



SENADO FEDERAL
Gabinete da Senadora **SORAYA THRONICKE**

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 896, de 2023, da Senadora Ana Paula Lobato, e o Projeto de Lei nº 985, de 2023, do Senador Mecias de Jesus, ambos com o objetivo de alterar a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, para incluir os crimes praticados em razão de misoginia."

Relatora: Senadora **SORAYA THRONICKE**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em tramitação conjunta, o Projeto de Lei (PL) nº 896, de 2023, da Senadora Ana Paula Lobato, e o PL nº 985, de 2023, do Senador Mecias de Jesus, os quais visam à alteração da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor (Lei da Criminalização do Racismo ou Lei Caó), para tipificar criminalmente a misoginia.

O PL nº 896, de 2023, altera a ementa, o art. 1º, o art. 2º-A e o art. 20 da Lei nº 7.716, de 1989, para incluir entre os crimes de discriminação ou preconceito a injúria por misoginia (art. 2º-A) e o racismo por misoginia (art. 20).

Já o Projeto de Lei (PL) nº 985, de 2023, também altera os mesmos dispositivos legais da Lei nº 7.716, de 1989, com duas distinções: a) no art. 1º, *parágrafo único*, opta por definir misoginia como “o ódio, desprezo ou preconceito em relação a mulheres ou meninas.”; e b) cria um art. 20-A para prever que os crimes previstos na citada 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.

Na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), o Projeto de Lei nº 896, de 2023, foi aprovado na forma de Substitutivo, e o Projeto de Lei nº 985, de 2023, foi declarado prejudicado. A Emenda nº 1 – CDH decidiu retirar a discussão do âmbito da Lei do Racismo e modificar dispositivos legais do Código Penal relacionados aos crimes contra a honra e ao de incitação ao crime, nos seguintes termos:

- a) No art. 140 cria um § 4º para dispor que, se a injúria for realizada com a utilização de elementos de ódio ou aversão ao gênero feminino ou ao masculino, a pena será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa; pena idêntica à do delito do art. 2º-A da Lei de Racismo (injúria racial);
- b) No mesmo art. 140, §5º, prevê que, se o crime previsto no §4º for praticado no contexto ou com intuito de descontração, diversão, chacota ou ridicularização, ainda que contra vítima indeterminada, aumenta-se a pena de um a dois terços;
- c) Ainda no art. 140, §6º, passa a estabelecer que o juiz poderá aplicar, de imediato, ao autor do crime previsto no §4º medidas cautelares de urgência que ali enumera;
- d) Altera o art. 145, para prever que o novo crime do art. 140, § 4º, processa-se por ação penal pública;
- e) Altera o tipo penal de incitação ao crime para determinar, no § 2º do art. 286, que se a incitação for relacionada à prática dos crimes previstos no art. 121, §2º, inciso VI, no art. 129, §13, no art. 147-B ou no art. 140, §4º, deste Código, a pena é de reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa;

- f) Cria o § 3º do art. 286 para prever que o juiz poderá aplicar, de imediato, ao autor do crime previsto no §2º medidas cautelares de urgência que ali enumera.

Em seu parecer na CDH, a Senadora Jussara Lima assim justificou sua emenda substitutiva:

No que tange ao aspecto formal, julgamos por bem aproveitar as ideias das duas proposições, reunindo-as no texto do PL nº 896, de 2023, ao qual apresentamos emenda para: 1) mudar o locus da norma penal referente à injúria para o art. 140 do Código Penal, o que, em nossa visão, promove sistematização mais adequada ao bem jurídico protegido; 2) substituição do termo “misoginia” por “utilização de elementos de ódio ou aversão ao gênero feminino ou ao feminino”, alteração que trará maior detalhamento ao tipo penal e extirpará eventuais dúvidas quanto à aplicabilidade do tipo penal a discursos de ódio contra todas as acepções do feminino, inclusive no que se refere ao público LGBTQIA+. A proteção de mulheres trans e travestis contra a misoginia, além de consistente com a jurisprudência nacional a respeito da prevenção da violência contra mulheres, é importante para combater o preconceito estrutural que assola essa parcela da população.

Entretanto, não acolhemos a elevação do escopo do agravamento penal prevista no PL nº 985, de 2023, na alteração que faz ao art. 20-A da Lei nº 7.716, de 1989, por considerarmos que os públicos ali referidos – menores de idade, idosas e pessoas com deficiência – já contam com legislação protetiva específica, que lhes assegura o direito a uma vida sem discriminação, conforme se depreende das garantias elencadas no Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), no Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003) e no Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015).

Não foram oferecidas emendas nesta Comissão.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, registramos que a matéria sob exame não apresenta vícios de constitucionalidade formal, uma vez que o direito penal está compreendido no campo da competência legislativa privativa da União, consoante dispõe o art. 22, I, da Constituição Federal. Ademais, não se trata de matéria submetida à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do § 1º do art. 61, da Carta Magna.

No mérito, a proposição, ainda que polêmica, mostra-se relevante e indispensável, particularmente pela adequada compreensão de seu objeto.

É sabido que a Lei nº 7.716, de 1989, foi destinada, originalmente, a definir e punir os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. À época, a necessidade de uma lei contra o racismo justificou-se pelo reconhecimento de que o povo negro ainda enfrentava graves dificuldades de integração social em razão da discriminação, o que se evidenciava na dificuldade de acesso desses indivíduos à vida econômica e política do País.

Alguns anos depois, em 15 de maio de 1997, o legislador estendeu a proteção da lei para abranger o preconceito e a discriminação também em razão de etnia, religião ou procedência nacional. Compreendeu-se, então, que a Lei nº 7.716, de 1989, deveria alcançar condutas odiosas relacionadas à não aceitação da profissão de fé alheia e à origem nacional do indivíduo.

Mais recentemente, em junho de 2019, o Supremo Tribunal Federal, julgando a ADO nº 26/DF, Rel. Min. Celso de Mello, interpretou que o escopo da legislação incluía a prática dos crimes resultantes de homofobia e transfobia (STF. Plenário. ADO 26/DF, Rel. Min. Celso de Mello; MI 4733/DF, Rel. Min. Edson Fachin, julgados em 13/6/2019 - Info 944).

De fato, entende-se que o preconceito previsto na Lei nº 7.716, de 1989, seria o pensamento exteriorizado no sentido de que certas pessoas ou grupos sociais são inferiores, nocivos e sujeitos à exclusão ou aversão. Nesse sentido, e observada a evolução histórica da Lei nº 7.716, de 1989, não nos parece existir uma delimitação teórica e apriorística de o que deva estar no âmbito de sua proteção, de quais grupamentos sociais devam ou não ser protegidos por crimes decorrentes de preconceito ou discriminação.

O conceito de racismo projeta-se para além de aspectos estritamente biológicos, pois resulta de uma construção de índole histórico-cultural motivada pelo objetivo de justificar a desigualdade e destinada ao controle ideológico, à dominação política, à subjugação social e à negação da alteridade, da dignidade e da humanidade daqueles que, por integrarem grupo vulnerável, e por não pertencerem à posição de hegemonia em uma dada estrutura social, são considerados estranhos, marginais e diferentes, consequência de inferiorização e da estigmatização.

Nesse sentido, cremos que atende unicamente a um desejo de política criminal compreender quais grupos vulneráveis e não hegemônicos (não em uma compreensão numérica, mas de controle do poder) de uma sociedade devam ou não estar protegidos pela Lei nº 7.716, de 1989.

As mulheres, inclusive aquelas que se autodeclaram feministas, estão contempladas no conceito de preconceito e discriminação estabelecido pela Lei nº 7.716/89, o que fundamenta a criminalização da misoginia. Essa tipificação é particularmente relevante em um cenário histórico de emergência de grupos que buscam afirmar a supremacia biológica, física e intelectual dos homens sobre as mulheres.

Com efeito, a ascensão das redes sociais, que se tornaram importantes ambientais de socialização e interação e onde a fiscalização do discurso nem sempre é eficaz, potencializa esses movimentos que professam ódio e aversão às mulheres. Observa-se, à guisa de ilustração, que perfis que defendem a inferioridade inata e a natureza vil das mulheres acumulam centenas de milhares de seguidores nessas plataformas digitais.

Veja-se que a misoginia define a base psicológica dos comportamentos masculinos nocivos em relação às mulheres. Oriunda da união entre os termos gregos “miseo” e “gyne”, os significados são respectivamente ódio e mulheres. Não se trata meramente de comportamentos machistas, internalizados em hábitos sociais, mas da conduta de discriminação ou manifestação de ódio ou aversão. Veja-se, portanto, que, para ser criminalizada pelo direito penal, essa aversão patológica pelo feminino deve ser exteriorizada por ações ou falas, ou dito de forma generalizada, por condutas.

O desprezo pelas mulheres e a sua inferiorização diante do homem são marcas da violência contra as mulheres. O Atlas da Violência do Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – estimou que ocorram 822 mil casos de estupro no Brasil por ano. Desse total, mais de 80% das vítimas são mulheres.

Nesse contexto, há, de fato, utilidade de a misoginia ser encaixada como crime de preconceito – ação ou omissão consistente em discriminar alguém por ser mulher, a exemplo de negar emprego; proibir a entrada em estabelecimento; recusar-se a servir em um restaurante – ou em crime contra a honra – injuriar alguém unicamente por ser mulher.

Nesse sentido, não se vê como manifestação do direito penal máximo ou punitivismo excessivo prever, na Lei nº 7.716, de 1989, a punição de crimes resultantes de discriminação ou preconceito em razão de misoginia, máxime em razão desse recente movimento conservador e de retorno ao obscurantismo verificado no mundo ocidental, na última década. A função simbólica do direito penal existe e produz efeitos. Assim, referida Lei também poderia abrigar a injúria misógina, tal qual abriga a injúria realizada contra alguém em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional.

É certo, todavia, que poderá haver excessos se momentos jocosos e brincadeiras ainda toleradas socialmente forem considerados crimes de misoginia pelo aplicador da lei penal. Todavia, desvios em relação ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade podem ocorrer em qualquer criminalização secundária, quando a estrutura do sistema penal se excede, atingindo bens jurídicos não protegidos pela norma incriminadora.

Por essa razão, nos parece razoável o fato de o Projeto de Lei nº 985, de 2023, ter conceituado legalmente o que é misoginia no novo art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.716, de 1989, como “*o ódio, desprezo ou preconceito em relação a mulheres ou meninas*”. No entanto, em termos gerais, o Projeto de Lei nº 896, de 2023, se revela mais adequado do que o de nº 985, de 2023, e deve ser aprovado, por melhor se alinhar à sistemática da Lei nº 7.716, de 1989, e aos objetivos centrais desta proposição.

Apenas acresceríamos ao PL nº 896 uma definição do que seja referido crime. Com efeito, definir objetivamente a misoginia corrobora para a segurança jurídica do sistema processual penal, ao orientar a ação do seu intérprete. Ademais, nos parece bastante ponderado que apenas condutas muito graves, relacionadas aos elementos de ódio, estão compreendidas na tipificação legal. É dizer, os elementos jocosos, ainda que de mau gosto, não devem ser abarcados pela norma que demanda inequívoca demonstração de ódio ou aversão às mulheres.

Assim, cremos ser necessário definir que são misóginas tão somente as “**condutas que manifestem ódio ou aversão às mulheres, baseadas na crença da supremacia do gênero masculino**”, de modo a expurgar críticas de que estamos a punir piadas e comentários ainda tolerados socialmente. Lembre-se que a misoginia é um comportamento que beira a patologia, daquele que crê que os homens possuem supremacia sobre as mulheres e agem de acordo com referida crença.

Nesse sentido, a solução apresentada pelo Substitutivo da CDH revelou-se incompatível com os objetivos da proposição. Isso porque retirou a discussão do seu âmbito próprio, a Lei nº 7.716, de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito. Ademais, inseriu conteúdos próprios da temática processual penal, e não do direito material, os quais se mostram em grande parte desnecessários, considerando a existência da Lei nº 11.340, de 2006 (Lei Maria da Penha).

A Emenda da CDH reduz a importância da proposta, justamente por evitar discutir o que a motivou: o reconhecimento de que há, cada vez mais, manifestações de ódio contra as mulheres pelo único fato de serem mulheres, e isso se equivale ao racismo.

Veja-se que misoginia não se restringe ao mero crime contra a honra, como a injúria. De fato, a conduta misógina não fere a honra de uma só mulher, mas fere a integridade de um grupo e ameaça a existência plena de todas. A misoginia recusa a equivalência e afirma o poder e a hegemonia de um gênero sobre o outro.

Por tal razão, sugerimos a rejeição da Emenda nº 1 – CDH (Substitutivo), e a aprovação do Projeto de Lei nº 896, de 2023, com uma emenda ao art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 7.716, de 1989, na forma do Projeto, para que se conceitue como misoginia: “***a conduta que manifeste ódio ou aversão às mulheres, baseada na crença da supremacia do gênero masculino***”.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 896, de 2023, com a emenda a seguir, rejeitada a Emenda nº 1 – CDH, e pela prejudicialidade do Projeto de Lei nº 985, de 2023.

PROJETO DE LEI Nº 896, DE 2023**EMENDA Nº - CCJ**

O art. 1º da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, na forma do art. 1º do Projeto de Lei nº 896, de 2023, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“**Art. 1º**.....

Parágrafo único. Considera-se misoginia a conduta que manifeste ódio ou aversão às mulheres, baseada na crença da supremacia do gênero masculino.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora