



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 404, DE 2013

Acrescenta artigo ao Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Punitivas), para punir o uso de máscaras ou outros objetos que impeçam a identificação da pessoa em locais públicos.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

"Art. 39-A. Manter a face coberta, em local aberto ao público, com máscara ou outro objeto que impeça sua identificação, sem motivo razoável ou com o propósito de dificultar ações preventivas ou repressivas dos órgãos de segurança pública e persecução penal:

Pena – multa.

Parágrafo único. Considera-se fundado em motivo razoável, para fins deste artigo, o uso da máscara ou objeto quando autorizado por lei ou regulamento, justificado por razões de saúde ou profissionais, ou ainda quando compatível com as condições usuais de sua utilização no curso de práticas desportivas, festas, manifestações artísticas, tradicionais ou religiosas."

JUSTIFICAÇÃO

A liberdade de reunião é consagrada pela Constituição de 1988 em seu art. 5º, assim como é a liberdade de manifestação de pensamento. No entanto, como todos os outros direitos fundamentais, elas não são absolutas, mesmo porque a existência de direitos absolutos é incompatível com a própria ideia de direitos fundamentais. Com efeito,

o exercício, por um indivíduo, de seu direito encontra limites no exercício do mesmo ou de direito distinto por outro indivíduo. A doutrina e a jurisprudência constitucionais reconhecem, também, a possibilidade de o legislador impor restrições a direitos fundamentais com o objetivo de proteger outros bens constitucionalmente relevantes, como a segurança e a saúde públicas.

Em verdade, a própria Constituição Federal já sinaliza a legitimidade do legislador para impor restrições às liberdades de reunião, quando dispõe que a proteção a ela conferida só é assegurada quando seu exercício é pacífico e sem armas. Não estão protegidas, portanto, as manifestações violentas ou que atentem contra a incolumidade de pessoas e bens. Segundo a famosa doutrina dos poderes implícitos, se a Constituição atribuiu determinadas missões ao Estado, deve-se presumir que lhe tenha permitido valer-se de todos os meios para seu cumprimento que por ela não tenham sido expressamente vedados e se revelem razoáveis e proporcionais.

Em junho passado, o Brasil viveu um momento de efervescência democrática, com milhares de pessoas ocupando as ruas e praças das grandes cidades, para legitimamente protestar contra a corrupção e pela melhoria dos serviços públicos. A beleza cívica desses eventos, no entanto, foi prejudicada pela ação minoritária de grupos de vândalos, que, infiltrando-se no meio da multidão e utilizando máscaras para dificultar sua identificação, promoveram quebra-quebras, depredação do patrimônio público e privado, e até mesmo saques. As operações policiais de contenção do vandalismo e de responsabilização dos infratores foram em grande parte comprometidas em razão da tática do disfarce daquelas gangues. E a própria população ordeira que saiu às ruas para exercer legitimamente seu direito de manifestar-se foi vítima dessa situação de enfrentamento entre a força policial e os vândalos.

Não é de se espantar, portanto, que, em pesquisa do Instituto Datafolha realizada em 15 de setembro passado, 89% dos paulistanos tenham se manifestado contra o uso de máscaras nos protestos de rua. Importantíssimas liberdades, como são as de reunião e de manifestação do pensamento, não podem servir de pátio para práticas criminosas. E parece indiscutível que o uso de máscaras e outros elementos de disfarce nas manifestações tem servido para dificultar a identificação dos vândalos. Essa afirmação não constitui nenhuma teoria ou elucubração sociológica. Trata-se do simples registro de um fato, algo que todos os brasileiros puderam acompanhar nos últimos meses.

Outros países democráticos têm enfrentado esse mesmo tipo de dificuldade de compatibilizar o exercício das liberdades constitucionais de reunião e manifestação de pensamento com a proteção de outros direitos igualmente protegidos pela Constituição. E a resposta, em diversos deles, tem sido a de estabelecer sanções penais para o uso de

máscaras e disfarces em locais públicos por indivíduos com o propósito de evadir-se à aplicação da lei penal pelos atos de vandalismo.

Em 2009, a França modificou seu Código Penal, para prever a punição, com multa, de pessoa que, dentro de uma manifestação de rua ou em suas proximidades, voluntariamente ocultar o rosto com o fim de escapar à identificação no caso de risco de perturbação da ordem pública (artigo R-645-14). A validade da norma foi confirmada pelo Conselho de Estado francês.

Também na França, em 2010, foi aprovada a Lei nº 1.192, conhecida como Lei contra a ocultação do rosto em espaço público, que tem um âmbito de aplicação maior do que o citado artigo do Código Penal, pois pune com multa o uso, em qualquer espaço público, de qualquer peça de vestuário com o fito de ocultar a face. Faz-se exceção apenas às peças prescritas ou autorizadas pela legislação, bem como aquelas cujo uso é justificado por razões de saúde ou motivos profissionais, aquelas que se inscrevem no quadro das práticas desportivas, de festas ou manifestações artísticas ou tradicionais. A lei foi submetida ao Conselho Constitucional francês, que não vislumbrou inconstitucionalidade nela, fazendo apenas a reserva de que a lei deve ser interpretada de modo a não impedir o exercício da liberdade religiosa em lugares de culto abertos ao público.

Lei semelhante à francesa foi adotada na Bélgica, em 2011, para interditar o uso, em espaços abertos ao público, de peça de vestuário que esconda total ou parcialmente o rosto, de maneira a dificultar a sua identificação. A Corte Constitucional belga, ao apreciar a validade da Lei, proferiu decisão no mesmo sentido daquela prolatada pelo Conselho Constitucional francês, reconhecendo, pois, a constitucionalidade do ato normativo.

Diversos exemplos de normas semelhantes poderiam ser citados. As legislações de vários Estados norte-americanos, como a da Califórnia, da Virgínia, de Michigan, de Minnesota e de Nova York, vedam o uso de máscaras e peças de vestuário para ocultar o rosto em locais públicos. Igualmente o faz o Regulamento da cidade canadense de Montreal sobre a prevenção de perturbações da paz, da segurança e da ordem pública, e sobre a utilização do domínio público. Muitos Cantões suíços, como os de Zurique, Lucerna e Berna, também preveem, em suas legislações, normas que vedam a ocultação da face em espaços públicos.

De resto, como sustenta o professor Antônio Francisco de Sousa, eminente juspublicista português, *proibir o uso de máscara insere-se na necessidade garantir o desenrolar pacífico da reunião ou manifestação. Na verdade, a participação com a intenção de praticar atos de violência não se enquadra no âmbito de proteção da liberdade de reunião e de manifestação. Essa intenção pode ser extraída, de forma genérica, do uso de máscara*

(*Reuniões e Manifestações no Estado de Direito*. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 143). Segundo o jurista, os participantes disfarçados devem, pois, ser vistos como uma reserva objetiva de perigo.

A necessidade de providências no sentido de coibir a ação de vândalos mascarados em manifestações é tamanha que, mesmo na inexistência de disciplina legislativa, já se observam algumas decisões judiciais proibindo o uso de máscaras nos protestos, como ocorreu recentemente em medida cautelar deferida pelo juízo da Vara Cível de Cosmópolis, em São Paulo, de que dá notícia o jornal O Estado de S. Paulo, em sua edição de 5 de setembro passado. Até para que não pare de dúvidas quanto à legitimidade desse tipo de restrição, bem como para se estabelecer uma baliza, seja quanto às hipóteses em que a ocultação do rosto em locais públicos é vedada, seja quanto à punição a ser aplicada, entendemos que a melhor solução é acrescentar dispositivo à Lei de Contravenções Penais, vedando a conduta e estabelecendo multa para os infratores, sem prejuízo, é claro, da responsabilização dos vândalos pelos danos que provocarem às pessoas e bens, o que já é objeto de regulação nos Códigos Penal e Civil.

Por fim, esclarecemos que o valor da multa aplicável nas contravenções, conforme entendimento pacífico do Poder Judiciário, segue o mesmo critério fixado no art. 49 do Código Penal para os crimes, variando entre 10 e 360 dias-multa, sendo que o dia-multa não pode ser inferior a um trigésimo nem superior a cinco vezes o salário mínimo vigente. Assim, em valores atuais, a multa a ser aplicada na hipótese regulada no projeto não poderá ser inferior a duzentos e vinte e seis reais.

Em face das razões aqui apresentadas, solicitamos o apoio de nossos Pares, para aprovação do presente projeto de lei.

Sala das Sessões,

Senador **LOBÃO FILHO**

DECRETO-LEI Nº 3.688, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941.

Lei das Contravenções Penais

O Presidente da República, usando das atribuições que lhe confere o artigo 180 da Constituição,

DECRETA:

LEI DAS CONTRAVENÇÕES PENAIS**CAPÍTULO IV****DAS CONTRAVENÇÕES REFERENTES À PAZ PÚBLICA**

Art. 39. Participar de associação de mais de cinco pessoas, que se reunam periodicamente, sob compromisso de ocultar à autoridade a existência, objetivo, organização ou administração da associação:

Pena – prisão simples, de um a seis meses, ou multa, de trezentos mil réis a três contos de réis.

§ 1º Na mesma pena incorre o proprietário ou ocupante de prédio que o cede, no todo ou em parte, para reunião de associação que saiba ser de caráter secreto.

§ 2º O juiz pode, tendo em vista as circunstâncias, deixar de aplicar a pena, quando lícito o objeto da associação.

Art. 40. Provocar tumulto ou portar-se de modo inconveniente ou desrespeitoso, em solenidade ou ato oficial, em assembleia ou espetáculo público, se o fato não constitue infração penal mais grave;

Pena – prisão simples, de quinze dias a seis meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.

Art. 41. Provocar alarma, anunciando desastre ou perigo inexistente, ou praticar qualquer ato capaz de produzir pânico ou tumulto:

Pena – prisão simples, de quinze dias a seis meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.

Art. 42. Perturbar alguem o trabalho ou o sossego alheios:

I – com gritaria ou algazarra;

II – exercendo profissão incômoda ou ruidosa, em desacordo com as prescrições legais;

III – abusando de instrumentos sonoros ou sinais acústicos;

IV – provocando ou não procurando impedir barulho produzido por animal de que tem a guarda:

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses, ou multa, de duzentos mil réis a dois contos de réis.

(À Comissão de Reforma do Código Penal)

Publicado no **DSF**, de 2/10/2013.