



CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 370-D, DE 2007

(Do Sr. Luiz Couto)

**OFÍCIO Nº 1503/2009 (SF)**

EMENDAS DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI N.º 370-B, DE 2007, que “dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos, altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e dá outras providências”; tendo pareceres: da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação das Emendas de nºs 1 e 3, e pela rejeição das de nºs 2 e 4 (relatora: DEP. IRINY LOPES); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação das Emendas de nºs 1 e 3 e pela rejeição das de nºs 2 e 4 (relator: DEP. ANTONIO CARLOS BISCAIA).

**DESPACHO:**

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

**APRECIAÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## S U M Á R I O

I – Autógrafos do PL 370-B/07, aprovado na Câmara dos Deputados em 20/08/08

II – Emendas do Senado Federal (4)

III – Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- Parecer da relatora
- Complementação de voto
- Parecer da Comissão
- Votos em separado

IV – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

### **AUTÓGRAFOS DO PL 370-B/07, APROVADO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS EM 20/08/08**

**Dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos, altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e dá outras providências.**

**O CONGRESSO NACIONAL decreta:**

**Art. 1º Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para dispor sobre os crimes praticados por grupos de extermínio ou milícias privadas.**

**Art. 2º O art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte § 6º:**

**"Art. 121.....**

**.....**

**§ 6º A pena é aumentada de 1/3 (um terço) à metade se o crime é praticado com a intenção de fazer**

justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão própria ou de outrem ou pratica-se o crime sob o pretexto de oferecer serviços de segurança." (NR)

Art. 3º O § 7º do art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 129. ....  
.....  
§ 7º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) se ocorrer qualquer das hipóteses dos §§ 4º e 6º do art. 121 deste Código.  
....." (NR)

Art. 4º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 288-A:

"Constituição de milícia privada

Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão com a finalidade de praticar qualquer dos crimes previstos neste Código:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos."

Art. 5º O Capítulo IV do Título X do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 307-A:

"Oferta ilegal de serviço de segurança

Art. 307-A. Oferecer ou prometer serviço de segurança sem autorização legal:

**Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos."**

**Art. 6º Os crimes de que trata esta Lei são considerados ofensa ao Estado democrático de Direito e de interesse da União.**

**Art. 7º Esta Lei entra vigor na data de sua publicação.**

**CAMARA DOS DEPUTADOS, em 03 de setembro de 2008.**

## **EMENDAS DO SENADO FEDERAL**

Emendas do Senado ao Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2008 (PL nº 370, de 2007, na Casa de origem), que “dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos, altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal,e dá outras providências.”

### **Emenda nº 1 (Corresponde à Emenda nº 1 - CCJ)**

Dê-se ao § 6º do art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, na forma do art. 2º do Projeto, a seguinte redação:

“Art. 121. ....  
.....

§ 6º A pena é aumentada de um terço até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio.” (NR)

### **Emenda nº 2 (Corresponde à Emenda nº 2 - CCJ)**

Dê-se ao art. 288-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, na forma do art. 4º do Projeto, a seguinte redação:

“Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos.”

**Emenda nº 3**  
**(Corresponde à Emenda nº 3 - CDH)**

Suprime-se o art. 5º do Projeto.

**Emenda nº 4**  
**(Corresponde à Emenda nº 4 - CCJ)**

Suprime-se o art. 6º do Projeto.

Senado Federal, em 21 de julho de 2009.

**Senador Marconi Perillo**  
Primeiro Vice-Presidente do Senado Federal,  
no exercício da Presidência

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS**

**DECRETO-LEI N° 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940**

Código Penal

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta a seguinte lei:

.....

**PARTE ESPECIAL**

**TÍTULO I**  
**DOS CRIMES CONTRA A PESSOA**

**CAPÍTULO I**  
**DOS CRIMES CONTRA A VIDA**

**Homicídio simples**

Art. 121. Matar alguém:

Pena - reclusão, de 6 (seis) a 20 (vinte) anos.

### **Caso de diminuição de pena**

§ 1º Se o agente comete o crime impelido por motivo de relevante valor social ou moral, ou sob o domínio de violenta emoção, logo em seguida a injusta provocação da vítima, o juiz pode reduzir a pena de um sexto a um terço.

### **Homicídio qualificado**

§ 2º Se o homicídio é cometido:

I - mediante paga ou promessa de recompensa, ou por outro motivo torpe;

II - por motivo fútil;

III - com emprego de veneno, fogo, explosivo, asfixia, tortura ou outro meio insidioso ou cruel, ou de que possa resultar perigo comum;

IV - à traição, de emboscada, ou mediante dissimulação ou outro recurso que dificulte ou torne impossível a defesa do ofendido;

V - para assegurar a execução, a ocultação, a impunidade ou vantagem de outro crime:

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 30 (trinta) anos.

### **Homicídio culposo**

§ 3º Se o homicídio é culposo:

Pena - detenção, de 1 (um) a 3 (três) anos.

### **Aumento de pena**

§ 4º No homicídio culposo, a pena é aumentada de 1/3 (um terço), se o crime resulta de inobservância de regra técnica de profissão, arte ou ofício, ou se o agente deixa de prestar imediato socorro à vítima, não procura diminuir as consequências do seu ato, ou foge para evitar prisão em flagrante. Sendo doloso o homicídio, a pena é aumentada de 1/3 (um terço) se o crime é praticado contra pessoa menor de 14 (quatorze) ou maior de 60 (sessenta) anos.

\* § 4º com redação dada pela Lei nº 10.741, de 01/10/2003.

§ 5º Na hipótese de homicídio culposo, o juiz poderá deixar de aplicar a pena, se as consequências da infração atingirem o próprio agente de forma tão grave que a sanção penal se torne desnecessária.

\* § 5º acrescentado pela Lei nº 6.416, de 24 de maio de 1977.

### **Induzimento, instigação ou auxílio a suicídio**

Art. 122. Induzir ou instigar alguém a suicidar-se ou prestar-lhe auxílio para que o faça:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, se o suicídio se consuma; ou reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos, se da tentativa de suicídio resulta lesão corporal de natureza grave.

Parágrafo único. A pena é duplicada:

### **Aumento de pena**

I - se o crime é praticado por motivo egoístico;

II - se a vítima é menor ou tem diminuída, por qualquer causa, a capacidade de resistência.

## TÍTULO IX DOS CRIMES CONTRA A PAZ PÚBLICA

---

### **Quadrilha ou bando**

Art. 288. Associarem-se mais de três pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer crimes:

Pena - reclusão, de 1 (um) a 3 (três) anos.

Parágrafo único. A pena aplica-se em dobro, se a quadrilha ou bando é armado.

## TÍTULO X DOS CRIMES CONTRA A FÉ PÚBLICA

### CAPÍTULO I DA MOEDA FALSA

#### **Moeda falsa**

Art. 289. Falsificar, fabricando-a ou alterando-a, moeda metálica ou papel-moeda de curso legal no país ou no estrangeiro:

Pena - reclusão, de 3 (três) a 12 (doze) anos, e multa.

§ 1º Nas mesmas penas incorre quem, por conta própria ou alheia, importa ou exporta, adquire, vende, troca, cede, empresta, guarda ou introduz na circulação moeda falsa.

§ 2º Quem, tendo recebido de boa-fé, como verdadeira, moeda falsa ou alterada, a restitui à circulação, depois de conhecer a falsidade, é punido com detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

§ 3º É punido com reclusão, de 3 (três) a 15 (quinze) anos, e multa, o funcionário público ou diretor, gerente, ou fiscal de banco de emissão que fabrica, emite ou autoriza a fabricação ou emissão:

I - de moeda com título ou peso inferior ao determinado em lei;

II - de papel-moeda em quantidade superior à autorizada.

§ 4º Nas mesmas penas incorre quem desvia e faz circular moeda, cuja circulação não estava ainda autorizada.

---



---

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

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei nº 370-C, de 2007, de autoria do nobre Deputado Luiz Couto, tem como objetivo principal tipificar o crime de extermínio de seres humanos.

Nesta Casa, a proposição foi aprovada no Plenário em 20 de agosto de 2008 após apreciação pelas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania.

O nobre Autor, em sua justificação, explica que o conteúdo da proposta foi originado a partir dos trabalhos da CPI dos Grupos de Extermínio no Nordeste, possuindo o principal mérito de incluir a caracterização dos crimes nele tipificados como de interesse da União, de forma a enquadrar esses delitos na esfera de competência dos juízes federais, nos termos do inciso IV, do art. 109, da Constituição Federal.

No Senado Federal foram aprovadas 04 (quatro) emendas, sendo 01 (uma) na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e 03 na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, cujo conteúdo é apresentado a seguir:

**Emenda nº 1** – originada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que dá nova redação ao § 6º do art. 121, alterado pela proposição originária da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

“Art. 121.....;

§ 6º A pena é aumentada de um terço até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio.” (NR)

**Emenda nº 2** – originada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que dá nova redação ao art. 288-A, acrescentado pela redação final da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

“Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos.”

**Emenda nº 3** – originada na Comissão de Direitos Humanos e Minorias que suprime o art. 5º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

**Emenda nº 4** – originada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que suprime o art. 6º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

Cabe, portanto, apreciar as emendas originadas no Senado.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

É inegável o mérito da proposição apresentada pelo nobre Deputado Luiz Couto, já que procura tipificar os crimes praticados por grupos armados, fenômeno que tem se tornado comum em alguns Estados brasileiros, sem que os órgãos de persecução penal possuam instrumentos legais para combater estas atividades criminosas.

Nos pareceres anteriormente elaborados, consta a observação de que, em alguns casos, existe sério comprometimento das instituições estaduais na apuração de crimes que envolvem o extermínio de pessoas. Dessa forma, concordamos com o nobre Deputado Luiz Couto quando argumenta que existe a possibilidade concreta de se macular o processo nas instâncias estaduais. Esse fato aponta para a necessidade de considerarmos esses crimes como atentados contra a Ordem Constitucional e, por conseguinte, justifica-se o deslocamento da titularidade da ação penal para o âmbito federal. Esse é um dos aspectos fundamentais que pode servir de avanço na apuração de delitos cometidos por integrantes de corporações de segurança pública estaduais, por exemplo.

Nesse contexto, somos pela aprovação da Emenda nº 1 e pela rejeição das emendas nºs 2, 3 e 4 do Senado pelos motivos que passaremos a apresentar.

Sob o ponto de vista da segurança pública, a Emenda nº 1 melhora a redação que havia sido aprovada pela Câmara no sentido de excluir as expressões que não se referiam ao tema geral da proposição que é a ação de grupos armados à margem da lei. As expressões retiradas se referiam à vingança ou justiça com as próprias mãos, o que entendemos estar fora do escopo do tipo penal proposto.

A Emenda nº 2 substitui os termos “... milícia particular, grupo ou esquadrão...”, que haviam sido aprovados por este Plenário, pela expressão

“...organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade”. Entendemos que essa substituição não é eficiente, pois dificulta a interpretação do tipo penal não caracterizando uma categoria mais abrangente do que milícia, grupo ou esquadrão e sim outro tipo de organização de mesma hierarquia que são conformadas à revelia das leis.

Essa enumeração é, portanto, imprescindível para que as condutas praticadas pelas chamadas “milícias particulares e grupos de extermínio” possam ser punidas pela formação de grupos, milícias ou esquadrões propriamente ditos.

Com relação à Emenda nº 3, que suprime o art. 5º da proposição, entendemos que o efeito jurídico deste dispositivo é importante e deve ser mantido, pois a tipificação do crime de oferta ou promessa de serviço de segurança é fundamental para a repressão dos grupos armados desde a mera proposta do serviço ilegal que pretendem prestar. Sob a ótica da segurança pública, esse artigo possui a virtude de propiciar que a repressão penal possa ocorrer o mais cedo possível no ciclo da oferta ilegal de serviços de segurança.

A Emenda nº 04 que suprime o art. 6º do texto aprovado na Câmara, elimina um dos principais instrumentos que colabora para atingir os objetivos da proposição: criar hipótese de federalização dos crimes tipificados. Como anteriormente destacado, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado já debateu, por diversas vezes, a ineficácia da persecução criminal em alguns Estados quando existe a atuação de grupos de extermínio, principalmente quando seus integrantes são provenientes das forças de segurança pública.

Portanto, a existência da hipótese de federalização do crime contribui para que a União possa dar a resposta necessária a esses casos. Além disso, diversos compromissos internacionais vêm sendo assumidos pelo Brasil no campo da Justiça e da Segurança Pública.

A Convenção para Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos são, entre outros, exemplos dos compromissos internacionais assumidos pelo País sendo necessário o aprimoramento da legislação interna no sentido de oferecer a devida resposta aos casos que neles se enquadrem de forma a não fragilizar a posição brasileira diante da comunidade internacional.

Nesse contexto e sob a ótica da segurança pública, é interessante que a justiça federal possa julgar os casos em que se suspeite que há uma rede criminosa ampla o suficiente para ter comprometido certos órgãos do Estado federado.

Com base nos argumentos acima apresentados, sob o ponto de vista da segurança pública e por entendermos que a proposta é fundamental para o aperfeiçoamento da legislação federal, somos favoráveis à APROVAÇÃO da Emenda nº 1 e à REJEIÇÃO das Emendas nos 2, 3 e 4.

Sala da Comissão, em 21 de setembro de 2009.

DEPUTADA IRINY LOPES  
Relatora

### **COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO**

Nos termos do art. 57, XI, do Regimento Interno, apresento a seguinte complementação de voto, relativamente ao parecer que elaborei acerca do Projeto de Lei nº 0 370-C, de 2007.

Após a apresentação do parecer nesta Comissão, surgiram novos argumentos sobre a conveniência da aprovação da emenda nº 3 cujo efeito é suprimir do texto que estamos apreciando a tipificação penal do crime de oferta ilegal de serviço de segurança.

Sobre esse tema, por meio da interlocução com diversos colegas, fui convencida de que esse dispositivo não está bem construído e seus efeitos jurídicos excedem, em muito, o âmbito daquilo que o tão meritório Projeto de Lei nº 0 370-C, de 2007, pretende dispor.

Concordamos que é prematuro, nesse momento, criminalizar a mera oferta de serviço de segurança privada ou a sua promessa e o debate sobre esse tema precisa ser aprofundado. Entendemos que essa foi a percepção da Comissão de Direitos Humanos do Senado quando votou pela supressão do art. 5º do projeto de lei em tela.

Além disso, existe uma Comissão Especial em funcionamento nesta Casa que foi designada especificamente para se pronunciar sobre o Estatuto da Segurança Privada, fórum este que, em um contexto muito mais especializado, poderá debater sobre a conveniência desse tipo de dispositivo penal, tomando em consideração um contexto mais amplo onde estão envolvidos todos os interessados neste tema, o que inclui os prestadores de serviços segurança privada, os tomadores desses serviços, os representantes dos órgãos de segurança pública, e a sociedade de um modo geral.

Nesse contexto e sob a ótica da segurança pública, é interessante que ofereçamos um tempo maior para que esse assunto seja melhor estudado por aquela Comissão Especial.

No que diz respeito aos demais aspectos do parecer anteriormente apresentado, não temos outras retificações a fazer.

Com base nos argumentos acima, sob o ponto de vista da segurança pública e por entendermos que o PL nº 370-C, de 2007, é fundamental para o aperfeiçoamento da legislação federal, somos favoráveis à APROVAÇÃO das Emendas nº 1 e 3 e à REJEIÇÃO das Emendas nos 2 e 4.

Sala da Comissão, em 09 de dezembro de 2009.

DEPUTADA IRINY LOPES  
Relatora

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião ordinária realizada no dia 9 de dezembro de 2009, opinou pela aprovação das Emendas nºs 1 e 3 e pela rejeição das Emendas nºs 2 e 4, do Senado Federal, ao Projeto de Lei nº 370/07, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Iriny Lopes, que apresentou complementação de voto. Os Deputados Paes de Lira e Raul Jungmann apresentaram votos em separado.

Foi rejeitado o destaque nº 1/09 na reunião realizada no dia 16 de dezembro de 2009.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Raul Jungmann, Marcelo Melo e João Campos - Vice-Presidentes; Antonio Carlos Biscaia, Arnaldo Faria de Sá, Capitão Assumção, Fernando Marroni, Fernando Melo e Francisco Tenório – Titulares; Guilherme Campos, Hugo Leal, Iriny Lopes, Janete Rocha Pietá, Paes de Lira e Pompeo de Mattos – Suplentes.

Sala da Comissão, em 16 de dezembro de 2009.

Deputada MARINA MAGGESSI  
Presidente

### **VOTO EM SEPARADO**

#### **I – RELATÓRIO**

Desde abril de 2003, esta Casa testemunha a luta do Deputado Luiz Couto no combate à organização de grupos paramilitares cuja finalidade seja o extermínio de pessoas, que se arvoram na atribuição constitucional exclusiva do Estado, qual seja: o *jus puniendi*.

Naquela época, referido parlamentar apresentou à Mesa requerimento de criação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito – RCP 19/2003, com a finalidade de investigar a ação criminosa das milícias privadas e dos grupos de extermínio em toda a Região Nordeste. Os trabalhos da Comissão resultaram no presente Projeto de Lei, constante do anexo A do relatório final aprovado por aquele órgão legislativo.

Vale informar que, no curso da tramitação do PL 370/2007, apresentei o Projeto 3.550/2008, o qual foi apensado e, igualmente à proposição original, prejudicado em razão da aprovação do substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado pelo Plenário desta Casa em agosto de 2008, após o quê, o texto foi enviado ao Senado Federal onde recebeu as quatro emendas que passaremos a analisar a seguir:

#### **II – VOTO**

A emenda nº 1 altera o § 6º do art. 121 do Código Penal, modificado pelo art. 2º do Projeto de Lei. A alteração mais significativa na redação do Senado em relação ao texto da Câmara é a exclusão do aumento de pena para aqueles que pratiquem o chamado “exercício arbitrário das próprias razões”, hoje previsto no art. 345 do Código Penal.

Pela redação da lei atual, o crime de vingança ou exercício arbitrário das próprias razões é punível com detenção de 15 dias a 1 mês ou multa. Pela redação da Câmara esta vingança, praticada com resultado morte, resultaria em uma penalidade entre 06 a 20 anos, com acréscimo de 1/3 a metade da pena atribuída ao réu. Pela redação do Senado, não há alteração da aplicação do atual artigo 345 do Código Penal mas, o aumento de pena estaria restrito aos homicídios praticados por milícias ou grupos de extermínio.

Em suma, o texto do Senado é um convite ao desrespeito à exclusividade do *jus puniendi* do Estado uma vez que a pena prevista para o crime de vingança permanece irrisória. Neste sentido, é forçoso reconhecer-se a necessidade de se rejeitar a emenda da Casa revisora.

Quanto à emenda nº 2, percebe-se que o Senado quis conferir uma redação mais aberta ao tipo penal descrito pelo artigo 288-A pois o crime de constituição de milícia privada estará configurado por conduta que constitua, organize, integre, mantenha ou custeie organização paramilitar de qualquer espécie, independente de sua finalidade.

Em Direito Penal, a vigência do princípio de que “não há crime sem lei anterior que o defina como tal” ou a chamada reserva legal, em última análise, constitui garantia fundamental para o cidadão de que ele não será privado de sua liberdade se sua conduta não se adequar perfeitamente ao tipo proibitivo contido na norma incriminadora.

Quando há elementos chamados abertos, ou seja, com descrições vagas ou subjetivas, como a expressão “de qualquer espécie” ou “independente da finalidade”, viola-se um dos pilares à segurança jurídica pois o tipo penal não se esgota em si mas, na interpretação subjetiva de seu aplicador, sujeitando o cidadão processado à discricionariedade do responsável pelo seu julgamento.

Em relação à emenda nº 3, que suprime o artigo 5º do Projeto, creio igualmente inconveniente sua aprovação. O artigo 5º acresce o artigo 307-A ao Código Penal, tipificando como crime o oferecimento ilegal de serviço de segurança. Atualmente, não há norma penal que iniba tal conduta. A lei pertinente ao tema, nº 7.102, de 1983, alterada pelas leis 8.863/94, 9.017/95 e 11.718/2008 e MP 2.184/2001, que trata entre outros temas de funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância, traz tão-somente sanções de caráter administrativo pela constituição irregular daquela atividade. Diagnosticado o vácuo legal na esfera penal, é preferível a redação da Câmara à do Senado.

E, finalmente, sobre a emenda nº 4, julgamos perniciosa a supressão do artigo 6º do Projeto, como pretendido pelo Senado. Segundo aquele dispositivo, o cometimento dos crimes descritos no projeto constitui ofensa ao Estado Democrático de Direito e de interesse da União. Isto significa dizer que a competência para processar referidos delitos caberá à Justiça Federal. Considerando que parte das organizações paramilitares é constituída por corporações policiais estaduais, a eleição do foro federal é a mais adequada pela isenção que conferirá aos julgamentos dos ilícitos praticados.

Pelo exposto, meu voto é pela **REJEIÇÃO DAS EMENDAS 1, 2, 3 e 4 do Senado Federal.**

Sala das Reuniões, em 06 de outubro de 2009.

**Deputado RAUL JUNGMANN  
PPS/PE**

## VOTO EM SEPARADO

O Projeto de Lei nº 370-C, de 2007, de autoria do Deputado Luiz Couto, tem como objetivo principal tipificar o crime de extermínio de seres humanos.

Nesta Casa, a proposição foi aprovada no Plenário em 20 de agosto de 2008 após apreciação pelas Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania.

No Senado Federal foram aprovadas 04 (quatro) emendas, sendo 01 (uma) na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e 03 na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, cujo conteúdo é apresentado a seguir:

**Emenda nº 1** – originada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que dá nova redação ao § 6º do art. 121, alterado pela proposição originária da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

“Art. 121.....;

.....  
§ 6º A pena é aumentada de um terço até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio.” (NR)

**Emenda nº 2** – originada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que dá nova redação ao art. 288-A, acrescentado pela redação final da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

“Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos.”

**Emenda nº 3** – originada na Comissão de Direitos Humanos e Minorias que suprime o art. 5º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

**Art. 5º O Capítulo IV do Título X do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 307-A:**

**“Oferta ilegal de serviço de segurança**

**Art. 307-A. Oferecer ou prometer serviço de segurança sem autorização legal:**

**Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos.”**

**Emenda nº 4** – originada na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania que suprime o art. 6º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

**Art. 6º Os crimes de que trata esta Lei são considerados ofensa ao Estado democrático de Direito e de interesse da União.**

**A Relatora apresentou o seu Parecer pela aprovação da Emenda nº 1 e pela rejeição das emendas nº 2, 3 e 4 do Senado, nos seguintes termos:**

a) sob o ponto de vista da segurança pública, a Emenda nº 1 melhora a redação que havia sido aprovada pela Câmara no sentido de excluir as expressões que não se referiam ao tema geral da proposição que é a ação de grupos armados à margem da lei. As expressões retiradas se referiam à vingança ou justiça com as próprias mãos, o que entendemos estar fora do escopo do tipo penal proposto.

b) a Emenda nº 2 substitui os termos "... milícia particular, grupo ou esquadrão...", que haviam sido aprovados por este Plenário, pela expressão "...organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade". Entendemos que essa substituição não é eficiente, pois dificulta a interpretação do tipo penal não caracterizando uma categoria mais abrangente do que milícia, grupo ou esquadrão e sim outro tipo de organização de mesma hierarquia que são conformadas à revelia das leis.

Essa enumeração é, portanto, imprescindível para que as condutas praticadas pelas chamadas "milícias particulares e grupos de extermínio" possam ser punidas pela formação de grupos, milícias ou esquadrões propriamente ditos.

c) com relação à Emenda nº 3, que suprime o art. 5 da proposição, entendemos que o efeito jurídico deste dispositivo é importante e deve ser mantido, pois a tipificação do crime de oferta ou promessa de serviço de segurança é fundamental para a repressão dos grupos armados desde a mera proposta do serviço ilegal que pretendem prestar. Sob a ótica da segurança pública, esse artigo possui a virtude de propiciar que a repressão penal possa ocorrer o mais cedo possível no ciclo da oferta ilegal de serviços de segurança.

d) a Emenda nº 04 que suprime o art. 6º do texto aprovado na Câmara, elimina um dos principais instrumentos que colabora para atingir os objetivos da proposição: criar hipótese de federalização dos crimes tipificados. Como anteriormente destacado, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado já debateu, por diversas vezes, a ineficácia da persecução criminal em alguns Estados quando existe a atuação de grupos de extermínio, principalmente quando seus integrantes são provenientes das forças de segurança pública.

Portanto, a existência da hipótese de federalização do crime contribui para que a União possa dar a resposta necessária a esses casos. Além disso, diversos compromissos internacionais vêm sendo assumidos pelo Brasil no campo da Justiça e da Segurança Pública.

A Convenção para Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos são, entre outros, exemplos dos compromissos internacionais assumidos pelo País sendo necessário o aprimoramento da legislação interna no sentido de oferecer a devida resposta aos

casos que neles se enquadrem de forma a não fragilizar a posição brasileira diante da comunidade internacional.

**Assim, acompanho a posição da Relatora em relação à Emenda de nº 1, pela sua aprovação, e na Emenda nº 2, pela sua rejeição, mas discordo da rejeição das Emendas de nº 3 e 4, pelos argumentos que passo a expor:**

a) **Emenda nº 3** – originada na Comissão de Direitos Humanos e Minorias que suprime o art. 5º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

**Art. 5º O Capítulo IV do Título X do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 307-A:**

**“Oferta ilegal de serviço de segurança**

**Art. 307-A. Oferecer ou prometer serviço de segurança sem autorização legal:**

**Pena - detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos.”**

É notório que a segurança pública é o primeiro ou o segundo item em qualquer pesquisa de opinião pública, pois o Estado não atende a necessidade da população e muito menos dos profissionais. Assim, vem este texto, fora do contexto, pois o projeto visa criminalizar o extermínio ou a formação de milícias e criminaliza qualquer oferta de serviço de segurança ou a simples promessa.

Esta mais do que evidente que este texto vai além do que o desejado, e sabiamente a Comissão de Direitos Humanos do Senado supriu esta proposta, o que foi ratificado pelo Plenário.

Se aprovarmos a rejeição desta emenda estaremos levando toda a sociedade brasileira para a ilegalidade, pois mesmo o comerciante mais humilde que contratar um serviço de segurança estará cometendo crime, pois segundo a teoria monista da ação, todos os que concorrem para o crime respondem pelo mesmo crime, na medida da sua culpabilidade.

Esta posição da relatora e do partido dos trabalhadores é totalmente antagônica com inúmeras posturas nesta Casa, pois sempre trabalham para a desriminalização e a diminuição da pena.

Outro aspecto que se deve destacar é que este crime é um patrocínio para a privatização da segurança, pois as empresas privadas terão o seu mercado ampliado.

Ressalte-se que os profissionais de segurança pública já são apenados na forma das suas leis e regulamentos, que classificam como falta grave o exercício de atividade privada.

Devemos deixar essa discussão para a Comissão Especial que discute o estatuto da segurança privada, em funcionamento nesta Casa.

**b) Emenda nº 4 (Corresponde à Emenda nº 4 - CCJ)**

Suprime-se o art. 6º do Projeto.

**Art. 6º Os crimes de que trata esta Lei são considerados ofensa ao Estado democrático de Direito e de interesse da União.**

Este artigo já foi objeto de discussão quando da aprovação da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, Reforma do Poder Judiciário, e resultou na alteração do art. 109, V-A e § 5º.

Nesse sentido, este projeto viola ***clausulas pétreas*** constitucionais, dentre elas o princípio do juiz natural, embora esta questão não seja de competência desta comissão, mas pode e deve conduzir a discussão do mérito, uma vez que a Relatora afirma que o Brasil é signatário da Convenção para Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, situação já plenamente contemplada no texto constitucional, pois o Procurador Geral da República poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal, nos seguintes termos:

“Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

.....  
V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;(Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....  
§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”

**Com base nos argumentos acima apresentados, sob o ponto de vista da segurança pública e por entendermos que a proposta é fundamental para o aperfeiçoamento da legislação federal, somos favoráveis à APROVAÇÃO das Emendas de nº 1, 3 e 4 e somos pela REJEIÇÃO da Emenda de nº 2.**

Sala da Comissão, em 07 de outubro de 2009.

**PAES DE LIRA  
Deputado Federal  
PTC-SP**

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### 1 – RELATÓRIO

A proposição foi inicialmente apresentada pelo Excelentíssimo Senhor Deputado Luiz Couto, com o escopo de tipificar o crime de extermínio de seres humanos, entendido este como sendo a conduta que tenha como intenção 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 pagamento ou promessa de recompensa: a) matar; b) causar lesão grave à integridade física ou mental; c) praticar o crime de tortura previsto na Lei nº 9.455, de 07/04/77; d) praticar crime de ocultação de cadáver previsto no art. 211 do CP; e, e) praticar o crime de ameaça previsto no art. 147 do CP.

O Projeto previa a aplicação das penas previstas nos Artigos 121, § 2º; 129, § 2º; 211 e 147 do Código Penal, bem como no artigo 1º da Lei nº 9.455/1997, para as condutas descritas no caput do Artigo 2º.

A proposição criava em seu Artigo 3º a figura penal de constituição de grupo de extermínio ou milícia privada com a finalidade de praticar qualquer dos crimes nela previstos, com previsão de aplicação de uma pena de 04 (quatro) a 08 (oito) anos. Além desta figura penal, criava-se no Artigo 4º o crime de oferta ilegal de serviços de segurança pública ou patrimonial, com pena de 01 (um) a 02 (dois) anos de detenção.

Dispunha, ainda, no Artigo 5º que a pena seria agravada de 1/3 (um terço) se os crimes fossem cometidos por servidores públicos, civis ou militares, bem como criminalizava em seu Artigo 6º a conduta do servidor público ou autoridade civil ou militar que, tendo conhecimento da ocorrência de qualquer dos crimes previstos pela proposição, não agisse no intuito de cessar a prática do delito.

E, finalmente, previa no Artigo 7º que os delitos tratados na proposição seriam considerados crimes contra o Estado Democrático de Direito e de interesse da União, o que deslocaria a competência para processar e julgar os crimes criados pelo projeto para a justiça federal.

A proposição foi distribuída à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, na qual restou aprovada nos termos do substitutivo apresentado pelo Relator Deputado Edmar Moreira.

Nos termos regimentais a proposição foi também distribuída à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, na qual fui designado relator e proferi parecer oral em plenário pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, bem como no mérito pela aprovação do Projeto e do Substitutivo apresentado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

O Substitutivo aprovado em Plenário trazia as seguintes alterações à legislação:

a. acréscimo do § 6º ao art. 121 do CP, com a seguinte redação: *a pena é aumentada de 1/3 à metade, se o crime é praticado com a intenção de fazer justiça pelas próprias mãos, para satisfazer pretensão própria ou de outrem ou pratica o crime sob o pretexto de oferecer serviços de segurança*";

b. acréscimo do § 7º ao art. 129 do CP para aumentar "a pena de 1/3, se ocorrer qualquer das hipóteses do art. 121, §§ 4º e 6º";

c. acréscimo do art. 288-A ao CP, criando-se a figura penal de constituição de milícia particular, com a seguinte redação "*Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão com a finalidade de praticar qualquer dos crimes previstos nesta lei.*". Houve a previsão de uma sanção penal de 04 (quatro) a 08 (oito) anos de reclusão;

d. acréscimo do art. 307-A ao CP, também criando-se a figura penal de oferta ilegal de serviço de segurança com a seguinte redação "*Oferecer ou prometer serviço de segurança privada sem autorização legal.*", com previsão de pena de 01 (um) a 02 (dois) anos de detenção;

e. manutenção da redação original do Projeto, em seu Artigo 6º, que considerava os crimes nele previstos como atentatórios ao Estado Democrático de Direito e de interesse da União.

No Senado Federal, como câmara revisora, foram aprovadas 04 (quatro) emendas, sendo 01 (uma) na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa e 03 na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania, nos seguintes termos:

#### **Emenda nº 1 - CCJ**

Dá nova redação ao § 6º do art. 121, alterado pela proposição originária da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

"Art. 121.....;

§ 6º A pena é aumentada de um terço até a metade se o crime for praticado por milícia privada, sob o pretexto de prestação de serviço de segurança, ou por grupo de extermínio."(NR)

#### **Emenda nº 2 - CCJ**

Dá nova redação ao art. 288-A, acrescentado pela redação final da Câmara dos Deputados, nos seguintes termos:

"Art. 288-A Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade:

Pena – reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos."

### **Emenda nº 3 - CDH**

Suprime o art. 5º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

### **Emenda nº 4 - CCJ**

Suprime o art. 6º do Projeto de Lei da Câmara dos Deputados.

Por se sujeitarem as Emendas do Senado Federal à apreciação pelo Plenário desta Casa, em regime de tramitação de urgência, nos termos do art. 155 do RICD, cumpre-nos apreciá-las no âmbito desta Comissão.

É o relatório.

### **2 - VOTO DO RELATOR**

É Inegável o mérito da proposição apresentada pelo nobre Deputado Luiz Couto, já que procura tipificar os crimes praticados por organizações paramilitares, milícias particulares, grupo ou esquadrão e que têm se tornado comuns em alguns Estados brasileiros, sem que os órgãos de persecução penal possuam instrumentos legais para combater estas atividades criminosas.

Das emendas aprovadas pelo Senado Federal, entendemos que as de número 02 (dois) e 04 (quatro) não devam ser acolhidas por esta casa legislativa, pelos fundamentos que passo a expor.

Conforme já ressaltado acima, a Emenda nº 02 alterou a redação da figura penal que criou o crime de “*Constituição de milícia privada*”, extraíndo da redação aprovada no Plenário desta Casa os termos “... *milícia particular, grupo ou esquadrão...*” e substituindo-a pela expressão “...*organização paramilitar de qualquer espécie, independentemente da finalidade*”.

O nobre Senador Antonio Carlos Valadares fundamentou a supressão e alteração ao dispositivo afirmando que: “*Do nosso ponto de vista, a simples existência de organização paramilitar já é antijurídica, independentemente da finalidade a que se destine.*”

Os fundamentos apresentados pelo nobre Relator da proposta na CCJ do Senado não se sustentam, já que a expressão “*organização paramilitar*”, além de difícil definição pela doutrina e pelos operadores do direito penal, não engloba as demais, a saber: milícia particular, grupo ou esquadrão. É, na verdade, mais uma modalidade de organização constituída às margens do controle do Estado.

A permanecer a supressão realizada pelo nobre Relator no Senado, as condutas praticadas pelas chamadas “*milícias particulares e grupos de extermínio*” restariam impunes, pois seus integrantes apenas poderiam ser responsabilizados pelos crimes eventualmente praticados e não pela formação do grupo, milícia ou esquadrão em si.

Assim, entendo que a redação para o tipo penal aprovado no Plenário desta Casa deva ser restaurada vez que contém todos os elementos típicos caracterizadores do crime de constituição e formação de milícias, civis ou paramilitares, e de grupos de extermínio, abrangendo portanto todas as modalidades desta figura delituosa.

Com relação à Emenda nº 04 que suprimiu o Artigo 6º do texto aprovado na Câmara, o ilustre Senador Antonio Carlos Valadares fundamentou a supressão afirmando, em breve síntese, que a federalização do crime de constituição de milícias ou grupo de extermínio violaria dispositivos constitucionais referentes à competência jurisdicional de órgãos do Poder Judiciário, bem como já haveria previsão constitucional para o deslocamento da competência nos exatos termos do § 5º do Artigo 109 da Constituição Federal.

Primeiramente, é preciso ressaltar que o interesse da União na repressão aos crimes de extermínio ou de qualquer outro que viole os direitos humanos decorre dos próprios acordos e tratados internacionais que o Brasil tem ratificado nos últimos anos, começando pela Convenção Para Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, concluída em dezembro de 1948 e ratificada pelo Brasil em 1952, bem como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica) datado de 1969, dentre outras.

Prosseguindo, o interesse da União, na qualidade de pessoa jurídica de direito público externo e que, portanto, representa juridicamente o Estado brasileiro perante outras nações, decorre mesmo dos compromissos assumidos por este último ao ratificar as Convenções citadas, sob pena inclusive de responsabilização pelos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos.

Por outro lado, a própria Constituição Federal, em seu artigo 109, inciso V, previu a competência da Justiça federal de 1º Grau para processar e julgar os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, dentre os quais está o de violação aos direitos humanos, ente que engloba o extermínio de seres humanos. Tais crimes têm sido reiteradamente praticados por milícias, civis ou militares, e por grupos de extermínio em nosso País, notadamente nas regiões norte e nordeste em que as forças policiais possuem deficiências de toda ordem.

Logo, a previsão legal de que o crime de formação de milícias particulares e/ou grupo de extermínios, notadamente para a prática de crimes contra a vida, seja do interesse da União e, portanto, de competência da justiça federal de 1º grau não viola nenhum dispositivo constitucional, mas antes complementa aquilo que já prevê expressamente o Artigo 109, inciso V, da Constituição Federal.

Prosseguindo, com relação ao segundo argumento apresentado pelo nobre Relator no Senado, no sentido de que já há previsão constitucional no §5º do Artigo 109 para deslocamento de competência no caso de graves crimes contra os direitos humanos, entendo que também não se sustenta.

Este dispositivo, na verdade, não exclui a possibilidade de alteração da competência da justiça comum para a justiça federal de 1º grau para apurar o crime autônomo de formação de milícias particulares e/ou grupo de extermínio, além é claro dos demais crimes eventualmente praticados pelos seus integrantes de forma conexa. Um não contraria o outro, mas antes se complementam.

O Projeto prevê na verdade que, na situação específica das milícias particulares e dos grupos de extermínio, a competência seja da justiça federal de 1º grau por ser de interesse da União a efetiva repressão a tais crimes em razão das diversas convenções e tratados internacionais ratificados por esta última, na qualidade de pessoa jurídica de direito internacional, bem como das conhecidas deficiências de ordem humana e material dos órgãos de persecução estaduais.

Por fim, argumente-se, ainda, que no PL nº 4038/2008 que dispõe sobre o crime de genocídio dentre outras figuras penais, também há a previsão de que os crimes nele criados sejam de interesse da União e, portanto, de competência da justiça federal de 1º Grau.

Pelo exposto, o parecer é:

- pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pelo acolhimento das Emendas nºs 1 e 3 e;
- pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição das Emendas nºs 2 e 4.

Sala da Comissão, em 25 de agosto de 2009.

**Deputado Antonio Carlos Biscaia  
Relator**

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação das Emendas do Senado Federal de nºs 1 e 3 e, no mérito, pela rejeição das de nºs 2 e 4 ao Projeto de Lei nº 370-B/2007, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Antonio Carlos Biscaia.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Tadeu Filippelli - Presidente, Eliseu Padilha, Bonifácio de Andrada e José Maia Filho - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Antonio Carlos Pannunzio, Arolde de Oliveira, Augusto Farias, Carlos Bezerra, Ciro Nogueira, Colbert Martins, Eduardo Cunha, Efraim Filho, Emiliano José, Felipe Maia, Fernando

Coruja, Flávio Dino, Geraldo Pudim, Gerson Peres, Indio da Costa, Jefferson Campos, João Almeida, João Campos, João Paulo Cunha, José Carlos Aleluia, José Eduardo Cardozo, José Genoíno, José Mentor, Jutahy Junior, Magela, Marçal Filho, Marcelo Guimarães Filho, Marcelo Itagiba, Márcio França, Marcos Medrado, Maurício Quintella Lessa, Mauro Benevides, Mendes Ribeiro Filho, Mendonça Prado, Nelson Trad, Osmar Serraglio, Paes Landim, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Roberto Magalhães, Rubens Otoni, Sandra Rosado, Sérgio Barradas Carneiro, Valtenir Pereira, Vieira da Cunha, Vilson Covatti, Wolney Queiroz, Zenaldo Coutinho, Beto Albuquerque, Carlos Willian, Chico Lopes, Dilceu Sperafico, Eduardo Lopes, Hugo Leal, Mauro Lopes e Roberto Santiago.

Sala da Comissão, em 14 de outubro de 2009.

Deputado TADEU FILIPPELLI  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**