

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2011

Altera o Código Penal, o Código de Processo Penal, a Lei de Execução Penal, a Lei dos Crimes Hediondos e o Código de Trânsito Brasileiro, para aumentar o rigor na repressão aos crimes de homicídio, em suas variadas formas, bem como estabelecer critério uniforme na decretação da prisão preventiva em relação à referida infração penal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com as seguintes modificações e acréscimos:

“**Art. 44.**

I – aplicada pena privativa de liberdade não superior a 4 (quatro) anos;

.....
IV – em caso de crime doloso, não tenha sido cometida a infração com violência ou grave ameaça à pessoa.

..... (NR)”

“**Art. 83.**

.....
V – cumprido mais de 4/5 (quatro quintos) da pena, nos casos de condenação por crime hediondo, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e terrorismo, se o apenado não for reincidente específico em crimes dessa natureza. (NR)”

“**Art. 121.**

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 24 (vinte e quatro) anos.

.....
§ 3º
Pena – reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.
..... (NR)”

“**Art. 129.**
.....
§ 3º
Pena – reclusão, de 6 (seis) a 15 (quinze) anos.
..... (NR)”

Art. 2º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passa a vigorar com as seguintes modificações e acréscimos:

“**Art. 282.**
§ 1º As medidas cautelares poderão ser aplicadas isolada ou cumulativamente, observado o disposto nos arts. 310, § 2º, e 312, § 2º, deste Código.
.....
§ 6º A prisão preventiva será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar (art. 319), observado o disposto nos arts. 310, § 2º, e 312, § 2º, deste Código.
(NR)”

“**Art. 283.** Ninguém poderá ser preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada da autoridade judiciária competente, em decorrência de sentença condenatória transitada em julgado ou, no curso da investigação ou do processo, em virtude de prisão temporária ou prisão preventiva, sem prejuízo do disposto no § 3º deste artigo.

.....
§ 3º No caso de condenação recorrível por crime de lesão corporal seguida de morte, homicídio ou latrocínio (arts. 129, § 3º, 121, *caput* e § 2º, I, II, III, IV e V, e 157, § 3º, *in fine*, todos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal), tentado ou consumado, o juiz renovará o decreto de prisão

preventiva, atendendo ao disposto no § 2º do art. 312 deste Código.” (NR)

“**Art. 310.**

II – converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão, observado o disposto no § 2º deste artigo; ou

III – conceder liberdade provisória, com ou sem fiança, nos casos admitidos em lei.

§ 1º Se o juiz verificar, pelo auto de prisão em flagrante, que o agente praticou o fato nas condições constantes dos incisos I a III do *caput* do art. 23 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, poderá, fundamentadamente, conceder ao acusado liberdade provisória, mediante termo de comparecimento a todos os atos processuais, sob pena de revogação.

§ 2º No caso de prisão em flagrante por crime de lesão corporal seguida de morte, homicídio ou latrocínio (arts. 129, § 3º, 121, *caput* e § 2º, I, II, III, IV e V, e 157, § 3º, *in fine*, todos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal), tentado ou consumado, o juiz deverá necessariamente convertê-la em prisão preventiva, em conformidade com o disposto no § 2º do art. 312 deste Código.” (NR)

“**Art. 312.**

§ 1º A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares (art. 282, § 4º).

§ 2º Sem prejuízo de outras hipóteses, a prática do crime de lesão corporal seguida de morte, homicídio ou latrocínio (arts. 129, § 3º, 121, *caput* e § 2º, I, II, III, IV e V, e 157, § 3º, *in fine*, todos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal), tentado ou consumado, é considerada ofensa à ordem pública para fins do disposto no *caput* deste artigo, devendo o juiz necessariamente decretar a prisão preventiva de ofício ou por representação da autoridade policial ou mediante requerimento do Ministério Público.” (NR)

“**Art. 413.**

§ 2º O juiz, por ocasião da pronúncia, renovará o decreto de prisão preventiva, em conformidade com o disposto nos arts. 310, § 2º, e 312, § 2º, deste Código. (NR)”

Art. 3º A Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 – Lei de Execução Penal, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 202-A:

Art. 202-A. Para efeito da concessão dos benefícios da progressão, da saída temporária e do livramento condicional, a fração referente ao requisito do cumprimento da pena terá como base de cálculo a soma de todas as penas aplicadas na sentença condenatória, desconsiderando-se a unificação a que alude o art. 75, § 1º, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

Art. 4º A Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei dos Crimes Hediondos, passa a vigorar com as seguintes modificações e acréscimos:

“**Art. 1º**
I – homicídio (art. 121, *caput* e § 2º, I, II, III, IV e V);
..... (NR)”

“**Art. 2º**
.....
III – liberdade provisória;
IV – aplicação de medida cautelar não restritiva da liberdade, salvo se cumulada com a prisão preventiva ou temporária.
.....

§ 2º A progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 3/4 (três quartos) da pena, se o apenado for primário, e de 4/5 (quatro quintos), se reincidente em crime da mesma natureza.
..... (NR)”

Art. 5º O art. 302 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 – Código de Trânsito Brasileiro, passa a vigorar com a seguinte redação, renumerando-se o seu atual parágrafo único como § 1º:

“**Art. 302.**

Penas – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e suspensão ou proibição de se obter a permissão ou a habilitação para dirigir veículo automotor.

§ 1º

§ 2º Em complemento ao disposto no art. 18, I, *in fine*, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, age com dolo eventual o condutor que, embriagado ou transitando com o veículo sabidamente em péssimas condições de segurança ou em velocidade superior à máxima permitida para o local, venha a causar a morte de outra pessoa, excetuadas as hipóteses de:

I – dolo direto;

II – culpa concorrente da vítima;

III – força maior ou estado de necessidade. (NR)”

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 7º Fica revogado o § 3º do art. 413 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal.

JUSTIFICAÇÃO

O Brasil vive verdadeira epidemia de homicídios. De acordo com o Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde, 48.977 brasileiros foram assassinados em 2009. Esse número estarrecedor foi de 47.489 em 2010, e de 38.650 em 2011. No ano passado, portanto, tivemos mais de 105 homicídios a cada dia.

Dados do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) demonstram que o Brasil detém a terceira pior taxa de

homicídios por cem mil habitantes na América Latina, ficando atrás apenas da Venezuela e da Colômbia, considerando-se a taxa brasileira em 22,7. Em termos globais, o Brasil ocupa a desonrosa 24ª posição do *ranking* mundial, que é encabeçado por Honduras, seguido de El Salvador e Costa do Marfim.

Contudo, em números absolutos, se levarmos em consideração o ano de 2009, o País ocupa o lastimável primeiro lugar mundial. Na segunda posição da lista de países com mais homicídios em 2009 aparece a Índia, com 40.752 mortes. Todavia, é preciso recordar que a população indiana é cinco vezes maior do que a população brasileira.

A violência é comprovada por todas as pesquisas feitas no Brasil. O Mapa da Violência, publicado pelo Instituto Sangari, sob coordenação do sociólogo Julio Jacobo Waiselfisz, tendo por base dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade do Ministério da Saúde, oferece um quadro profundamente desolador. De acordo com o citado estudo, entre 1980 e 2010, **1.091.125 brasileiros** foram vítimas de homicídio. Vale dizer que, em três décadas, perto de um milhão e cem mil brasileiros foram mortos intencionalmente. Trata-se de número muito superior ao número de mortos em diversas guerras civis, como a de independência do Timor Leste, com cerca de cem mil mortos ou a guerra civil em Angola, cujo número de mortos é estimado em 550 mil. Pelo impacto que causa, merece transcrição o seguinte trecho do Mapa da Violência:

Recentemente, foi publicado o Relatório sobre o Peso Mundial da Violência Armada. Tomando como base fontes consideradas altamente confiáveis, o Relatório constrói o quadro de mortes diretas em um total de 62 conflitos armados no mundo, registrados entre 2004 e 2007(...). Nos 12 maiores conflitos, que representam 81,4% do total de mortes diretas, nos 4 anos foram vitimadas 169.574 pessoas. Nesses mesmos 4 anos, no total dos 62 conflitos, morrem 208.349 pessoas. No Brasil, país sem disputas territoriais, movimentos emancipatórios, guerras civis, enfrentamentos religiosos, raciais ou étnicos, morreram mais pessoas (192.804) vítimas de homicídio, que nos 12 maiores conflitos armados no mundo. Mais ainda, esse número de homicídios se encontra bem perto das mortes no total dos 62 conflitos armados registrados nesse relatório. E esses números não podem ser atribuídos às dimensões continentais do Brasil. Países com número de habitantes semelhante ao do Brasil, como Paquistão, com 185 milhões de habitantes, têm números e taxas

bem menores que os nossos. E nem falar da Índia, também elencada, com 1.214 milhão de habitantes.

Em números relativos, a taxa de homicídios por cem mil habitantes saltou de 11,7 em 1980 para 26,2 em 2010, de acordo com os dados utilizados pelo Instituto Sangari. É um aumento real de 124% no período, ou de 2,7% ao ano. Ainda que em alguns dos anos anteriores tenham sido registradas taxas maiores, é evidente que vivemos uma situação de calamidade, especialmente quando percebemos que os dados divulgados pela ONU apontam para situações bastante diferentes em outros países, inclusive vizinhos, como a Argentina e o Uruguai, que têm taxas de 5,5 e 6,1, respectivamente.

É preciso atentar, ainda, para o fato de que a violência já não é mais uma característica das grandes cidades. Assim como acontece com o terrível problema das drogas, muitas cidades do interior do Brasil têm experimentado significativo aumento do número de mortes violentas. Essas cidades, conquanto experimentem os efeitos das recentes mudanças socioeconômicas observadas no Brasil, também se mostram extremamente vulneráveis à violência.

Não por acaso, no primeiro lugar do *ranking* das cidades com mais homicídios por cem mil habitantes encontra-se a cidade baiana de Simões Filho, com pouco mais de 116 mil habitantes, seguida de Campina Grande do Sul, no Paraná, com cerca de 37 mil habitantes, e Marabá, no Pará, com aproximadamente 216 mil habitantes.

Como se vê, a violência não encontra limites geográficos, espalhando-se por todo o território nacional. Ainda que haja variações na situação dos Estados e dos Municípios, não se pode negar a gravidade do problema e a necessidade de buscarmos mecanismos para frear a escalada do número de mortes.

É igualmente preocupante o número de mulheres assassinadas no Brasil. Segundo o Mapa da Violência, já citado, mais de 4.200 mulheres foram vítimas de homicídio em 2010, em uma proporção de 4,4 homicídios para cada cem mil brasileiras.

É ainda mais devastadora a situação dos jovens brasileiros do sexo masculino. O número de mortes de jovens na faixa de 15 a 29 anos é absurdamente alto, demonstrando a insuficiência das políticas de enfrentamento da violência que se abate sobre esse grupo específico da população. Mais precisamente, os dados do Mapa da Violência apontam para uma taxa de 43,7 homicídios para cada grupo de cem mil brasileiros entre 15 e 19 anos de idade. Esse índice sobe para 60,9, considerada a faixa etária entre 20 e 24 anos, e para 51,6 entre jovens de 25 a 29 anos.

Há, como facilmente se constata, uma tragédia em curso no Brasil, que vê o grande potencial de sua juventude perdido para a violência.

As informações dos Relatórios do Ministério da Saúde, da UNODC e do Mapa da Violência são corroboradas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). No Relatório de Indicadores Demográficos e de Saúde no Brasil, de 2009, essa dramática realidade fica bem evidente em todos os dados apresentados, atentando especialmente para a gravidade do problema entre os jovens brasileiros. Por se tratar de problema que tem reflexos consideráveis sobre o desenvolvimento do País, essas informações também foram incluídas no Relatório de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável de 2010, que registra o incremento do número de homicídios, com um grave alerta:

Os especialistas apontam a mortalidade por causas violentas como as que mais vêm tomando vulto no conjunto da mortalidade no Brasil, principalmente entre os jovens e os homens. A criminalidade ocasiona grandes custos sociais e econômicos. Além das vidas perdidas, muitas vezes prematuras, gera sequelas emocionais nas famílias das vítimas, elevados custos hospitalares e para o controle da violência, e insegurança na população, interferindo negativamente na sua qualidade de vida.

Estudos mostram que a prevenção é menos onerosa. Estratégias de combate à exclusão social e à pobreza, tais como geração de emprego e renda e inserção no sistema educacional, entre outras iniciativas, poderão contribuir para a redução das taxas de homicídios. O planejamento e a implementação de uma política nacional de segurança pública, com medidas de curto, médio e longo prazo precisa integrar diferentes setores governamentais e da sociedade.

De fato, as perdas causadas pelos homicídios são incalculáveis. As consequências para o País são as mais gravosas e não podem ser ignoradas pelas autoridades públicas, na medida em que a impunidade está na raiz desse cenário desolador. Por outras palavras, o sistema de justiça criminal no Brasil não tem funcionado a contento para prevenir e reprimir crimes de gravidade tão elevada, seja por carência de recursos logísticos, seja por conta de uma legislação leniente.

Diante da situação, a população brasileira vive hoje com medo. É o que demonstra pesquisa do Sistema de Indicadores de Percepção Social do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), realizada em todo o Brasil, em 2010, quando os entrevistados foram questionados sobre o grau de medo de serem vítimas de homicídios. O estudo revelou que 78,6% da população têm muito medo de ser assassinada, enquanto 11,8% dos entrevistados disse ter pouco medo. Apenas 9,6% das pessoas ouvidas manifestaram ter nenhum medo de ser vítima de homicídio. Isso significa que apenas um em cada dez brasileiros não tem medo de ser assassinado, enquanto 9 brasileiros permanecem com medo em relação a esse tipo de crime.

Vale ressaltar que, com os esforços empreendidos a partir da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP), a cargo do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e do Ministério da Justiça, foram estabelecidas algumas diretrizes para enfrentar o tormentoso problema da impunidade, como, por exemplo, a meta de superação, até julho de 2011, da fase de pronúncia em todas as ações penais por crime de homicídio ajuizadas até 2008, bem como o julgamento das ações penais relativas a homicídios dolosos distribuídas até 2007. Também foi fixada a meta de conclusão, até dezembro de 2011, de inquéritos por crimes de homicídio e de tentativa de homicídio instaurados até 2007.

Porém, dados reunidos pelo CNMP mostram que ainda existem no Brasil aproximadamente 115.376 inquéritos policiais não concluídos sobre crimes de homicídio, o que é a demonstração mais cabal da impunidade a que assistimos.

A presente proposição legislativa pretende ser uma reação firme do Parlamento brasileiro. Somos forçados a reconhecer que matar, no

Brasil, tornou-se comportamento banal, tantas são as dificuldades legais para prender o homicida.

A proposta, que altera diversos diplomas legais, foi estruturada de modo a contemplar objetivamente os seguintes pontos:

I) A pena do crime de homicídio simples, hoje de 6 a 20 anos, conforme dispõe o art. 121, *caput*, do Código Penal (CP), foi elevada nos seus limites mínimo e máximo. Doravante, caso a proposta seja aprovada, mencionado crime será punido com a pena de reclusão, de 8 a 24 anos.

Do mesmo modo, propusemos a elevação da pena do crime de homicídio culposo, previsto no art. 121, § 3º, do CP. Hoje, mencionado crime é punido com a pena de detenção, de 1 a 3 anos. A proposta comina, de forma mais ajustada à gravidade do crime, a pena de reclusão, de 2 a 5 anos.

Tratamos, ainda, com o mesmo rigor, o crime de homicídio na condução de veículo automotor (art. 302 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB), hoje punido com a pena de detenção, de 2 a 4 anos. Daqui em diante, se a proposta for aprovada, a pena será de reclusão, de 3 a 6 anos.

Como desdobramento lógico, promovemos ajustes no crime de lesão corporal seguida de morte (art. 129, § 3º, do CP), que passará a ser punido com a pena de reclusão, de 6 a 15 anos, e não 4 a 12 anos, como atualmente prevista.

II) O homicídio simples – e não apenas o homicídio qualificado ou quando praticado por grupo de extermínio – passará a ser tratado como crime hediondo, elevando-se, por conseguinte, a quantidade mínima de cumprimento da pena no regime fechado necessária à progressão e ao cálculo de outros benefícios previstos na Lei de Execução Penal (LEP).

III) Do ponto de vista processual, em caso de flagrante por crime de lesão corporal seguida de morte, homicídio ou latrocínio (arts. 129, § 3º, 121, *caput* e § 2º, I, II, III, IV e V, e 157, § 3º, *in fine*, todos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal), na forma tentada ou consumada, a prisão deverá ser necessariamente convertida em

preventiva, impedindo-se a aplicação isolada de medidas cautelares não restritivas da liberdade.

IV) Em relação às referidas infrações penais, caso não haja flagrante, o juiz deverá decretar a prisão preventiva com base na ofensa à ordem pública, tendo sido criada expressa fórmula de presunção legal. Ora, nenhum crime produz sobre o tecido social efeito mais perturbador do que o assassinato de alguém. Quando a vida de uma pessoa é ceifada violentamente, aí testemunhamos evidente quebra do contrato social, hipótese a merecer o afastamento cautelar do criminoso do convívio em sociedade.

V) Na fase de pronúncia e no momento da sentença condenatória, o juiz deverá necessariamente renovar o decreto de prisão preventiva com fundamento na ofensa à ordem pública.

VI) Com relação ao crime de homicídio culposo, por mais reprovável que seja o comportamento negligente do autor e mais elevado o grau da culpa, a lei penal brasileira em vigor convida o juiz a aplicar uma simples pena alternativa. A proposta corrige tal distorção. Assim, o critério de 4 anos para substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos, fixado na parte inicial do inciso I do art. 44 do CP, passará a valer tanto para crimes dolosos quanto culposos.

VII) Em relação aos crimes hediondos, proíbe-se a concessão de liberdade provisória ou de outra medida cautelar que não a prisão preventiva ou temporária, salvo se cumulada com uma dessas modalidades de prisão. De se observar que essa vedação encontra pleno amparo no art. 5º, XLIII e LXVI, da Constituição Federal. Além do mais, elevamos significativamente os parâmetros para a concessão de progressão de regime e livramento condicional em relação a tais figuras delituosas, conforme nova redação oferecida ao art. 83, V, do CP e ao art. 2º, § 2º, da Lei dos Crimes Hediondos.

VIII) O teor da Súmula nº 715 do Supremo Tribunal Federal receberá abrigo no texto da Lei de Execução Penal, de modo que o benefícios ali previstos sejam calculados com base na soma de todas as penas impostas na condenação, e não na pena unificada para efeito do limite imposto no art. 75 do Código Penal.

IX) Finalmente, apresentamos nova e mais segura referência normativa para a caracterização do dolo eventual nos casos de homicídio praticado na direção de veículo automotor, conforme § 2º incluído no art. 302 do CTB. Com efeito, pretendemos superar a velha polêmica em torno da correta tipificação do crime de homicídio nas vias de trânsito, oferecendo aos juízes a possibilidade de enquadramento da conduta como dolo eventual na situação em que o motorista se encontra embriagado ou em que dirige veículo em péssimas condições de segurança ou, ainda, imprimindo velocidade superior à máxima permitida no local.

Apresentadas a justificação da presente proposta legislativa, é preciso fazer uma última ressalva. É que jamais ignoramos a circunstância de que o enfrentamento à violência requer medidas de assistência social, de saúde pública e de apoio familiar. Estamos persuadidos, porém, ao mesmo tempo, de que a legislação brasileira não pode banalizar, como vem ocorrendo, o crime que é considerado o mais grave em todas as legislações do mundo civilizado.

Acreditamos, pois, que as alterações legislativas propostas oferecem respostas proporcionais à extrema gravidade do crime de homicídio, afinando-se com aquele princípio constitucional que deve informar todos os demais, que é a dignidade da pessoa humana.

Senador JOSÉ SARNEY