

A LEI Nº 14.064/20 E O CRIME DE MAUS-TRATOS A CÃES E GATOS: UMA ANÁLISE À LUZ DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Vítor Pereira Lelo Nascimento

Graduado pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Advogado.

Resumo – a Lei nº 14.064/20, popularmente conhecida como Lei Sansão, alterou o art. 32 da Lei nº 9.605/98 para criar uma forma qualificada do crime de maus-tratos contra os animais, quando praticado contra cães e gatos. Ainda que a inovação legislativa tenha sido celebrada por diversos segmentos da sociedade brasileira, inúmeras são as consequências trazidas pela nova lei, sendo imperioso o desenvolvimento de alguns apontamentos. A presente pesquisa visa a analisar essas implicações de maneira crítica, buscando sustentar a existência de violações ao princípio da proporcionalidade, a presença de uma forte carga de simbolismo penal na elaboração da norma, bem como a aparição de efeitos processuais deveras nocivos aos sujeitos ativos do novo crime. Em vista disso, parte-se do princípio da proporcionalidade, que deve guiar toda a sistemática penal, passando a coadunar esse preceito com as demais críticas formuladas pelos estudiosos do tema.

Palavras-chave – Direito Penal. Princípio da proporcionalidade. Lei nº 14.064/20.

Sumário – Introdução. 1. A alteração da pena cominada ao crime de maus-tratos quando se tratar de cães e gatos e a violação ao princípio da proporcionalidade. 2. A proteção exclusiva a cães e gatos: fruto de mera pressão social? 3. Efeitos processuais da Lei nº 14.064/20 e a aplicação de medidas despenalizadoras ao sujeito ativo do crime. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho científico analisa as novas penas trazidas pela Lei nº 14.064/20 ao crime de maus-tratos contra animais, quando se tratar de cães e gatos, à luz do princípio da proporcionalidade. Desse modo, pretende-se analisar criticamente as transformações trazidas pela Lei nº 14.064/20 no artigo 32 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98), questionando essa busca por uma maior tutela penal de alguns animais domésticos, bem como as consequências práticas da inovação legislativa.

A proteção dos animais é um dos temas mais controversos que permeiam a comunidade jurídica brasileira, havendo inúmeras discussões acerca da natureza jurídica dos animais no ordenamento jurídico pátrio, bem como acerca do grau de tutela penal que deve ser conferido a esses seres.

No que tange aos maus-tratos praticados contra animais, a comoção social atingiu o seu ápice com o caso emblemático protagonizado por Sansão, um cão da raça *pitbull*, de dois

anos, que foi amordaçado com arame e teve as duas patas traseiras decepadas, em Confins, município localizado na região metropolitana de Belo Horizonte.

A crueldade e a violência perpetradas contra o animal em julho de 2020 culminaram na publicação, em 29 de setembro de 2020, da chamada “Lei Sansão” (Lei nº 14.064/20). Ela acresce o §1º-A ao art. 32 da Lei nº 9.605/98, passando a cominar, para o crime de maus-tratos aos animais quando se tratar de cães e gatos, a pena de reclusão, de dois a cinco anos, além da multa e da proibição da guarda.

A presente pesquisa destaca que, ainda que seja legítima a busca por uma maior tutela aos animais, inclusive os domésticos, a Lei nº 14.064/20 trouxe modificações significativas e problemáticas para as penas do crime de maus-tratos quando praticado contra cães e gatos. Assim, exsurtem os seguintes questionamentos: As novas penas representam uma violação ao princípio da proporcionalidade? A proteção exclusiva a cães e gatos, em detrimento de outros animais, encontra amparo na sistemática penal ambiental? Ainda será possível a aplicação de medidas despenalizadoras ao sujeito ativo do crime?

A fim de elucidar essas questões, procura-se explicar brevemente como o princípio da proporcionalidade deve nortear a atuação do legislador no processo de cominação das penas, de modo que se possa reprimir as condutas reprováveis sem desrespeitar os parâmetros pertinentes. Ademais, pretende-se despertar uma reflexão acerca da diferenciação trazida pela referida lei em relação aos demais animais, bem como analisar a extensão das consequências que a alteração legislativa provoca na situação do acusado.

Tendo isso em vista, o primeiro capítulo pretende investigar se as novas penas cominadas ao crime de maus-tratos contra cães e gatos representam uma violação ao princípio da proporcionalidade, analisando se o legislador observou determinadas balizas no momento da cominação de penas.

Já no segundo capítulo, busca-se apontar as possíveis incongruências da proteção conferida exclusivamente a cães e gatos, em detrimento de outros animais, proporcionando uma reflexão acerca da referida inovação legislativa como fruto de mera pressão social.

Por fim, no terceiro capítulo, são abordadas as consequências penais e processuais penais trazidas pela nova lei, como a retirada do crime do âmbito dos Juizados Especiais, explorando-se a possibilidade de aplicação de medidas despenalizadoras ao sujeito ativo do crime.

A pesquisa adota a metodologia de abordagem qualitativa, com objetivo exploratório e procedimento bibliográfico. Primeiramente, são consultadas as legislações pertinentes ao tema, bem como artigos acadêmicos e doutrinas sobre direito penal e direito ambiental. Uma

vez identificadas as premissas já existentes sobre o tema, passa-se a explorar as controvérsias que permeiam a temática escolhida e a dialogar com a bibliografia eleita.

1. A ALTERAÇÃO DAS PENAS COMINADAS AO CRIME DE MAUS-TRATOS QUANDO SE TRATAR DE CÃES E GATOS E A VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

O advento da Lei nº 14.064/20, denominada popularmente de “Lei Sansão”, alterou significativamente as penas cominadas ao crime de maus-tratos quando praticados contra cães e gatos. Antes da promulgação da referida lei, a pena atribuída ao crime de maus-tratos praticado contra qualquer animal era de detenção, de três meses a um ano, e multa, de modo que a nova lei, ao acrescentar o §1º-A ao art. 32 da Lei nº 9.605/98¹, passou a atribuir a pena de reclusão, de dois a cinco anos, além de multa e proibição da guarda, quando se tratar de cães e gatos.

O notório recrudescimento da sanção penal imposta ao crime consiste em grande mote para se analisar a proporcionalidade das novas penas, mormente quando se leva em consideração que o Direito Penal, pelo seu elevado potencial intervencionista na liberdade dos indivíduos, deve ser a *ultima ratio* na resolução dos conflitos existentes dentro de uma sociedade.

O princípio da proporcionalidade se encontra entre os princípios fundamentais do Direito Penal, de modo que, conforme salienta Cezar Roberto Bitencourt², a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, já exigia expressamente que fosse observada a relação de proporcionalidade entre a gravidade do delito praticado e a sanção a ser aplicada ao respectivo agente.

Nessa esteira, na busca de se conceituar o referido princípio, Artur de Brito Gueiros Souza³ aponta que o princípio da proporcionalidade tem por objetivo imediato uma justa correlação entre a gravidade da conduta praticada pelo agente e a sanção penal correspondente. Desse modo, assevera que a proporcionalidade deve ser obedecida tanto na elaboração, como na aplicação e na execução da lei penal.

¹BRASIL. *Lei nº 9.605*, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

²BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal*: parte geral. 27. ed. V. 1. São Paulo: Saraiva, 2021, [e-book].

³SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *Direito Penal*: volume único. São Paulo: Atlas, 2018, [e-book].

Tendo como base essas diferentes etapas nas quais o princípio da proporcionalidade deve ser respeitado, Cléber Masson⁴ destaca que “o princípio da proporcionalidade possui três destinatários: o legislador (proporcionalidade abstrata), o juiz da ação penal (proporcionalidade concreta), e os órgãos da execução penal (proporcionalidade executória).”

A análise da presente pesquisa se debruça sobre a proporcionalidade abstrata ou legislativa, na medida em que será explorada apenas a atividade legislativa que culminou na elaboração da Lei nº 14.064/20. Assim, é nessa fase de elaboração das normas que os representantes do Poder Legislativo devem eleger as penas mais apropriadas para cada infração penal, realizando uma seleção de cunho qualitativo, bem como estipular a escala de pena, efetuando uma seleção de cunho quantitativo. Conforme elucida Cezar Roberto Bitencourt⁵, modernamente, a aplicação desse princípio atinge o exercício imoderado de poder, inclusive aquele do próprio poder legislativo no ato de legislar.

Outrossim, é imprescindível que o legislador, durante o processo de cominação das penas aos delitos, leve em consideração as duas facetas do princípio da proporcionalidade, quais sejam, a proibição do excesso e a proibição da proteção deficiente ou insuficiente. Nas palavras de Paulo Queiroz⁶:

Convém notar, todavia, que o princípio da proporcionalidade compreende, além da proibição de excesso, a proibição de insuficiência da intervenção jurídico-penal. Significa dizer que, se, por um lado, deve ser combatida a sanção desproporcional porque excessiva, por outro lado, cumpre também evitar a resposta penal que fique muito aquém do seu efetivo merecimento, dado o seu grau de ofensividade e significação político-criminal, afinal a desproporção tanto pode dar-se para mais quanto para menos.

Diante de uma série de episódios de crueldade animal, foi apresentado, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 1095/19⁷, o qual destacava, em sua justificação, o fato de os animais não possuírem meios de se defender, sendo incapazes de procurar os seus direitos. Ademais, haja vista que, naquele contexto, o crime de maus-tratos a animais era considerado pela legislação vigente como crime de menor potencial ofensivo, com pena de detenção de três meses a um ano, pretendeu-se enrijecer as normas que punem essas condutas.

⁴MASSON, Cleber. *Direito penal esquematizado*: parte geral. 11. ed. V.1. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2017, p. 56.

⁵BITENCOURT, op. cit.

⁶QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal*. Parte Geral. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 45.

⁷BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.095/2019*. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192978>> Acesso em: 5 out. 2021.



Conforme disciplina o art. 33, do Código Penal⁸, a pena de detenção tem seu início de cumprimento em regime semiaberto ou aberto, ao passo que a pena de reclusão deve ser cumprida inicialmente em regime fechado, semiaberto ou aberto. Além disso, o legislador procurou, ainda, retirar o crime do âmbito dos Juizados Especiais Criminais, já que a pena máxima ultrapassa o limite de dois anos previstos no art. 61 da Lei nº 9.099/95⁹. Com isso, o crime deixa de ser considerado de menor potencial ofensivo, não sendo mais aplicáveis os institutos da transação penal e da suspensão condicional do processo.

A análise do supracitado projeto de lei revela a evidente tentativa do legislador de tratar com maior severidade a prática de um delito considerado grave pela sociedade, cujo bem jurídico era considerado carecedor da devida tutela penal. Todavia, ainda que a proteção pudesse ser considerada insuficiente na tutela da vida e da saúde dos animais não humanos, sendo a atuação legislativa considerada um avanço, fato é que as novas penas trazidas pelo legislador não emergiram no ordenamento jurídico isentas de questionamentos.

Comparando as novas penas trazidas pelo §1º-A do art. 32 da Lei nº 9.605/98¹⁰ com outros tipos penais presentes na legislação penal brasileira, é notória a ausência de harmonia entre os tipos penais. Enquanto o crime de maus-tratos contra cães e gatos possui penas cumulativas de reclusão, de dois a cinco anos, multa e proibição da guarda, o crime de lesão corporal, previsto no art. 129 do Código Penal¹¹ prevê unicamente a pena de detenção, de três meses a um ano. Assim, a ofensa à integridade corporal ou à saúde de alguém é punida com penas mais brandas do que as mesmas condutas perpetradas contra cães e gatos.

Uma comparação com o crime de maus-tratos a pessoas, previsto no art. 136 do Código Penal¹², demonstra mais uma vez o desequilíbrio nas penas cominadas pelo legislador. No caso do crime de maus-tratos a pessoas, consistente na conduta de expor a perigo a vida ou a saúde de pessoa sob sua autoridade, guarda ou vigilância, as penas são de detenção, de dois meses a um ano, ou multa, sendo que, se do fato resulta lesão corporal de natureza grave, a pena passa a ser de reclusão de um a quatro anos. Destarte, mesmo nos casos em que o crime resulta em lesão corporal de natureza grave, a escala penal é menor do que àquela aplicável na tutela de cães e gatos.

⁸BRASIL. *Código Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

⁹BRASIL. *Lei nº 9.099*, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

¹⁰BRASIL, op. cit., nota 1.

¹¹BRASIL, op. cit., nota 8.

¹²Ibid.

Utilizando-se da mesma metodologia comparativa, demonstram Ferreira e Ribeiro¹³:

Estabelecendo um comparativo perfunctório entre tipos penais com a mesma pena imposta para o crime de maus-tratos, tem-se o crime de corrupção de menores, previsto no art. 218, do Código Penal. A pena é superior, inclusive, ao crime de maus-tratos contra a pessoa, previsto no art. 136 do Código Penal. A alteração legislativa abre espaço para defesa de teses de recrudescimento das penas dos crimes previstos no Código Penal [...]

Os autores abrem espaço para uma outra reflexão, ligada às consequências que uma alteração legislativa dessa natureza pode trazer para todo o ordenamento jurídico. Com a notória dissonância entre as penas atribuídas aos tipos penais supracitados, é provável que surjam teses no sentido de agravar as penas de todos os delitos, numa tentativa de conferir maior harmonia ao sistema penal.

Nesse contexto, deve-se ter muito cuidado, já que, conforme elucida Cléber Masson¹⁴, “a criação de tipos penais incriminadores deve constituir-se em atividade vantajosa para os membros da sociedade, eis que impõe um ônus a todos os cidadãos, decorrente da ameaça de punição que a eles acarreta”. Assim, os questionamentos acerca da proporcionalidade das novas penas cominadas ao delito de maus-tratos contra cães e gatos não buscam infirmar a legítima vontade do legislador, mas sim esmiuçar a adequação da providência legislativa, traçando uma espécie de relação de custo-benefício para o cidadão e para o ordenamento jurídico.

2. A PROTEÇÃO EXCLUSIVA A CÃES E GATOS: FRUTO DE MERA PRESSÃO SOCIAL?

A CRFB/88¹⁵ determina, no *caput* de seu artigo 225, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, consistindo este em um bem de uso comum do povo. Estabelece, ainda, que o Poder Público e a coletividade possuem o dever de defendê-lo e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Mais adiante, o §1º do mesmo artigo fixa algumas medidas para assegurar a efetividade desse direito, atribuindo ao Poder Público, em seu inciso VII, o dever de proteger a fauna e a flora, proibindo todas as práticas que coloquem

¹³FERREIRA, Maria Luísa Brasil Gonçalves; RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves. Do crime de maus-tratos contra os animais e o direito penal simbólico: análise do simbolismo penal na criação da Lei nº 14.064/20. *Conpedi Law Review*. Florianópolis, v.7, nº 1, p. 21-37, jan./jun. 2021.

¹⁴MASSON, op. cit., p. 55.

¹⁵BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

em risco a função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

De acordo com Milaré¹⁶, a fauna consiste no conjunto de animais próprios de um país ou região, podendo se subdividir em doméstica, domesticada e silvestre. Do cotejo entre o dispositivo constitucional supracitado e o conceito de fauna, extrai-se que a CRFB/88 não faz qualquer distinção entre os animais, proibindo, de maneira geral, as práticas que submetam todo e qualquer animal a crueldade.

Destaca-se que o art. 32 da Lei nº 9.605/98¹⁷, em sua redação original, também cominava a mesma pena, de detenção de três meses a um ano, para quem praticasse ato de abuso, maus-tratos, ferisse ou mutilasse animais silvestres, domésticos, domesticados, nativos ou exóticos. Contudo, com a promulgação da Lei nº 14.064/20, foi estabelecida uma qualificadora para os casos em que fossem vítimas tão somente cães e gatos, mantendo-se a previsão do *caput* para os demais animais.

Nesse sentido, Luiz Regis Prado¹⁸ destaca que o art. 225 da CRFB/88 busca tutelar todos os animais irracionais, independente da função ecológica desempenhada, de sua nacionalidade ou do grau em que se encontra seu risco de extinção. Pancheri e Campos¹⁹ asseguram, ainda, que a capacidade de sofrer dos animais justificaria sua defesa penal, ou seja, a capacidade de sentir, de forma consciente, reconhecida a inúmeros animais não humanos, é o que fundamenta a criminalização dos maus-tratos a animais.

Tendo isso em vista, é evidente que a inovação trazida pela Lei Sansão acaba por violar o espírito da CRFB/88 e da própria Lei nº 9605/98, uma vez que cria uma espécie de hierarquia entre os animais, inserindo os cães e os gatos em um patamar mais elevado de tutela penal. Cumpre destacar, ainda, que embora os cães e os gatos estejam mais presentes nos lares brasileiros, muitos outros animais, domésticos ou não, também são alvo das práticas cruéis diariamente e foram excluídos dessa proteção mais elevada criada pelo legislador.

Somado a isso, deve-se salientar que a redação original do Projeto de Lei nº 1095/19²⁰, que deu origem à Lei nº 14.064/20, não alterava o objeto material do crime de maus-tratos

¹⁶MILARÉ apud FERREIRA, Maria Luísa Brasil Gonçalves; RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves. Do crime de maus-tratos contra os animais e o direito penal simbólico: análise do simbolismo penal na criação da Lei nº 14.064/20. *Conpedi Law Review*. Florianópolis, v.7, nº 1, p. 21-37, jan./jun. 2021.

¹⁷BRASIL, op. cit., nota 1.

¹⁸PRADO, Luiz Régis. *Direito Penal do ambiente: crimes ambientais (Lei 9605/1998)*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, [e-book].

¹⁹PANCHERI, Ivanira; CAMPOS, Roberto Augusto de Carvalho. Comentários à Lei Sansão: crime de maus-tratos contra cães e gatos sob a Lei nº 14.064/20. *Unisul de Fato e de Direito: revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina*, Florianópolis, v. 11, nº 22, p. 61-74, jan./jun. 2021.

²⁰BRASIL, op. cit., nota 7.

contra animais, ou seja, mantinha o rol de animais sobre os quais poderiam recair as condutas delituosas, aumentando tão somente o grau da tutela penal conferida a todos eles no preceito secundário da norma penal. Nessa redação, proposta inicialmente pelo deputado federal Fred Costa, havia a alteração da pena de detenção, de três meses a um ano, para a pena de reclusão, de um a quatro anos, bem como o estabelecimento de uma série de sanções para os estabelecimentos comerciais e rurais que concorressem para a prática do crime.

Conforme elucidam Ferreira e Ribeiro²¹, o projeto de lei tramitou na Câmara dos Deputados, com a criação de uma Comissão Especial e a realização de audiências públicas com representantes de ONGs pelos direitos dos animais, ativistas e deputados, chegando-se a um consenso acerca da necessidade de maior rigor na punição ao crime de maus-tratos contra animais, o qual não poderia ser classificado como crime de menor potencial ofensivo.

Todavia, embora o parecer do relator, o deputado Celso Sabino, fizesse referência contínua aos animais como um todo, sem distinção entre as espécies, o substitutivo apresentado restringiu o aumento de pena, sem justificativa expressa, para os crimes cometidos contra cães e gatos, além de retirar o conjunto de sanções que poderiam ser impostas para as pessoas jurídicas. Assim, o projeto foi aprovado com as alterações presentes no substitutivo e remetido ao Senado Federal, que o aprovou sem alterações, sendo a lei sancionada posteriormente.

Tendo em vista o conjunto de episódios, já citados, de crueldade contra os animais, bem como sua repercussão social, revelam-se salutaros os questionamentos acerca da influência da pressão social na elaboração da norma penal em comento. Segundo Ferreira e Ribeiro²², “a criação de leis penais para atender aos anseios sociais, sem legitimação instrumental da função punitiva, conduz à criação de leis carregadas de simbolismo penal, o que pode ser um risco ao Estado Democrático de Direito [...]”.

Dessa forma, como bem salientam os autores, não se nega que os diferentes contextos sociais influenciam na elaboração das normas penais e na escolha dos bens jurídicos a serem prestigiados, entretanto, o uso do Direito Penal unicamente como instrumento de atendimento às expectativas sociais e à opinião pública pode comprometer a sua função precípua dentro do Estado Democrático de Direito.

O referido simbolismo penal se encontra intimamente ligado ao crescente interesse da população brasileira pelos temas afetos à política criminal e à segurança pública, servindo como

²¹FERREIRA; RIBEIRO, op. cit., p. 29.

²²Ibid., p. 30.

um meio de fornecer uma resposta, ainda que simplista, às angústias que permeiam a pacificação dos conflitos sociais. Nas palavras de Anjos²³:

[...] fim simbólico seria aquele pelo qual não se objetiva, através do instrumental punitivo do Estado, a resolução efetiva de conflitos de interesses sociais ou a tutela real de bens considerados relevantes para a sociedade. Como o Direito Brasileiro sustenta que a missão do Direito Penal é a proteção de bens jurídicos, qualquer efeito simbólico da pena é considerado ilegítimo.

Nesse sentido, nota-se que o simbolismo penal é marcado pela criminalização de condutas com o intuito de produzir a sensação ilusória de um poder legislativo proativo, o qual edita normas em resposta ao clamor popular e se afasta das funções preventiva e retributiva da pena. Consoante alertado por Toledo e Assis²⁴, essa faceta do Direito Penal Simbólico se orienta por um caminho frontalmente oposto às garantias estabelecidas nos princípios fundamentais da tutela penal, bem como confronta a verdadeira legitimidade do Direito Penal, revelando-se um instrumento simplista na resolução de um problema tão complexo que é a criminalidade.

Destarte, a qualificadora do §1º-A do art. 32, da Lei nº 9605/98²⁵, ao privilegiar a proteção para cães e gatos sem qualquer justificativa expressa, suscita dúvidas a respeito da real intenção do legislador e revela significativos traços de simbolismo penal, o qual é ratificado pelo processo legislativo que culminou na promulgação da Lei Sansão.

Cumprido ressaltar, mais uma vez, que não se defende que a tutela penal da fauna seja desnecessária, sendo, inclusive, oriunda de previsão constante na própria CRFB/88, a qual deve ser rigorosamente respeitada pelo legislador ordinário ao promover sua regulamentação. Todavia, ainda que exista expresse mandamento constitucional no sentido da criminalização das condutas que atentem contra a fauna, nota-se a preponderância de uma visão antropocêntrica na produção da legislação ambiental, na qual se prioriza a edição de dispositivos que atendam as reivindicações de uma parcela da população, relegando os animais em sua totalidade.

²³ANJOS apud TOLEDO, Kelvia de Oliveira; ASSIS, Cláudio Abel Franco de. O simbolismo penal e a deslegitimação do poder punitivo na sociedade de risco: consequências e imprecisões. *Revista de Criminologias e Políticas Criminais*, Minas Gerais, v. 1, nº 2, p. 238-266, jul./dez. 2015.

²⁴Ibid., p. 240.

²⁵BRASIL, op. cit., nota 1.

3. EFEITOS PROCESSUAIS DA LEI Nº 14.064/20 E A APLICAÇÃO DE MEDIDAS DESPENALIZADORAS AO SUJEITO ATIVO DO CRIME

Consoante expressamente indicado na justificção do Projeto de Lei nº 1095/19²⁶, bem como nos debates que acompanharam o processo de aprovaço da Lei Sansão, uma das precípua intenções do legislador, ao modificar as penas do delito previsto no art. 32, da Lei nº 9.605/98, era retirá-lo do âmbito dos Juizados Especiais Criminais²⁷. Assim, ao aumentar as penas para o referido crime, quando praticado contra cães e gatos, o legislador altera a sistemática processual que orienta a persecução penal, provocando, conseqüentemente, profunda modificação no tratamento conferido ao sujeito ativo do delito.

As chamadas infrações penais de menor potencial ofensivo encontram-se definidas no art. 61, da Lei nº 9.099/95²⁸, consistindo nos crimes e nas contravenções penais cujas penas máximas não ultrapassam dois anos. Cabe destacar que, na tramitação desses delitos nos Juizados Especiais Criminais, prevalecem os critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, bem como a tentativa, sempre que possível, da reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade, conforme redação do art. 62, da Lei nº 9.099/95²⁹.

Nesse sentido, Pancheri e Campos³⁰ destacam que o crime de maus-tratos contra os animais, na forma prevista no *caput* do art. 32, da Lei nº 9.605/98³¹, não ostenta grandeza no bojo do ordenamento jurídico brasileiro, sendo considerado infração de menor potencial ofensivo a que se aplicam as chamadas medidas diversas da prisão do autor. Logo, somente quando praticado contra cães e gatos é que o delito deixa de ostentar essa natureza, tornando-se impossível a aplicação dos institutos despenalizantes, tais como a transação penal e a suspensão condicional do processo.

A transação penal consiste na proposta feita pelo Ministério Público ao suposto autor do fato para o cumprimento imediato de pena restritiva de direito ou multa em troca da não submissão a uma ação penal. Desse modo, sendo o crime de menor potencial ofensivo e

²⁶BRASIL, op. cit., nota 7.

²⁷Segundo o art. 60, da Lei nº 9.099/95, os Juizados Especiais Criminais têm competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência. BRASIL, op. cit., nota 9.

²⁸Ibid.

²⁹Ibid.

³⁰PANCHERI, Ivanira; CAMPOS, Roberto Augusto de Carvalho. Lei Sansão. Apontamentos sobre a Lei nº 14.064, de 29 de setembro de 2020. *Revista de Direito da Unigranrio*, Rio de Janeiro, v.11, nº 1, p. 01-32, mai. 2021.

³¹BRASIL, op. cit., nota 1.

preenchidos outros requisitos³², o Ministério Público elabora uma proposta que, se aceita pelo autor da infração e homologada pelo juiz, levará à aplicação das penas supracitadas, sem importar em reincidência. Ademais, segundo o art. 76, §6º, da Lei nº 9.099/95³³, a imposição dessas sanções não constará de certidão de antecedentes criminais e não terá efeitos civis.

Já a suspensão condicional do processo, prevista no art. 89, da Lei nº 9.099/95³⁴, seria uma proposta feita pelo Ministério Público ao denunciado para suspender o andamento do processo por um período de dois a quatro anos, enquanto ele cumpre condições. Findo o prazo e cumpridas as condições, será declarada a extinção da punibilidade do agente. O art. 28, da Lei nº 9.605/98³⁵ complementa o supracitado dispositivo, trazendo algumas peculiaridades para a aplicação do instituto aos crimes ambientais.

Outra diferença gerada pelo caráter de infração penal de menor potencial ofensivo se encontra na fase pré-processual da persecução penal. Enquanto os crimes de médio e alto potencial ofensivo são, em regra, submetidos ao procedimento administrativo do inquérito policial, as infrações de menor potencial ofensivo são marcadas pela sua ausência, dando espaço para o chamado termo circunstanciado. Nessa esteira, conforme explicitam Pancheri e Campos³⁶, aos delitos de menor potencial ofensivo não se imporá prisão em flagrante delito ou arbitramento de fiança ao autor do fato, salvo se houver recusa ao seu comparecimento perante o Juizado Especial Criminal. Desse modo, nesse procedimento, uma vez elaborado o termo circunstanciado, as partes são encaminhadas ao juizado para a realização da audiência preliminar, ocasião em que será realizada a proposta de transação penal e, se não concretizada, será oferecida a denúncia oral.

Já no caso de incidência da figura qualificada prevista no art. 32, §1º-A, da Lei nº 9.605/98³⁷, a nova escala penal, de dois a cinco anos de reclusão, exige que, em caso de flagrante delito, seja lavrado o auto de prisão em flagrante, sendo instaurado o inquérito policial. Ato contínuo, no prazo máximo de vinte e quatro horas, o agente será submetido a uma audiência de custódia, oportunidade na qual o juízo poderá até efetuar a conversão da prisão

³²Os requisitos mencionados estão listados no art. 76, §2º, Lei nº 9.099/95. Vale destacar, ainda, que o art. 27, da Lei nº 9.605/98 exige a prévia composição do dano ambiental para que haja a proposta de transação penal, salvo em caso de comprovada impossibilidade. BRASIL, op. cit., nota 9. BRASIL, op. cit., nota 1.

³³BRASIL, op. cit., nota 9.

³⁴Ibid.

³⁵BRASIL, op. cit., nota 1.

³⁶PANCHERI; CAMPOS, op. cit., p.9.

³⁷BRASIL, op. cit., nota 1.



em flagrante em prisão preventiva, conforme disciplina o art. 310, do Código de Processo Penal³⁸.

No que tange à conversão da pena privativa de liberdade em pena restritiva de direitos, prevista no art. 44, do Código Penal³⁹, esta ainda se mostra possível, em tese, desde que a pena aplicada no caso concreto não seja superior a quatro anos e sejam preenchidos os demais requisitos previstos no dispositivo legal. Já a suspensão condicional da pena, positivada no art. 77, do Código Penal⁴⁰, somente poderá ser aplicada em caso de impossibilidade da aplicação da pena restritiva de direitos e desde que a condenação a pena privativa de liberdade não ultrapasse três anos, conforme a previsão expressa do art. 16, da Lei nº 9.605/98⁴¹. Contudo, ainda que teoricamente aplicáveis, nota-se que tais institutos encontram maiores óbices com o advento da Lei Sansão, uma vez que o novo intervalo estabelecido no preceito secundário da norma penal reflete consideravelmente na pena final aplicada em concreto na sentença judicial.

Em relação ao acordo de não persecução penal⁴², figura inserida no art. 28-A, do Código de Processo Penal por meio da Lei nº 13.964/19, Pancheri e Campos⁴³ entendem pela sua impossibilidade de incidência no caso dos maus-tratos praticados contra cães e gatos. Isso porque a alternativa à instauração do processo exige, além de pena mínima inferior a quatro anos, a prática de crime sem violência ou grave ameaça, o que, na visão dos autores, seria inconcebível na hipótese em comento.

Por conseguinte, a partir de uma análise comparativa, é evidente a existência de significativas diferenças no tratamento conferido ao sujeito ativo do crime a depender da natureza da infração penal praticada. Outrossim, mostra-se perturbadora a constatação de que esse tratamento varia conforme a espécie de animal sobre a qual recai a conduta delituosa, revelando-se amplamente mais rigoroso ao agente que praticar as condutas descritas no tipo penal contra cães e gatos, do que contra qualquer outro animal não humano.

Ademais, diante de uma busca cada vez maior pela promoção da justiça consensual no direito processual penal brasileiro, a retirada do crime do âmbito dos Juizados Especiais Criminais vai de encontro aos novos paradigmas de resolução dos conflitos sociais na sociedade

³⁸BRASIL. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 24 ago. 2021.

³⁹BRASIL, op. cit., nota 8.

⁴⁰Ibid.

⁴¹BRASIL, op. cit., nota 1.

⁴²O acordo de não persecução penal consiste em proposta elaborada pelo Ministério Público ao investigado que confessa formal e circunstancialmente a prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos, mediante a imposição de condições que, se cumpridas, ensejarão a extinção da punibilidade do agente. BRASIL, op. cit., nota 38.

⁴³PANCHERI; CAMPOS, op. cit., p 25.

contemporânea. Nesse sentido, ao dissertar sobre as medidas despenalizadoras, Juarez Cirino dos Santos⁴⁴ ressalta:

[...] constituem estratégias de política criminal formuladas com o objetivo de evitar ou reduzir os efeitos negativos do processo de criminalização ou de execução penal, mediante substituição de mecanismos formais por mecanismos informais de controle social de fatos puníveis de leve ou média gravidade, realizados por autores considerados não perigosos, sob o fundamento de que a intervenção judicial produz maior dano do que utilidade.

Destarte, levando em consideração os benefícios trazidos pela justiça consensual, bem como o dever do sistema penal de tutelar o meio ambiente como um todo, nota-se que as novas penas trazidas pela Lei Sansão impactam de forma desigual e desproporcional a persecução penal dos agentes que praticam o crime de maus-tratos contra cães e gatos. Ademais, de maneira contraditória, permanece inalterado o tratamento anterior, amplamente criticado ao longo dos debates que permearam a aprovação da Lei Sansão, quando as condutas delituosas atingem os demais animais.

CONCLUSÃO

Diante dos elementos explicitados, a realização da presente pesquisa teve por escopo principal a demonstração das alterações que a Lei Sansão promoveu ao criar uma qualificadora para o crime de maus-tratos previsto no art. 32, da Lei nº 9.605/98, analisando criticamente os desdobramentos da inovação legislativa à luz do princípio da proporcionalidade. Buscou-se, ainda, destacar a influência da opinião pública na formação da vontade do legislador, bem como as repercussões das novas penas cominadas ao crime para a sistemática punitiva dos seus sujeitos ativos.

Partindo do pressuposto de que o Direito Penal deve ser compreendido como a *ultima ratio*, em decorrência de seu elevado potencial intervencionista na liberdade dos indivíduos, demonstrou-se que o princípio da proporcionalidade exerce função primordial na administração do poder punitivo do Estado. Desse modo, é imperioso que haja uma justa correlação entre a gravidade da conduta perpetrada pelo agente e a respectiva punição sofrida, o que deve ser

⁴⁴SANTOS apud GÂNDARA, Luma Gomes; SCIARINI, João Carlos Fazano. Ensaio sobre a conciliação no processo penal prevista na lei dos juizados especiais criminais (Lei nº 9099/95). *Revista de formas consensuais de solução de conflitos*, Salvador, v. 4, p.55-69, jan./jun. 2018.



observado em diversas etapas da persecução penal, inclusive nos momentos de elaboração e alteração das leis.

Tendo isso em vista, passou-se a aferir que as novas penas trazidas pelo §1º-A do art. 32 da Lei nº 9.605/98 acabaram por violar o referido princípio, o que é evidenciado por meio da realização de uma análise comparativa com outros tipos penais presentes na legislação penal brasileira. Ademais, foram apontadas consequências problemáticas de tal desarmonia, entre as quais, o favorecimento do recrudescimento das normas penais como um todo, deixando a atuação do legislador de consistir em atividade vantajosa para os membros da sociedade.

Outrossim, adotando-se a premissa de que a CRFB/88 atribui ao Poder Público e à coletividade o dever de preservar a fauna, sem promover distinções entre os animais, notou-se que a Lei Sansão infringiu a diretriz constitucional, criando uma espécie de hierarquia entre os animais ao inserir cães e gatos em um patamar mais elevado de tutela penal. Ainda que esses animais estejam mais presentes nos lares brasileiros, destacou-se que outros animais, domésticos ou não, também são alvo das práticas cruéis reiteradamente, sendo excluídos da novidade legislativa.

Tal constatação implicou na reflexão acerca do simbolismo penal presente na Lei nº 14.064/20, a qual aparenta ter servido como instrumento de atendimento às expectativas sociais e à opinião pública, relegando a sua função primordial dentro do Estado Democrático de Direito. Observou-se, com isso, a preponderância da perspectiva antropocêntrica na produção de normas que deveriam atender prioritariamente os animais.

Por fim, constatou-se que o aumento da pena para o referido crime, quando praticado contra cães e gatos, provoca significantes alterações na sistemática processual que orienta a persecução penal dos sujeitos ativos. Em primeiro lugar, o delito deixa de consistir em infração de menor potencial ofensivo, afastando-se da competência dos juizados especiais criminais, o que torna impossível, ou mais dificultosa, a aplicação de alguns institutos despenalizantes. Em segundo lugar, o termo circunstanciado é substituído pelo inquérito policial, propiciando a prisão em flagrante delito do agente.

Por todo o exposto, e levando em consideração toda a repercussão popular que acompanhou a elaboração da Lei Sansão, revelou-se imprescindível a reflexão crítica acerca de seus desdobramentos. Se, por um lado, a luta pela tutela dos animais não humanos é legítima e extremamente necessária, por outro, indispensável é a observância do princípio da proporcionalidade e de outros ditames constitucionais sobre a matéria, a fim de fortalecer e uniformizar a pacificação dos conflitos sociais dentro do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de Direito Penal: parte geral*. 27. ed. V. 1. São Paulo: Saraiva, 2021, [e-book].

BRASIL. *Lei nº 9.605*, de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

_____. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 1.095/19*. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2192978>> Acesso em: 05 out. 2021.

_____. *Código Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

_____. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm>. Acesso em: 24 ago. 2021.

_____. *Lei nº 9.099*, de 26 de setembro de 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 19 ago. 2021.

FERREIRA, Maria Luísa Brasil Gonçalves; RIBEIRO, Luiz Gustavo Gonçalves. Do crime de maus-tratos contra os animais e o direito penal simbólico: análise do simbolismo penal na criação da Lei nº 14.064/20. *Conpedi Law Review*. Florianópolis, v.7, nº 1, p. 21-37, jan./jun. 2021.

GÂNDARA, Luma Gomes; SCIARINI, João Carlos Fazano. Ensaio sobre a conciliação no processo penal prevista na lei dos juizados especiais criminais (Lei nº 9099/95). *Revista de formas consensuais de solução de conflitos*, Salvador, v. 4, p.55-69, jan./jun. 2018.

MASSON, Cleber. *Direito penal esquematizado: parte geral*. 11. ed. V.1. Rio de Janeiro: Forense. São Paulo: Método, 2017.

PANCHERI, Ivanira; CAMPOS, Roberto Augusto de Carvalho. Comentários à Lei Sansão: crime de maus-tratos contra cães e gatos sob a Lei nº 14.064/20. *Unisul de Fato e de Direito: revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina*, Florianópolis, v. 11, nº 22, p. 61-74, jan./jun. 2021.

_____. Lei Sansão. Apontamentos sobre a Lei nº 14.064, de 29 de setembro de 2020. *Revista de Direito da Unigranrio*, Rio de Janeiro, v.11, nº 1, p. 01-32, mai. 2021.

PRADO, Luiz Régis. *Direito Penal do ambiente: crimes ambientais (Lei 9605/1998)*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, [e-book].

QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal. Parte Geral*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.



SOUZA, Artur de Brito Gueiros; JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *Direito Penal*: volume único. São Paulo: Atlas, 2018, [*e-book*].

TOLEDO, Kelvia de Oliveira; ASSIS, Cláudio Abel Franco de. O simbolismo penal e a deslegitimação do poder punitivo na sociedade de risco: consequências e imprecisões. *Revista de Criminologias e Políticas Criminais*, Minas Gerais, v. 1, nº 2, p. 238-266, jul./dez. 2015.