

**PROJETO DE LEI Nº DE 2005**  
**(Da CPI – Extermínio no Nordeste )**

*Dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos, e dá outras providências*

**O Congresso Nacional decreta:**

**Art. 1º** Esta lei tipifica o crime de extermínio interno de seres humanos, e dá outras providências.

**Extermínio de seres humanos**

**Art. 2º** Quem, com a intenção de fazer justiça, ou a pretexto de oferecer serviço de segurança pública ou privada, ou evocando a condição de justiceiro, protetor ou pacificador, voluntariamente, ou mediante paga ou promessa de recompensa:

- a) matar eventuais suspeitos ou não, de crime;
- b) causar lesão grave à integridade física ou mental de outrem;
- c) praticar o crime de tortura previsto na Lei nº 9.455 de 07 de abril de 1997
- d) praticar o crime de ocultação de cadáver previsto no art. 211, do Código Penal.
- e) praticar o crime de ameaça previsto no art. 147, do Código Penal

Será punido:

Com as penas do art. 121, § 2º, do Código Penal, no caso da letra a;

Com as penas do art. 129, § 2º, do Código Penal, no caso da letra b;

Com as penas do art. 1º, da Lei nº 9.455 de 07 de abril de 1997, no caso da letra c;

Com as penas do art. 211, do Código Penal, no caso da letra d;

Com as penas do art. 147, do Código Penal, no caso da letra e;

### **Constituição de grupo de extermínio ou milícia privada**

**Art.3º** Constituir, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão com a finalidade de praticar qualquer dos crimes previstos nesta lei.

Pena: Reclusão de 4 a 8 anos

### **Oferta ilegal de serviço de segurança pública ou patrimonial**

**Art.4º** Oferecer ou prometer, direta ou indiretamente, serviço de segurança pública ou proteção patrimonial, sem autorização legal.

Pena: Detenção de 1 a 2 anos.

**Art.5º** A pena será agravada de 1/3 (um terço), no casos dos arts. (...) 2º , 3º e 4º, quando, utilizando-se do cargo ou função, o crime for cometido por servidor público, civil ou militar.

**Art.6º** Incide nas mesmas penas, pelos crimes previstos nesta lei, servidor público ou autoridade, civil ou militar, que tendo conhecimento da ocorrência de qualquer dos crimes previsto nesta lei, em ente público sob sua gestão, ou fora dele, mas por pessoa a ele subordinada, omitiu-se em fazer cessar a prática do delito.

**Art.7º** Os delitos de que trata esta lei são considerados crimes contra o Estado Democrática de Direito, e de interesse da União.

Parágrafo único. Nos crimes previsto nesta lei, a titularidade da ação penal será da União.

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

## **JUSTIFICAÇÃO**

### **Das resoluções, tratados e acordos internacionais**

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, passou a vigorar no Brasil em 25 de setembro de 1992 e o Estatuto de Roma, que tratou da criação do Tribunal Penal Internacional, foi ratificado pelo País mais recentemente, em 1º de setembro de 2002.

Os dois instrumentos versam sobre os Direitos Humanos e suas violações. O primeiro nomina os crimes de maior gravidade que atingem os atributos da pessoa humana e a comunidade internacional no seu conjunto; e o segundo cria corte internacional, sede em Haia, Países Baixos, destinado a exercer jurisdição nos territórios de qualquer Estado signatário e, por acordo especial, no território de qualquer outro Estado.

As disposições desses atos jurídicos já se incorporaram ao Direito interno pátrio, uma vez que, para tanto foram satisfeitos os trâmites legais.

Ao Estado, sabemos, compete prevenir, reprimir e tomar atitudes persecutórias com relação aos fatos tipificados como crime, os quais, no nosso ordenamento jurídico, estão capitulados, principalmente, no Código Penal Brasileiro (Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), no Código Militar (Decreto-lei nº 1001, de 21 de outubro de 1969), em leis extravagantes e em Tratados e Convenções dos quais o Brasil é signatário.

Na matéria objeto de nossa atual atenção temos que a concepção da violação de direitos humanos têm sua gênese na premissa de que certas modalidades de violência contra o ser humano transcendem à idéia de simples ofensa, atingindo-o no que tem de mais natural e sagrado. Estas idéias têm seu balizamento inicial na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789. Esse ato sela a idéia de que existem direitos subjetivos antes da concepção do Estado; tais direitos não são criados, mas tão somente reconhecidos.

Após à Segunda Guerra Mundial, em 1948, foi proclamada a Declaração Universal dos Direitos do Homem, versão moderna da concepção elaborada pela revolução francesa.

O Pacto da Costa Rica refere-se a esses direitos ao proclamar em suas justificações:

*"I – Considerando que esses princípios foram consagrados na Carta da Organização dos Estados Americanos, na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e na Declaração Universal dos Direitos do Homem e que foram reafirmados e desenvolvidos em outros instrumentos internacionais, tanto de âmbito mundial como regional;*

*II – se o exercício dos direitos e liberdades mencionados no artigo I ainda não estiver garantido por disposições legislativas ou de outra natureza, os Estados-Partes comprometem-se a adotar, de acordo com as suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção, as medidas legislativas ou de outra natureza que forem necessárias para tornar efetivos tais direitos e liberdades."*

No que diz respeito especificamente às execuções sumárias – característica preliminar do extermínio de pessoas – a Assembléia

Geral das Nações Unidas, em dezembro de 1989, por meio da resolução 44/162, aprovou os princípios e diretrizes para a prevenção, investigação e repressão às execuções extra legais, arbitrárias e sumárias. O primeiro item da supracitada resolução diz o seguinte:

*"Os governos proibirão por lei todas as execuções extralegais, arbitrárias ou sumárias e zelarão para que todas essas execuções se tipifiquem como delitos em seu direito penal e sejam sancionáveis com penas adequadas que levem em conta a gravidade de tais delitos. Não poderão ser invocadas, para justificar essas execuções, circunstâncias excepcionais, como, por exemplo, o estado de guerra ou o risco de guerra, a instabilidade política interna, nem nenhuma outra emergência pública. Essas execuções não se efetuarão em nenhuma circunstância, nem sequer em situações de conflito interno armado, abuso ou uso ilegal da força por parte de um funcionário público ou de outra pessoa que atue em caráter oficial ou de uma pessoa que promova a investigação, ou com o consentimento ou aquiescência daquela, nem tampouco em situações nas quais a morte ocorra na prisão. Esta proibição prevalecerá sobre os decretos promulgados pela autoridade executiva."*

Os grifos são de nossa autoria. A resolução das Nações Unidas ressalta a necessidade dos países membros construírem medidas específicas, do ponto de vista legislativo, a fim de dotar suas instâncias jurídicas de mecanismos eficientes para penalizar adequadamente as execuções sumárias e extralegais ocorridas sob as mais diversas matizes.

## **Das razões para a tipificação do crime de extermínio**

Seja ele praticado em situações de conflitos étnicos, religiosos, políticos ou sociais (matança de trabalhadores rurais sem terra, por exemplo); seja por intolerância à diversidade de comportamento e a outras minorias; seja aquele consumado por grupos que se arrogam direitos de fazer justiça ou que se escondem sob outras falsas roupagens de prestação de serviços para angariar certa simpatia junto à sociedade ou a complacência de autoridades públicas, o extermínio de pessoas não pode ser tolerado.

O Projeto de Lei que ora estamos apresentando, no desfecho dos trabalhos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou as ações criminosas dos grupos de extermínio e milícias privadas na região Nordeste do Brasil, tem o objetivo de alinhar nossos dispositivos legais internos ao que está amplamente preconizado nos acordos e protocolos internacionais já firmados pelo país.

Com efeito, alcançará, também, as chacinas promovidas por outros segmentos do crime organizado, onde se verificam mortes de autoridades públicas, policiais e dissidentes de quadrilhas ou, ainda, a eliminação de testemunhas que perecem massacradas juntamente com seus familiares.

De toda forma é fundamental que sejam elaborados conceitos e definições no Direito Interno, fundamentados nas definições adotadas pelos Tratados. Por conseguinte, nos presente texto, buscamos aspectos atinentes aos crimes com natureza de extermínio de seres humanos e ações correlatas.

## **Das características do crime de extermínio**

Do nosso vernáculo (Novo Dicionário da Língua Portuguesa – Aurélio Buarque de Holanda Ferreira) extraímos o seu conceito como

sendo o de: "Exterminar: destruir com mortandade, fazer desaparecer; eliminar, matando, aniquilar."

O conceito sugere a idéia de uma ação destrutiva intencional e organizada, descomunal, irresistível e a varrer a vida muitas vezes sem deixar sinal de existência humana.

Usualmente são crimes praticados por grupos formados e liderados por policiais civis e militares, membros de grupos de vigilância privada e ex-apenados, entre outros, que agem sob a égide de justicieros ou protetores informais da sociedade, atuando onde o Estado está ausente ou se confunde com as ações criminosas.

Não se equivalem aos crimes ocasionais, resultando eles de ampla configuração na concepção e métodos da prática, o que o torna quase impossível de prever e resistir. São verdadeiras execuções feitas à margem da lei.

Há características mais ou menos comuns no extermínio: O perfil parecido da vítima-alvo, as formas e petrechos utilizados e as circunstâncias da execução. Geralmente o ato é dirigido a membros de grupos que se podem classificar por condições civis, sócio-econômicas, étnicas ou políticas.

O crime pode ser praticado gradativamente ou de uma só vez, com a eliminação em massa de um determinado grupo de pessoas. Entre ocorrências mais comuns e visíveis podemos citar a matança de meninos de rua, mendigos, pequenos delinqüentes, negros, homossexuais, líderes comunitários, testemunhas, opositores políticos e defensores dos direitos humanos entre outros.

Outra característica recorrente nos grupos de extermínio é que, em geral, estão a coberto de punições ou são invisíveis às investigações devido à inação, conivência ou mesmo o envolvimento direto de autoridades dos poderes públicos. O resultado são mortes não identificadas, vítimas desaparecidas, ausência de inquéritos, testemunhas amedrontadas e insuficiência de provas.

Sobre as vítimas, em princípio, é traçado o perfil de serem pessoas que “incomodam” o *status-quo* predominante em determinada região ou comunidade.

No interior do país, principalmente Nordeste, Norte e Centro-Oeste, os proprietários do poder e riquezas têm laços de convivência ou parentesco com delegados, secretários de segurança e, em alguns casos, com membros da magistratura ou Ministério Público. O que pode suscitar beneplácito destas autoridades na apreciação das infrações cometidas por estes segmentos.

### **Da competência federal**

Essa possibilidade concreta de se macular o processo desde a sua instrução, nas instâncias estatais, aliada às características estruturais do agrupamento dos matadores, muito semelhantes à formação dos grupos armados paramilitares – com o agravante de servirem também a outros ilícitos hediondos como o tráfico de drogas e a tortura – além de toda a doutrina humanitária internacional, já reconhecida pelo país, aponta para necessidade de considerarmos esses crimes atentados contra à ordem Constitucional e, por consequência, deslocar para a União a titularidade da ação penal.

### **Exemplos emblemáticos**

Quanto ao crime de extermínio propriamente dito, para que fique nítida a essência de seu significado, sua gravidade e necessidade de medidas a respeito, entendemos oportuno mencionar algumas ocorrências análogas.

Contudo, para não criar eventuais obstáculos legais ao trabalho que será realizado posteriormente pelo Ministério Público, não obstante a abundância das situações já investigadas pela citada Comissão,

achamos por bem limitar nossos exemplos a três casos emblemáticos ocorridos no Brasil:

Carandirú, 1992 – SP (Massacre de presos):

- Em outubro de 1992, uma briga de presos, provavelmente disputa pelo poder entre facções na Penitenciária do Carandirú, resultou em tumulto generalizado, tendo desfecho trágico. Um batalhão da tropa de choque da Polícia Militar invadiu as galerias internas do presídio, disparando contra qualquer coisa que se movesse. Encurralados nas celas, os presos foram fuzilados sumariamente. No final da operação, cento e onze detentos estavam mortos e oitenta e seis feridos. O caso rompeu as fronteiras do País. No começo do processo haviam 120 réus. Com a demora na tramitação 35 se livraram devido à prescrição.

Candelária, 1993 – RJ (Chacina de meninos de rua):

- Na madruga de 23 de julho de 1993, meninos de rua que dormiam agrupados sob jornais velhos próximos à igreja da Candelária, no conhecido reduto boêmio do centro do Rio de Janeiro, local de prostituição e tráfico de drogas. Foram acordados por tiros disparados por Policiais Militares. Oito meninos morreram no local. O fato também ganhou repercussão internacional, levando à condenação de alguns policiais. Contudo, as crianças que ainda freqüentam o local temem represálias;

Eldorado, 1996 dos Carajás – PA (Massacre de trabalhadores sem terra):

- Dezenove homens foram executados e oitenta e um ficaram feridos, na tarde de abril de 1996, em uma “operação” da Polícia Militar do Pará para desmobilizar uma manifestação de trabalhadores sem terra conhecida como “Caminhada pela Reforma Agrária”. Havia

mulheres e crianças no grupo. O ataque foi desferido por um batalhão de cento e cinqüenta e cinco homens armados inclusive com metralhadoras.

Ocorrências como essas, fartamente denunciadas pela imprensa, na verdade, são a ponta de um *iceberg*. Os fatos se multiplicam no cotidiano especialmente das populações mais humildes pelo Brasil afora, não só no Nordeste. Revelam eles a triste realidade a respeito da qual o legislador deve tomar providências.

Daí nossa proposta de incorporar o crime de extermínio ao nosso Direito Interno e alçar para a União a titularidade da ação penal referente a esses delitos.

São as razões do presente Projeto de Lei para o qual esperamos total apoio dos nobres colegas.

Sala da Comissão, em 22 de novembro de 2005.

Deputado **BOSCO COSTA**  
Presidente

Deputado **LUIZ COUTO**  
Relator