

PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.240, DE 2013

Apensados: PL nº 5.215/2020

Acrescenta art. 149-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de desaparecimento forçado de pessoa, e acrescenta inciso VIII ao art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para considerar esse crime hediondo.

Autor: SENADO FEDERAL - VITAL DO
RÊGO

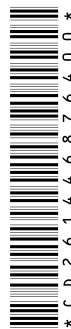
Relator: Deputado ORLANDO SILVA

I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei, oriundo do Senado Federal, objetiva acrescentar o art. 149-A ao Código Penal, para tipificar o crime de “desaparecimento forçado de pessoa”, com pena de reclusão de 6 a 12 anos de reclusão. Ao projeto de lei se encontra apensado o Projeto de Lei nº 5.215, de 2020, que dispõe sobre a prevenção e repressão ao desaparecimento forçado de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas.

O projeto foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, com substitutivo, para modificar a redação do § 8º do art. 149-A, que determina serem os delitos em questão imprescritíveis, para fazer ressalva aos crimes previstos na Lei da Anistia (Lei nº 6.683/79).

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado aprovou a proposição na forma do substitutivo, para alterar as penalidades previstas “com o fim de manter o paralelismo com as penas presentes na Lei nº 9.455/97, que define os crimes de tortura, e os crimes de



homicídio, sequestro, lesão corporal e cárcere privado, tendo em vista que estão diretamente relacionados ao novo tipo penal que se pretende criar. ”

A proposição está sujeita à apreciação do Plenário.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 6.240, de 2013, tem por objetivo criar tipo penal específico referente ao crime de desaparecimento forçado de pessoa. Já a proposição apensada, Projeto de Lei nº 5.215, de 2020, visa dispor sobre a prevenção e repressão ao desaparecimento forçado de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas. Ademais, a matéria foi aprovada pela Comissão de Direitos Humanos, com substitutivo, e pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, também com apresentação de substitutivo.

Em relação à iniciativa constitucional das proposições, não há óbices, uma vez que se verifica integral respeito aos requisitos constitucionais formais, competindo à União Federal legislar sobre o tema e, sendo a iniciativa parlamentar legítima, fundada no que dispõe o art. 61 da Carta da República, eis que não incidem, na espécie, quaisquer reservas à sua iniciativa.

No tocante à constitucionalidade material das propostas, não se vislumbram também quaisquer discrepâncias entre os projetos sob exame e a Constituição da República Federativa do Brasil.

No que diz respeito à juridicidade, nada há o que se objetar, já que os textos das propostas inovam no ordenamento jurídico e não contrariam os princípios gerais do direito.

Já a técnica legislativa empregada no âmbito das proposições legislativas, de modo geral, 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. Pontua-se, entretanto, a questão da desatualização legislativa no Projeto de Lei



nº 6.240, de 2013, em relação à alteração proposta na Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Ou seja, desde a apresentação do projeto, foram incluídos os incisos VIII e IX no art. 1º da referida lei, demandando a atualização da alteração sugerida pela proposição. De igual modo, no tocante à modificação proposta no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), após a apresentação do projeto, foi incluído o art. 149-A no referido código, fazendo com que seja necessária a atualização em relação ao número do artigo a ser incluído.

No tocante ao mérito, há de se reconhecer a pertinência e conveniência da matéria.

Cabe ressaltar e reconhecer que o desaparecimento forçado de pessoas se configura em uma das mais hediondas espécies de violação de direitos humanos. Isso devido a sua alta capacidade de impor, de modo continuado, sofrimento, angústia, danos psicológicos e incertezas aos familiares das vítimas, assim como a comunidade que as cercam. Outrossim, os efeitos do desaparecimento forçado representam, ainda, violação de vários outros direitos, tais como:

- direito ao reconhecimento como pessoa perante a lei;
- direito à liberdade e segurança da pessoa;
- direito de não ser submetido a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes;
- direito à vida, quando a pessoa desaparecida é morta;
- direito à identidade;
- direito a um julgamento justo e às garantias judiciais;
- direito a um recurso efetivo, incluindo reparação e compensação;
- direito de saber a verdade sobre as circunstâncias de um desaparecimento.

O desaparecimento forçado tem sido foco crescente de preocupação de organismos internacionais, a exemplo do Comitê Internacional



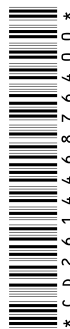
da Cruz Vermelha. Nesse sentido, é importante salientar que a *Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados*, aprovada pelo Congresso Nacional em 1º de Setembro de 2010 e promulgada pelo Decreto nº 8.767, de 11 de maio de 2016, estabelece para os Estados Parte, em seu Artigo 4, o compromisso tomarem as medidas necessárias para assegurar que o desaparecimento forçado constitua crime em conformidade com o seu direito penal.

Ademais, importa atentar para a decisão sobre o Caso Gomes Lund e outros Vs. Brasil (2010) da Corte Interamericana de Direitos Humanos com o intuito de reforçar o cumprimento de mecanismo de reparação que estabelece que "o Brasil deve adotar as medidas que sejam necessárias para tipificar o delito de desaparecimento forçado de pessoas, em conformidade com os parâmetros interamericanos".

Desse modo, o Estado deve adotar políticas criminais adequadas para prevenir que pessoas desapareçam, assim como, adotar todas as medidas ao seu alcance para buscar e localizar as pessoas desaparecidas, além de adotar políticas voltadas para a atenção integral em relação às necessidades dos familiares das vítimas. Entretanto, em relação as proposições apensadas à matéria principal, se mostram oportunas as seguintes observações:

Ao analisar o substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), observa-se que, ao promover a redução das penas inicialmente previstas no projeto aprovado no Senado Federal, há uma desconsideração em relação à gravidade dos tipos penais abordados pelo projeto de lei, mesmo que se busque adequá-las à sistemática da legislação penal vigente. Já ao analisar o substitutivo adotado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), revela-se inoportuna a ressalva proposta com relação ao alcance da Lei nº 6.683, de 28 de agosto de 1979, especialmente quando se tem em conta a natureza permanente do crime de desaparecimento forçado de pessoas.

É importante reconhecer que a gravidade dos crimes abrangidos pela proposição principal requer uma resposta punitiva



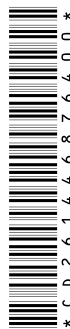
proporcional. Ao promover a redução das penas aquém do proposto, corre-se o risco de minimizar a seriedade desses delitos e enfraquecer o combate efetivo ao crime organizado e outras formas de criminalidade. Assim, com o fim de observar o princípio da proporcionalidade e da adequação, o Substitutivo em anexo propõe como pena base a reclusão de 10 (dez) a 20 (vinte) anos, além de multa.

Ademais, cabe esclarecer que o desaparecimento forçado de pessoas não pode ser confundido com uma subespécie do crime de sequestro e cárcere privado. Trata-se, outrossim, de conduta autônoma contra a liberdade pessoal. Deste modo, para que a aplicação da lei não se torne ambígua, excluímos as expressões “sequestro” e “cárcere privado” do escopo da conduta proposta, na forma do caput do art.148-A, a ser inserido no Código Penal.

Tendo em vista a gravidade da conduta que se pretende criar, também propomos a inclusão, nas causas de aumento de pena, além do caso de ser a vítima criança, adolescente, pessoa idosa, pessoa com deficiência, gestante ou tiver diminuída, por qualquer causa, sua capacidade de resistência, também as seguintes condições: (a) prevalecer o agente de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função e (b) ser a vítima do desaparecimento forçado retirada do território nacional.

Ainda, tendo por fundamento a hediondez da conduta proposta, propõe-se, explicitamente, que a conduta seja classificada como crime permanente sendo, portanto, considerada consumada enquanto a pessoa não for libertada ou não for esclarecida sua sorte, condição e paradeiro, ainda que ela já tenha falecido.

Por fim, também excluímos a expressão “nas hipóteses da Parte Geral deste Código” prevista no parágrafo 9º da proposta original (convertido em §8º do substitutivo que ora apresentamos), uma vez que nos termos do art. 7º, inciso II do Código Penal, a conduta ora analisada seria uma hipótese de aplicação da lei penal brasileira por extraterritorialidade condicionada. Entende-se, a partir da redação do referido parágrafo, que a intenção é criar exceção a esse regramento, tornando a conduta prevista no



art. 148-A passível de aplicação da lei brasileira por extraterritorialidade incondicionada.

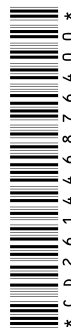
II.a – Conclusão do voto

Por essas razões, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, votamos:

- I. pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.240, de 2013, de seu apensado, o Projeto de Lei nº 5.215 de 2020, do Substitutivo adotado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), assim como do Substitutivo adotado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO); e
- II. **no mérito:**
 - a) pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 6.240, de 2013, e de seu apensado, o Projeto de Lei nº 5.215 de 2020, **na forma do Substitutivo** em anexo; e
 - b) pela rejeição do Substitutivo adotado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM), assim como do Substitutivo adotado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO).

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado ORLANDO SILVA
Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.240, DE 2013**

Apensados: PL nº 5.215/2020

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para dispor sobre o crime de desaparecimento forçado de pessoas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), para dispor sobre o crime de desaparecimento forçado de pessoas.

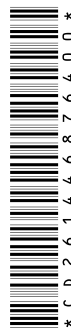
Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 148-A:

“Desaparecimento Forçado de Pessoas

Art. 148-A. Apreender, deter, arrebatrar, manter em cativeiro ou de qualquer outro modo privar alguém de sua liberdade o funcionário público ou qualquer pessoa agindo com autorização, apoio ou aquiescência do Estado, 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 10 (dez) a 20 (vinte) anos, e multa.

§ 1º Na mesma pena incorre quem ordena, autoriza, aquiesce, consente as condutas descritas no caput 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 restos mortais, ou quem mantém a pessoa desaparecida sob sua guarda, custódia ou vigilância.

§ 2º Para efeitos deste 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 Mesmo que a privação de liberdade tenha sido efetuada de acordo com as hipóteses legais, a subsequente ocultação ou negação, ou a ausência de informações 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 resultar 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 Se o agente é funcionário público no exercício das suas funções:

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

§ 7º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) até 1/2 (metade):

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

II – se a vítima for criança, adolescente, pessoa idosa, pessoa com deficiência, gestante ou tiver diminuída, por qualquer causa, sua capacidade de resistência;



III- se o agente se prevalecer de relações de parentesco, domésticas, de coabitação, de hospitalidade, de dependência econômica, de autoridade ou de superioridade hierárquica inerente ao exercício de emprego, cargo ou função;

IV – se a vítima do desaparecimento forçada for retirada do território nacional.

Colaboração premiada

§ 8º 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 essa 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.

§ 9º Na aplicação de lei brasileira, o juiz poderá 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 que foram 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. O crime de desaparecimento forçado de pessoas é de natureza permanente, considerando-se consumado enquanto a pessoa não for libertada ou não for esclarecida sua sorte, condição e paradeiro, ainda que ela já tenha falecido.



§11. A prática generalizada ou sistemática de desaparecimento forçado constitui crime contra a humanidade.

§ 12. Em nenhuma hipótese o estado de guerra ou ameaça de guerra, o estado de calamidade pública ou qualquer outra situação excepcional que suspenda ou module a eficácia de direitos serão consideradas atenuantes ou condições que anulem o crime de desaparecimento forçado.

§ 13. O crime de desaparecimento forçado de pessoas é imprescritível”.

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

“Art.1º.....

.....

XIII – desaparecimento forçado de pessoa (art. 148-A)

.....” (NR)

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

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado ORLANDO SILVA
Relator

