de civis e de instalações civis, como áreas residenciais, escolas, locais públicos de trânsito de pessoas, hospitais, locais de culto, monumentos ou locais onde ocorram manifestações culturais ou de divertimento público, para favorecer a atividade criminosa, dificultar ou impedir a aplicação da lei penal.

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

§ 1º Na mesma pena incorre quem permitir que criminosos utilizem os locais mencionados no *caput* como forma a favorecer a atividade criminosa, dificultar ou impedir a aplicação da lei penal, desde que o agente não se dedique a atividades criminosas, nem integre organização ou associação criminosa.

.....(NR)

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

JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta legislativa visa criminalizar a utilização de instalações e bens de natureza civil como obstáculo, ou escudo, à ação dos órgãos de repressão penal, como, também, para facilitar as atividades criminosas.



É notório que o crime organizado violento, notadamente o tráfico de entorpecentes, encrava e desenvolve as suas ações no meio civil, principalmente nas favelas e áreas onde residem pessoas de menor poder aquisitivo. Nesses locais predomina a baixa oferta de serviços públicos e a geografia urbana facilita a atuação dos criminosos.

O encravamento não acontece só com atividade supostamente filantrópica patrocinada pelos marginais, havendo registro, não raro, de coação sobre a população civil residente nos locais dominados por criminosos.

Também é certo que a geografia urbana, na mesma medida, dificulta a repressão penal, ficando os criminosos livres para desempenhar as suas ações funestas e atuarem em substituição ao Estado no meio social, notadamente quanto ao monopólio da força.

A nosso sentir, em algumas dessas situações pode-se mesmo dizer que os conflitos decorrentes do enfrentamento com as forças de segurança alcançaram o limiar mínimo do conceito de conflito armado não internacional, artigo 3º, comum às Convenções de Genebra de 1949, c/c artigo 8º, “d”, do Estatuto de Roma, Decreto nº 4.388, de 25 de novembro de 2002. Se não alcançou, pelo menos se situa em zona cinzenta.

Mesmo que se entenda que não constitua nem uma coisa nem outra, o fato é que esse comportamento, por si só, justifica a criação de tipo penal, diante da frequência e gravidade dos confrontos das forças de segurança com o crime organizado violento.

Embora se trate de previsão de crime internacional, a hipótese é perfeitamente passível de punição para crimes que não tenham a mesma lesividade dos previstos no Estatuto de Roma. Aliás, muitos crimes internacionais acabam tendo previsão no ordenamento jurídico interno das nações sem necessariamente haver previsão interna para essa modalidade delitiva específica. Por exemplo, qualquer código penal do mundo prevê crimes sexuais, crimes contra a vida, com o que estará se cumprindo



a obrigação de internalização dos tipos do Estatuto de Roma, sem necessariamente recorrer-se a uma lei especial específica para situações de conflito armado internacional ou não internacional. A utilização de civis e instalações civis como escudo é um tipo que preenche um vácuo importante no combate às organizações criminosas.

Por fim, o anteprojeto também prevê a incriminação de quem coloca à disposição dos criminosos instalações civis para enfrentar a ação criminosa, mesmo que não integre a organização criminosa.

Ante o exposto, convictos da relevância da presente proposição, contamos com o apoio dos nobres Pares para aprovação deste Projeto de Lei.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado GENERAL PAZUELLO



PROJETO DE LEI Nº 242, DE 2025

Dispõe sobre a criminalização da utilização de bens e instalações de caráter civil, como escudo em áreas urbanas, para evitar a repressão ao crime.

Autor: General Pazzuelo (PL/RJ).

Relator: Deputado Delegado Ramagem (PL/RJ)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 242/2025 propõe a criação de um novo tipo penal que tipifica como crime a prática de utilizar civis ou estruturas civis — *áreas residenciais, escolas, locais públicos de trânsito de pessoas, hospitais, locais de culto, monumentos ou locais onde ocorram manifestações culturais ou de divertimento público* — com o objetivo de facilitar ações criminosas ou dificultar a atuação das autoridades e a aplicação da lei penal. Visa, ainda, responsabilizar aquele que consente ou que permite que criminosos façam uso desses locais para facilitar ações ilícitas ou obstruir a aplicação da lei penal.

Para tais condutas, a norma prevê a pena de reclusão de três a cinco anos e multa.

Segundo a justificativa do autor, o crime organizado violento, especialmente o tráfico de drogas, atua principalmente em áreas civis como favelas e bairros de baixa renda, onde há carência de serviços públicos e a geografia urbana favorece sua presença. Consoante alerta, algumas situações de confronto entre criminosos e forças de segurança se aproximam do conceito



de conflito armado não internacional. Assim, a gravidade e a frequência desses confrontos justificam a criação de um novo tipo penal.

A proposta está sujeita à apreciação do Plenário, com regime de tramitação ordinária, nos termos do art. 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição é meritória e extremamente oportuna, diante do notório agravamento da situação alarmante das comunidades vulneráveis, à medida que se tornam cada vez mais reféns da atuação de facções, de milícias e de traficantes que impõem seu domínio por meio da força e da intimidação.

A gravidade dessa realidade se intensifica com a prática perversa de utilizar civis e instalações civis — *“áreas residenciais, escolas, locais públicos de trânsito de pessoas, hospitais, locais de culto, monumentos ou locais onde ocorram manifestações culturais ou de divertimento público”* — para favorecer atividades ilícitas e dificultar a repressão.

Há divulgações de que criminosos utilizam escolas no Rio de Janeiro para vigiar a movimentação policial, armazenar entorpecentes e até realizar confrontos armados. A jeito de exemplo, tem-se a operação deflagrada no Complexo da Maré, quando mais de 800 quilos de drogas foram encontrados em uma escola municipal na Nova Holanda. Já na região do Chapadão, um vídeo registrou um traficante abrindo fogo contra policiais dentro de uma unidade escolar. De acordo com o noticiário¹:

“Bandidos usam escolas no Rio para monitorar polícia, esconder drogas e até trocar tiros

¹ <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/08/30/bandidos-usam-escolas-publicas-no-rio.ghtml>



Mais de 800 kg de drogas foram apreendidos em escola e clínica da família no Complexo da Maré. No Chapadão, um vídeo mostra um traficante trocando tiro com policiais em uma unidade escolar.

Criminosos têm usado a estrutura escolar para esconder drogas, observar a polícia e até para trocar tiros no Rio de Janeiro, como mostram vídeos obtidos pelo RJ2 (veja abaixo).

Nesta quinta-feira (29), mais de 800 kg de drogas foram apreendidas em uma escola municipal na Nova Holanda, no Complexo da Maré. No fim de semana, 1 tonelada já tinha sido retirada de outro colégio da região.

Na Maré, aliás, alunos de cerca de 20 escolas da Prefeitura do Rio estão há pelo menos 2 semanas sem aulas presenciais por causa das operações de demolição do “condomínio do tráfico”, imóveis erguidos no Parque União sem aval do município nem normas segurança. Nem sempre há tiroteios, e às vezes há manifestações, mas a Secretaria Municipal de Educação tem optado por seguir o protocolo e manter as unidades fechadas.

Também na Maré, um vídeo mostra um homem armado em uma laje vizinha a um Ciep. Um fuzil também é visto no local. Outra imagem mostra pelo menos 10 homens armados na rua de um colégio na mesma comunidade — foi nessa região que traficantes foram flagrados fazendo treinamento de guerrilha no ano passado em uma piscina.

No Complexo do Alemão, na Zona Norte do Rio, traficantes fizeram buracos em uma sala de aula para observar a movimentação policial.

No Complexo do Chapadão, um bandido foi filmado trocando tiros com a polícia no pátio de uma escola.”

Como se verifica, o quadro é gravíssimo. Tais condutas, além de colocar em risco direto a vida e a integridade da população inocente, representa um ataque frontal à ordem pública e ao Estado de Direito, pois transforma espaços de convivência, aprendizado e cuidado em territórios de proteção ao crime.

Ao instrumentalizar espaços, áreas residenciais, escolas, locais públicos de trânsito de pessoas, hospitais, locais de culto, monumentos ou locais onde ocorram manifestações culturais ou de divertimento público, os



criminosos não apenas atentam contra o Estado e a ordem pública, mas revelam seu completo desprezo pela vida humana e pelas instituições civis.

Trata-se de uma tática vil, que visa inibir a ação policial ao explorar a presença de inocentes, dificultando operações legítimas e necessárias ao combate ao crime. Essa conduta imoral deve ser criminalizada com rigor, pois compromete ambientes de socialização, traumatiza pessoas e afronta diretamente o direito à segurança de toda a população.

À luz das diretrizes do direito internacional humanitário, que define o “*conflito armado não internacional*” como aquele que ocorre dentro do território, “*entre as forças do Estado e um ou mais grupos armados*”, é evidente a importância de se tipificar como crime a prática de utilizar civis e instalações civis para proteger atividades ilícitas. Não há dúvida de que, no Brasil, essas condutas, cada vez mais presentes em áreas urbanas controladas por facções criminosas ou milícias, ultrapassam os limites de meros distúrbios e se aproximam das características de um conflito armado interno permanente.

E ao utilizarem permanentemente civis e suas instalações como barreiras à ação estatal, esses grupos violam direitos fundamentais, comprometem a neutralidade e a função social desses espaços e colocam deliberadamente a população em risco.

Diante desse cenário, não há dúvida de que a proposição legislativa em apreço enseja relevante e essencial para o fortalecimento da segurança pública e a preservação da ordem social em nosso país, notadamente em estados e municípios que enfrentam altos índices de violência.

Tipificar penalmente essa prática é, portanto, uma medida indispensável para proteger a integridade das comunidades, assegurar o cumprimento da lei e reafirmar o monopólio legítimo do uso da força pelo Estado, preenchendo uma lacuna legal frente a uma realidade de violência urbana cada vez mais estruturada e persistente.



Registra-se que o Projeto de Lei nº 242/2025 representa um avanço imprescindível no combate à criminalidade organizada e covarde, que utiliza a presença de inocentes como escudo, em verdadeira afronta aos princípios mais básicos da convivência civilizada. De fato, é preciso enfrentar com firmeza aqueles que usam da intimidação, da violência e do medo para subverter a ordem pública e colocar em risco a vida da população.

Nesse contexto, não há dúvida de que o projeto em apreço vem preencher uma lacuna legal ao criminalizar condutas que utilizam a população civil e suas estruturas como barreira à repressão penal.

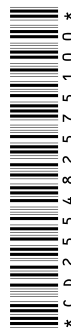
No entanto, entendo que o seu texto pode ser aperfeiçoado para que a temática seja inserida no Código Penal. Além disso, penso ser essencial que o legislador preveja uma forma qualificada do tipo penal, com pena mais severa, quando a conduta envolver o uso direto de pessoas como escudo humano ou barreira física em ações criminosas. Nestes casos, há nítido aumento da gravidade do fato, dada a exposição deliberada de vidas inocentes a risco extremo.

A diferenciação penal nesses casos reforça o repúdio do Estado à manipulação perversa da vida humana e atua como instrumento de dissuasão, elevando o custo do crime para aqueles que operam à margem da lei com total desprezo pela dignidade alheia.

São inúmeros os casos em nosso país, podendo ser citados, a título de exemplo, os seguintes:

- “Araçatuba/SP: relembre a ação dos criminosos que usaram reféns de escudo humano, espalharam bombas e atacaram bancos”²;
- “Assaltantes usam vítimas como escudo em assaltos a bancos. Um grupo de pessoas foi feito refém em Pouso Novo, no interior do **Rio Grande do Sul**. Os bandidos obrigaram as pessoas a fazerem um escudo humano para inibir a ação da polícia”;

² <https://g1.globo.com/sp/sao-jose-do-rio-preto-aracatuba/noticia/2021/09/04/aracatuba-relembre-a-acao-dos-criminosos-que-usaram-refens-de-escudo-humano-espalharam-bombas-e-atacam-bancos.ghtml>



- “Suspeitos usam reféns como escudo em assalto no PR. A polícia procura por uma quadrilha de roubo a banco que fez 45 reféns durante um assalto no interior do **Paraná**. Os suspeitos usaram funcionários de clientes de duas agências bancárias como escudo enquanto faziam o assalto.”;
- Em **São Bernado do Campo/SP**, “bandidos invadem farmácia, fazem 7 reféns e usam funcionários como escudo. Após um dos criminosos fugir, o outro usou um funcionário como escudo enquanto negociava com as autoridades”³;
- Criminosos usam mototaxistas como escudo no Complexo do Alemão/RJ”⁴.

Nesse contexto, a criminalização das práticas repugnantes previstas no texto original, aliada a um tratamento mais rigoroso para sua forma mais grave, é medida razoável, proporcional e compatível com os valores constitucionais da proteção à vida, à segurança pública e à ordem democrática. A previsão inserida no texto permite a aplicação da pena cumulativamente, em concurso material, com a do crime de sequestro (art. 148 do CP) e sem prejuízo da pena cominada à violência ou das correspondentes a crimes mais graves ou que lhe sejam conexos.

Ante o exposto, **VOTO** pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 242, de 2025, **NA FORMA DO SUBSTITUTIVO APRESENTADO EM ANEXO**.

Sala da Comissão, em de 2025.

Deputado DELEGADO RAMAGEM

Relator

**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA
E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO
SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 242, de 2025**

³ <https://www.band.com.br/noticias/brasil-urgente/ultimas/bandidos-invadem-farmacia-fazem-7-refens-e-usam-funcionario-como-escudo-16625475>

⁴ <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/381691/criminosos-usam-mototaxistas-como-escudo-no-comple.htm>



Dispõe sobre a criminalização da utilização de bens e instalações de caráter civil, como escudo em áreas urbanas, para evitar a repressão ao crime.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido dos arts. 148-A e 288-B, com a seguinte redação:

“Art. 148-A Empregar intencionalmente terceiro como instrumento de proteção pessoal ou obstáculo à reação estatal, no contexto da execução de atividade criminosa, com o propósito de viabilizar a consumação do delito, assegurar a impunidade do agente ou auferir vantagem correlata à infração penal.

Pena – reclusão, de cinco a dez anos e multa.

Parágrafo único. A pena prevista neste artigo poderá ser aplicada cumulativamente, em concurso material, com a do crime de sequestro (art. 148 do CP) e sem prejuízo da pena cominada à violência ou das correspondentes a crimes mais graves ou que lhe sejam conexos.” (NR)

.....

“Art. 288-B Utilizar a presença de civis e de instalações civis, como áreas residenciais, escolas, locais públicos de trânsito de pessoas, hospitais, locais de culto, monumentos ou locais onde ocorram manifestações culturais ou de divertimento público, para favorecer a atividade criminosa, dificultar ou impedir a aplicação da lei penal.

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

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem permitir que criminosos utilizem os locais mencionados no *caput* como forma a favorecer a atividade criminosa, dificultar ou impedir a aplicação da lei penal, desde que o agente não se dedique a atividades criminosas, nem integre organização ou associação criminosa.”(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.





Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 242, DE 2025

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião ordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº 242/2025, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Delegado Ramagem.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Delegado Paulo Bilynskyj - Presidente, Coronel Ulysses, Sargento Gonçalves e Dr. Ismael Alexandrino - Vice-Presidentes, Alberto Fraga, Aluisio Mendes, André Fernandes, Capitão Alden, Delegada Ione, Delegado Caveira, Delegado da Cunha, Delegado Palumbo, Delegado Ramagem, Gisela Simona, Lincoln Portela, Marcos Pollon, Nicoletti, Pastor Henrique Vieira, Reginaldo Lopes, Sanderson, Sargento Fahur, Sargento Portugal, Silvyne Alves, Alencar Santana, Alfredo Gaspar, Caroline de Toni, Coronel Assis, Coronel Meira, Dayany Bittencourt, Delegado Bruno Lima, Duda Salabert, Evair Vieira de Melo, General Girão, Hugo Leal, Marcel van Hattem e Silvia Waiãpi.

Sala da Comissão, em 08 de julho de 2025.

Deputado DELEGADO PAULO BILYNSKYJ
Presidente



**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA
E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO**

SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 242, DE 2025

Dispõe sobre a criminalização da utilização de bens e instalações de caráter civil, como escudo em áreas urbanas, para evitar a repressão ao crime.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido dos arts. 148-A e 288-B, com a seguinte redação:

“Art. 148-A Empregar intencionalmente terceiro como instrumento de proteção pessoal ou obstáculo à reação estatal, no contexto da execução de atividade criminosa, com o propósito de viabilizar a consumação do delito, assegurar a impunidade do agente ou auferir vantagem correlata à infração penal. Pena – reclusão, de cinco a dez anos e multa.

Parágrafo único. A pena prevista neste artigo poderá ser aplicada cumulativamente, em concurso material, com a do crime de sequestro (art. 148 do CP) e sem prejuízo da pena cominada à violência ou das correspondentes a crimes mais graves ou que lhe sejam conexos.” (NR)

.....

“Art. 288-B Utilizar a presença de civis e de instalações civis, como áreas residenciais, escolas, locais públicos de trânsito de pessoas, hospitais, locais de culto, monumentos ou locais onde ocorram manifestações culturais ou de divertimento público, para favorecer a atividade criminosa, dificultar ou impedir a aplicação da lei penal.

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

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem permitir que criminosos utilizem os locais mencionados no *caput* como forma a favorecer a



atividade criminosa, dificultar ou impedir a aplicação da lei penal, desde que o agente não se dedique a atividades criminosas, nem integre organização ou associação criminosa.”(NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala das Comissões, em 08 de julho de 2025.

Deputado Delegado Paulo Bilynskyj
Presidente

Apresentação: 11/07/2025 11:52:52.823 - CSPCCO
SBT-A 1 CSPCCO => PL 242/2025
SBT-A n.1

