



Ofício nº PR/COM/128/2024

Rio de Janeiro, 22 de julho de 2024.

Excelentíssimo Senhor
Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Referência: **Parecer IAB. Projetos de Lei do Senado (PLS) nºs 896/2023 e 985/2023, com o objetivo de alterar a Lei nº 7716/89, para inserir a tipificação de delitos praticados em razão de misoginia.**

Senhor Presidente,

O INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS, na qualidade de entidade consultiva e na esteira de suas históricas contribuições acadêmicas, vem submeter à apreciação de Vossa Excelência os pareceres elaborados por suas Comissões de Direito Penal e Criminologia, que opinam pela rejeição dos Projetos de Lei nº 896/2023 e 985/2023, com o objetivo de alterar a Lei nº 7716/89, para inserir a tipificação de delitos praticados em razão de misoginia.

Na expectativa de que possa merecer de Vossa Excelência o judicioso encaminhamento, bem como contribuir para o aperfeiçoamento da ordem jurídica democrática, aproveitamos o ensejo para renovar os votos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Sydney Limeira Sanches
Presidente Nacional do IAB

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal do Instituto dos Advogados Brasileiros, Dr. Márcio Barandier.

Indicação nº 049-2023

PARECER

EMENTA: Trata-se dos Projetos de Lei do Senado (PLS) nºs 896/2023 e 985/2023, com o objetivo de alterar a Lei nº 7716/89, para inserir a tipificação de delitos praticados em razão de misoginia.

Palavras-Chave: PLS nº 896/2023 - PLS 985/2023 - Lei nº 7716/89 - Misoginia

I – Introdução

1. Versa o presente parecer sobre a Indicação nº. 049/2023, relativa ao Projeto de Lei do Senado nº 896/2023 (doravante denominado PLS), apresentado pela Senadora Ana Paula Lobato, que visa “ampliar o objeto da Lei nº 7.716, de 1989, para contemplar os crimes praticados em razão de misoginia, especialmente a injúria (art. 2º-A) e a incitação à misoginia (art. 20), que passaram a ter reprimendas específicas mais severas”.

2. Para justificar a propositura do referido PLS, alega-se que “não há uma resposta penal específica, mais severa, para a injúria praticada em razão de misoginia, crime cada vez mais frequente. Da mesma forma, o ordenamento não pune a disseminação de discursos misóginos, que contribuem para o aumento das violências físicas praticadas contra as mulheres”.

3. Especificamente, a proposição pretende alterar a ementa da Lei nº 7716/89, para que nela passe a constar que referida legislação define não apenas os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor, mas também aqueles relacionados a “etnia, religião ou procedência nacional, ou praticados em razão da misoginia”.

4. Quantos aos arts. 1º, 2º-A e 20, também passariam a tratar dos crimes praticados em razão da misoginia, nos seguintes termos:

“Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional ou praticados em razão de misoginia.” (NR)

“Art. 2º-A Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro, em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional, ou por misoginia:” (NR)

“Art. 20. Praticar, induzir ou incitar discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, ou a misoginia:” (NR)

5. Em virtude da similitude das matérias, ocorre a tramitação conjunta desse PLS com o de nº 985/2023, que além de englobar os mesmos dispositivos acima, pretende incluir também um parágrafo único no art. 1º, da Lei nº 7716/89 para definir o conceito de misoginia, e propõe acrescentar à causa de aumento de pena do art. 20-A as hipóteses de ser a vítima “menor de idade, idosa, gestante ou pessoa com deficiência”:

“Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional ou praticados em razão de misoginia.

Parágrafo único. Considera-se misoginia o ódio, desprezo ou preconceito em relação a mulheres ou meninas.” (NR)

“Art. 2º-A Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro, em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional, ou por misoginia:

.....” (NR)

“Art. 20. Praticar, induzir ou incitar discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, ou a misoginia:

.....” (NR)

“Art. 20-A. Os crimes previstos nesta Lei terão as penas aumentadas de 1/3 (um terço) até a metade, quando ocorrerem em contexto ou com intuito de descontração, diversão ou recreação, ou quando a vítima for menor de idade, idosa, gestante ou pessoa com deficiência” (NR)

6. A matéria já foi objeto de apreciação pela Comissão dos Direitos da Mulher desse Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), que se posicionou pela “necessidade imperiosa do ordenamento punir a conduta e disseminação de discursos misóginos em um país em que 53% da população é composta por mulheres”, concluindo pela “APROVAÇÃO do Projeto de Lei n.º896/2023, tanto em sua versão original, quanto no conteúdo proposto pela tramitação conjunta com o Projeto de Lei n.º985/2023”.

II – Análise

7. Não há dúvida que as mulheres historicamente travam lutas diárias para sua plena inserção em sociedade, tendo de lidar com questões como redução de salários, falta de oportunidade profissional, seja pela própria condição feminina, de mãe, de esposa, ou tantas outras.

8. Um estudo apresentado ao XIX Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade tratou inclusive do fenômeno do “glass ceiling”, ou teto de vidro, onde discutiu as barreiras invisíveis enfrentadas pelas mulheres para alcançarem igualdade de oportunidades no ambiente de trabalho, e todo o histórico de preconceito que atribui à mulher responsabilidades como a do trabalho doméstico, enquanto seria esperado que o homem ocupasse naturalmente um ambiente empresarial¹.

¹ CARNEIRO, Luziberto Barrozo. FRARE, Anderson Betti. GOMES, Débora Gomes de. Teto de Vidro: Um estudo sobre os fatores deste fenômeno no Brasil sob a percepção de Mulheres Gestoras. Estudo apresentado ao XIX USP International Conference in Accounting, julho 2019. Disponível em <https://congressousp.fipecafi.org/anais/19Usplnternational/ArtigosDownload/1607.pdf> (acesso e, 14 de outubro de 2023).

9. No referido estudo foi destacado também o fator preconceito sobre a percepção da sociedade quanto ao comportamento esperado de uma mulher, afirmando que “*existem expectativas mais baixas para as mulheres do que para os homens, além de existirem boatos e julgamentos negativos quando uma mulher age diferente de um padrão feminino esperado pela sociedade, com relação a seus trajes e comportamentos*”².

10. A compreensão sobre a existência de uma cultura machista e de uma naturalização da ideia de masculinidade é fundamental para se permitir a busca de mecanismos que auxiliem na prevenção a graves violações aos direitos das mulheres. Contudo, é preciso analisar o real papel do Direito Penal para promover uma mudança social de tamanha magnitude.

11. Analisando o PLS 896/2023 em termos de técnica legislativa, denota-se que apesar de ter sugerido a alteração da ementa da Lei nº 7716/89 para incluir os crimes relacionados à religião, não transportou este mesmo elemento para a nova redação proposta do art. 2º-A, mantendo a religião como integrante exclusivamente do tipo penal da injúria qualificada, prevista no art. 140, §3º, do Código Penal.

12. Por essa razão, eventual crime de injúria praticado em razão de religião não poderá se socorrer da aplicação da causa de aumento de pena do art. 20-A, da Lei nº 7716/89, ou seja, quando a conduta for praticada em contexto ou com intuito de descontração, diversão ou recreação, não se compreendendo o motivo dessa exclusão.

13. Da mesma forma, não há menção, no PLS, à inclusão do termo “misoginia” no parágrafo único do art. 3º (conduta de obstar promoção funcional na Administração Direta, Indireta e nas concessionárias de serviços públicos), e no art. 20-C, da Lei nº 7716/89, sendo certo que este último dispositivo atuaria como orientador ao magistrado na interpretação de quais atitudes devem ser consideradas discriminatórias para efeito de aplicação da referida lei.

14. Essas lacunas mostram uma falta de coerência no processo legislativo, cujo objetivo parece a transferência, para o sistema penal, da responsabilidade pela ordenação social, comunicando através da lei quais os comportamentos esperados do

² Idem

público em geral, sem atentar que um dos princípios fundamentais, reitor do Direito Penal, é a subsidiariedade.

15. Há uma expectativa de que as normas penais sejam suficientes a corrigir um histórico machismo estruturante. Na própria fala da autora da ideia legislativa, a psicóloga e pesquisadora da Universidade de Brasília, Valeska Zanello, é dito que a “*lei não trata só da penalização, a lei é educativa, é uma resposta que o Estado brasileiro dá publicamente [no sentido] de que certos atos, de que discurso de ódio, são inaceitáveis*”, desejando atribuir ao Direito Penal um caráter educacional, que talvez pudesse ser melhor alcançado com a adoção de políticas públicas voltadas à educação básica infantil, por exemplo, que trabalhassem desde cedo a formação de uma sociedade mais igualitária entre homens e mulheres.

16. Aliás, em parecer anterior, elaborado pela subscritora do presente ao analisar a indicação nº 003/2021, se discutiu exatamente como o direito penal, desvinculado de outras normas sociais de base, não se mostra apto a alterar comportamentos tidos como intoleráveis, cabendo aqui novamente a citação de trecho da obra “*Direito Penal e Controle Social*”, do Professor Francisco Muñoz Conde:

A consciência moral, o superego e a ética social se formam desde a infância, em referência primariamente a situações e comportamentos de outras pessoas, e só secundariamente a partir de um determinado grau de desenvolvimento intelectual, em referência às normas penais. Assim, por exemplo, sabe-se que matar ou roubar está proibido, mas este conhecimento se adquire primariamente com a norma social e só posteriormente com a norma jurídica. E mais dificilmente pode ter eficácia motivadora alguma norma penal que visa inibir estes comportamentos, se não vai acompanhada de outros fatores motivadores e igualmente inibidores³.

17. O Professor José Luis Díez Ripollés⁴ esclarece que existem três fases do processo legislativo que compõem a dinâmica legislativa penal: a pré-legislativa (problematização social até a apresentação de um projeto de lei), a legislativa (etapa de recepção pela

³ MUÑOZ CONDE, Francisco. *Direito Penal e Controle Social*. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 23/24.

⁴ DÍEZ RIPOLLÉS, José Luis. *A racionalidade das leis penais: teoria e prática*. Trad. Luiz Regis Prado. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005, pp 18/19.

Casa Legislativa e aprovação da lei) e a pós-legislativa (quando a sociedade passa a questionar se a lei é adequada à realidade social e econômica que pretende regular).

18. De acordo com aquele autor, na fase pré-legislativa, que conduz à formulação de um projeto de lei, inicia-se a crença da existência de uma disfunção social, que necessitaria de algum tipo de intervenção penal. Tal desajuste deve ser capaz de despertar a atenção social por meio, por exemplo, da dramatização de interesses considerados vitais. Além disso, para angariar credibilidade, a discussão sobre o tema deve ser considerada útil a uma possível *“resolução dos efeitos negativos causados pela disfunção social”*⁵.

19. É sobre esse ponto que se propõe essa discussão, ou seja, identificada uma disfunção social – a misoginia – qual de fato o papel do Direito Penal na resolução dos seus efeitos negativos?

20. David Garland⁶, por seu turno, destaca as limitações do Estado, e o reconhecimento por parte das autoridades governamentais de sua impossibilidade de serem provedores primários e eficazes da segurança e do controle do crime. Mas que os custos políticos desse reconhecimento público seriam muito altos, daí o desenvolvimento de novas estratégias, muitas vezes agindo de acordo com a competição eleitoral e sob os holofotes da publicidade midiática:

Esta reação politizada assume duas formas recorrentes. Ou nega abertamente o dilema e reafirma o velho mito do Estado soberano e seu poder punitivo pleno, ou abandona a ação racional, instrumental, retraindo-se a um estado expressivo, que talvez possamos, parafraseando a metáfora psicanalítica, descrever como atuação simbólica – um Estado que não se preocupa tanto com o controle do crime, mas sim em expressar a raiva e a indignação que o crime provoca. São este dilema e as reações oficiais profundamente ambivalentes a ele – em lugar de qualquer programa coerente ou estratégia específica – que têm informado o controle do crime e a justiça criminal no período pós-moderno⁷.

⁵ Idem, pp 21/23.

⁶ GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Trad. André Nascimento. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008, pp. 249/251.

⁷ Idem, p. 249/250

21. Nessa mesma linha de pensamento, o que se observa é que o Direito Penal não tem se mostrado eficaz para prevenir a prática de qualquer tipo de violência contra a mulher, seja ela física, psicológica ou moral. E isso é facilmente perceptível pela constante alta dos índices desse tipo de criminalidade, demonstrando que a criação de novas leis visando reprimir a prática de delitos contra as mulheres, apesar de sua carga simbólica, não tem correspondido a uma efetiva proteção destas últimas.

22. Tal circunstância mereceu destaque no artigo “A tutela punitivista dos direitos das mulheres”, de autoria de Giovanna Migliori Semeraro, ao descrever que o emprego da via penal na proteção das mulheres seria ineficaz, quando aplicado isoladamente:

Contudo, o sistema de justiça criminal tem se mostrado ineficaz para a proteção das mulheres contra a violência. Não previne novas violências, não escuta os distintos interesses das vítimas, não contribui para a compreensão nem da violência nem da misoginia, e muito menos para a transformação das relações de gênero. E, em resposta, exigem-se ainda mais medidas criminalizadoras.

[...]

Por vezes, justifica-se esse desejo por maior proteção penal à mulher em um aspecto simbólico: é inegável que a visibilidade que o Direito Penal dá aos bens jurídicos por ele protegidos é de grande relevância para fomentar a discussão a respeito de temas antes tratados unicamente como privados.

Contudo, o apelo ao aspecto simbólico deixa de lado a função instrumental do Direito Penal. Por essa perspectiva, o Direito Penal não mais procura tutelar, com eficiência, os bens jurídicos considerados essenciais para a convivência social, mas apenas produzir um impacto tranquilizador sobre o cidadão e sobre a opinião pública, acalmando os sentimentos, individuais ou coletivos, de justificada insegurança. Tal concepção de Direito Penal para fins simbólicos, quando aplicado isoladamente, é necessariamente ineficaz⁸. (grifo nosso)

⁸ https://arquivo.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6411-A-tutela-punitivista-dos-direitos-das-mulheres
(acesso em 22/09/2023)

23. Ou seja, a criação de mais um tipo penal, apesar de voltado a tentar resolver um grave problema da sociedade, poderia servir tão somente para atender fins políticos de dar uma satisfação imediata à sociedade a baixo custo, já que tal iniciativa não vem acompanhada da divulgação de alguma política pública que sirva até mesmo para conferir as bases de atuação do sistema penal.

24. De acordo com dados do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), entre os anos de 2019 e 2021 parte significativa do orçamento destinado ao Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos não teria sido efetivamente utilizado para financiar políticas de enfrentamento à violência, suporte e atendimento às mulheres, e para 2022 os recursos alocados teriam diminuído em seu nível mais baixo⁹. Ressaltando ainda que o relatório da CPI do Feminicídio no Distrito Federal teria apontado a inoperância da rede de atendimento às mulheres:

Se, por um lado, a principal política de acolhimento emergencial das mulheres vítimas de violência, o Ligue 180, está operando, por outro, as demais políticas públicas necessárias não têm funcionado tão bem. É o que demonstra, por exemplo, o Relatório da CPI do Feminicídio no Distrito Federal, que apurou como a complexa rede de atendimento às mulheres – **que envolve as Polícias, o Judiciário, o Sistema Único de Saúde (SUS), de Assistência Social (SUAS), a educação** – não está atingindo seus **objetivos**. Um dos motivos para esta inoperância é justamente o fato de que os recursos federais não chegaram ou chegaram aos estados e municípios com atraso e em quantidade insuficiente. (grifo nosso)¹⁰

25. Enfim, comprehende-se o clamor na busca de soluções para um problema tão sério como a prática de atos que envolvem o desprezo ao gênero feminino, mas enquanto a sociedade não se insurgir pela falta de projetos públicos voltados à educação, ao combate dos estereótipos, ao treinamento dos funcionários que deveriam atuar no acolhimento das vítimas e na cultura empresarial, não será a criação de mais dispositivos penais que conseguirá modificar um preconceito histórico enraizado culturalmente, e que poderá acabar servindo tão somente para ajudar a compor as estatísticas de criminalidade.

⁹ https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2023/04/Depois_do_desmonte-BOGU_2022.pdf (acesso em 22/09/2023).

¹⁰ https://www.inesc.org.br/wp-content/uploads/2022/03/8-de-Marco_Orcamento.docx.pdf (acesso em 22/09/2023)

III – Conclusão

26. Por todo o exposto, é o parecer no sentido de sugerir ao Plenário do IAB que se posicione contrariamente aos Projetos de Lei do Senado nºs 896/2023 e 985/2023, com o consequente encaminhamento do presente ao Senado Federal.

Rio de Janeiro, 16 de outubro de 2023.



Ana Luiza de Sá

Membro Efetivo da Comissão de Direito Penal do Instituto dos Advogados do Brasil

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MARCIA DINIS, PRESIDENTE DA
COMISSÃO DE CRIMINOLOGIA DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS
BRASILEIROS**

Indicação n. 049/2023

Autoras: RITA CORTEZ e TACYRA DI GESU FREITAS

EMENTA: PARECER. Projeto de Lei do Senado n. 896/2023, que altera a Lei n. 7.716/1989 para tipificar delitos praticados em razão de misoginia.

Palavras-chave: Misoginia; crimes contra a honra; direitos da mulher.

Trata-se de Parecer sobre a Indicação n. 049/2023, relativa ao Projeto de Lei do Senado n. 896/2023, apresentado pela Senadora Ana Paula Lobato, que amplia o objeto da Lei n. 7.716/1989, que tipifica os crimes resultantes de preconceito ou discriminação em função de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, para a inclusão dos delitos praticados em razão de misoginia. Na justificativa da proposta legislativa, afirma a Senadora proponente que “não há uma resposta penal específica, mais severa, para a injúria praticada em razão de misoginia, crime cada vez mais frequente. Da mesma forma, o ordenamento não pune a disseminação de discursos misóginos, que contribuem para o aumento das violências físicas praticadas contra as mulheres”. Ainda, em razão da semelhança das matérias e objetos, também se tratará adiante do Projeto de Lei do Senado n. 985/2023, apresentado pelo Senador Mecias de Jesus.

Entre as propostas do Projeto de Lei do Senado n. 896/2023, estão a alteração da ementa da Lei n. 7.716/89, para atualizá-la em relação às mais recentes

alterações legislativas, incluindo os termos “etnia, religião ou procedência nacional”, além de já incluir também os delitos praticados em razão de etnia. Além disso, altera os artigos 1º, 2º-A e 20, cuja redação se daria nos seguintes termos:

“Art. 1º Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional ou praticados em razão de misoginia.

Art. 2º-A Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro, em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional, ou por misoginia: (...)

Art. 20 Praticar, induzir ou incitar discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, ou a misoginia: (...)"

A matéria foi objeto de apreciação pelo Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB na Comissão dos Direitos da Mulher, que se posicionou favorável ao Projeto de Lei do Senado, e pela Comissão de Direito Penal, que se posicionou de maneira contrária. Além disso, foi apresentado Parecer pela Comissão de Criminologia, redigido pela ilustre Bartira Macedo de Miranda, cujos debates resultaram no presente Parecer, a fim de consolidar posicionamento diverso.

Cabe, em primeiro lugar, parabenizar o Parecer redigido por Ana Luiza de Sá para a Comissão de Direito Penal, especialmente no que toca à análise de processo legislativo em matéria penal, o que desonera o presente Parecer de empregar esforço no mesmo sentido. Ainda assim, de início, é necessária uma breve observação de matéria dogmática penal.

A análise dogmática é inescapável a qualquer proposta legislativa de criação de novos tipos penais. Se, por um lado, o tipo subjetivo de ambos os delitos na proposta parece claro – em relação ao art. 2º, o dolo específico de ofender a dignidade ou o decoro, e, em relação ao art. 20, o dolo genérico de praticar, incitar ou induzir a misoginia –, por outro lado há um enorme problema no tipo objetivo em ambos os casos: o próprio conceito de misoginia.

É evidente que a análise do tipo deve estar inserida em contextos semânticos, sociais e culturais específicos, pelos quais se possa compreender semanticamente a legislação. Misoginia, entretanto, é um conceito controverso mesmo para as ciências sociais ou para os estudos de gênero e feminismo. Ainda que o Projeto de Lei n. 896/2023 utilizasse o conceito de misoginia sugerido pelo Projeto de Lei do Senado n. 985/2023, que inclui um parágrafo único ao artigo 1º da Lei 7.716/1989 para definir misoginia como “ódio, desprezo ou preconceito em relação a mulheres e meninas”, estaria a proposta legislativa enveredando para um caminho de controvérsia e de lesão ao princípio da legalidade.

A controvérsia diz respeito aos limites do conceito de misoginia: ainda que se entenda pela rasa ideia de “ódio às mulheres”, não é comprehensível de imediato, sequer para o operador do direito, o que significaria “ódio”, quais as formas de manifestação que podem ser entendidas como expressão de “ódio”, ou mesmo o que significa “mulheres”. Nos debates feministas, “mulher” não se refere apenas ao sexo biológico – é uma categoria que deriva do sexo biológico, mas não se limita a ele, na medida em que está atravessada por uma série de fatores psíquicos, culturais e sociais capazes de expandir ou retrair o conceito¹. Neste sentido, utilizar como elementar do tipo objetivo o conceito de “misoginia” é problemático porque, ao sabor do operador do direito, poderá ou não incluir pessoas com identidades de gênero dissidentes, como mulheres trans ou pessoas não-binárias cujo sexo biológico atribuído ao nascimento é feminino.

Assim, a lesão ao princípio da legalidade parece evidente, uma vez que este é imposto como primeira regra da lei penal para a proteção do cidadão frente ao poder punitivo do Estado no direito penal moderno. Leis penais obscuras ou indefinidas – o maior perigo para o princípio da legalidade, segundo Welzel – favorecem interpretações arbitrárias e dificultam o conhecimento da proibição. A utilização de conceitos disputáveis, palavras dúbias ou imprecisas ou expressões

¹ BEAUVOIR, Simone. *Le deuxième sexe I*. França: Éditions Gallimard, 2013.

incertas que podem ser objeto de juízos de valor não podem ser admitidas em um ordenamento jurídico moderno e democrático².

Feita a breve observação dogmática, concentra-se o restante deste Parecer em comentários de natureza criminológica e político-criminal. É de se questionar, em primeiro lugar, a intenção do legislador na criação dos delitos praticados em razão de misoginia – ou seja, qual o interesse político-criminal por trás da proposta que justifique a criação de novos delitos e imposição de pena a condutas antes entendidas como atípicas. Isso porque não há nada em toda a literatura que nos permita afirmar que a previsão de uma sanção seja capaz de inibir efetivamente comportamentos delitivos – o que é verdade tanto para crimes graves, como homicídios ou estupros, e tanto mais para delitos que provocam menor reação social, a exemplo de crimes contra a honra como aqueles propostos pelo Projeto de Lei em questão.

Se nos interessa descobrir o interesse político-criminal do Projeto de Lei, então nos interessa compreender de que forma a criminalização da misoginia está inserida em um programa oficial de controle social do Estado, do qual o direito penal é a “barreira intransponível”³, razão pela qual se faz tão necessária a observação dogmática anterior. Mas esse freio dogmático penal aos anseios punitivos do Estado, ainda que de caráter garantista, acaba por sempre legitimar a pena, apostando nos benefícios da eficiência punitiva⁴. É por esta razão que a criminologia crítica faz uma distinção entre política penal e política criminal: a política criminal, antes de mais nada, é uma expressão da política geral, portanto não pode ser pensada de maneira isolada de outras políticas públicas (de educação, de alimentação, de transporte e urbanização, de lazer e cultura etc.)⁵. Assim, o

² CIRINO DOS SANTOS, Juarez. *Direito Penal*: parte geral. 10^a edição. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2022, p. 51.

³ Apud ROXIN, Claus. *Política criminal e sistema jurídico-penal*. Tradução de Luís Greco. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 1.

⁴ BATISTA, Nilo. *Capítulos de política criminal*. Rio de Janeiro: Revan, 2022, p. 15-17.

⁵ BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal*: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

objetivo da política criminal não se limita à legislação penal e à segurança pública, mas passa a ser a redução do impacto social do poder punitivo.

O Projeto de Lei afirma, em sua justificativa, que é a disseminação de discursos e práticas misóginas que justificam a criação do novo tipo penal – mas o enfrentamento da misoginia, do machismo e de outras manifestações da estrutura patriarcal da sociedade brasileira deve se dar, antes de mais nada, através de um complexo conjunto de políticas públicas diversas daquela estritamente penal. A resposta penal, por ser a expressão mais violenta e suscetível a arbítrios do poder do Estado, deve ser aplicada apenas como *ultima ratio* – o que, na proposta de criminalização da misoginia, se configura como *prima ratio*. Isso significa que tipificação de delitos em razão de misoginia se configura numa forma pervertida e contraproducente de lidar com situações sociais problemáticas: pervertida, porque inverte perversamente a lógica de incidência da resposta penal; contraproducente, porque a convocação da resposta penal furta a sociedade de debates mais amplos e produtivos, na medida em que a previsão de uma sanção faz parecer que o problema foi resolvido, ou que nada mais será tão eficaz para tratar do problema.

Portanto, o interesse por trás de uma proposta legislativa como a referida só se justifica por fins políticos, não para a efetiva proteção das mulheres vítimas de violência misógina – fins políticos que se configuram apenas enquanto uma resposta rápida e socialmente satisfatória para problemas cujas raízes estruturais são muito mais complexas do que o poder punitivo pode alcançar. Isso porque o direito penal não é capaz de prevenir novos crimes ou de inibir condutas delitivas, tampouco serve para a transformação social necessária para fomentar a igualdade entre homens e mulheres. Além disso, a implicação econômica de uma proposta legislativa que cria delitos praticados em razão de misoginia não conta com os altos custos de outras alterações legislativas que diretamente implicam no aumento do encarceramento. Criar e aprovar uma legislação penal é, portanto, uma reação de baixo custo financeiro para o Estado e de altíssimo capital político – mas com implicações de custo humano que não podem ser mensuráveis.

Mas, para além disso, é preciso notar o seguinte: as desigualdades entre homens e mulheres e as consequências de uma sociedade patriarcal, que se manifesta nos inúmeros e violentos discursos misóginos que se disseminam atualmente, não podem ser compensadas pelo direito. Historicamente o direito é um mecanismo de discriminação para as mulheres – uma ferramenta pouco confiável, porque ainda que fosse capaz de uma neutralidade teórica na forma da legislação, não é capaz de ser neutro na prática: a lei é interpretada segundo arbitrariedades e idiossincrasias próprias do operador do direito, na melhor das hipóteses.

A criminologia crítica nos mostra que o direito penal, quando direcionado para problemas relativos ao gênero feminino, resulta em uma incapacidade de promover justiça ou de solucionar qualquer problema. Na prática, o máximo que o direito penal pode operar é uma satisfação de demandas punitivas pessoais da vítima ou de seus familiares, além do interesse político do Estado em fazer valer o poder punitivo – quando tanto. E se a efetividade prática de resolver problemas de uma sociedade patriarcal inexiste, o apelo à efetividade simbólica do direito penal é ainda mais vulgar: se a lei penal não inibe comportamentos delitivos, não vai ser capaz de abstratamente inibir discursos misóginos ou minimizar a desigualdade entre homens e mulheres. O clamor à natureza simbólica do direito penal não passa de uma desculpa formulada para atender os interesses políticos do Estado, quando este não é capaz de admitir que o poder punitivo falhou na sua única tarefa – a de proteção dos bens jurídicos essenciais.

Além disso, se no seu aspecto simbólico ou na sua (pouca) efetividade prática, o direito penal serve apenas para sistematicamente processar e encarcerar uma parcela muito específica da população brasileira: homens, jovens, pretos e pobres. Na tentativa de solucionar um problema social real e importante – a misoginia descontrolada, cuja voz se torna mais alta pela integração promovida pelas redes sociais –, a instrumentalização do poder punitivo através da

criminalização gera novos problemas, novas desigualdades e novos conflitos sociais, sem dar qualquer resposta suficiente para o problema original.

Por fim, no que toca a questão racial, ainda há uma última consideração que deve ser feita e que não diz respeito apenas ao perfil daqueles que são sistematicamente vitimados pelo sistema penal: a inspiração do Projeto de Lei ora avaliado é a própria Lei n. 7.716/1989, atualizada pela Lei n. 14.532/2023 para equiparar a injúria racial a crime de racismo. A Lei n. 7.716/1989 é resultado da longa e dolorosa luta do movimento negro, culminando no diploma legal que é parte integrante (mas não instrumento único) de um processo de reparação histórica da população afrodescendente brasileira – não à toa, a versão mais moderna da lei fala também em etnia, religião e procedência nacional, todas questões que tocam diretamente o problema racial no Brasil. O que se ignora é que, por mais legítimas e necessárias que sejam as pautas do feminismo e do movimento de mulheres, integrar outras lutas à lei de combate ao racismo sonega o seu objetivo principal e, principalmente, invisibiliza essa importante vitória do movimento negro: o reconhecimento da opressão estrutural do racismo, sobre a qual se construiu historicamente a sociedade brasileira.

Por estas razões, a Comissão de Criminologia do Instituto dos Advogados Brasileiros – IAB se posiciona contrariamente à aprovação do Projeto de Lei n. 896/2023, bem como ao Projeto de Lei n. 985/2023, com matéria e objeto idênticos.

É o Parecer.

Rio de Janeiro, 6 de novembro de 2023.

JUNE CIRINO DOS SANTOS