



SENADO FEDERAL

ATN Nº 2, DE 2013 - CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CF.

PAUTA DA 14^a REUNIÃO

(3^a Sessão Legislativa Ordinária da 54^a Legislatura)

**27/11/2013
QUARTA-FEIRA
às 13 horas**

**Presidente: Deputado Cândido Vaccarezza
Vice-Presidente: VAGO**



**ATN Nº 2, de 2013 - CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E
REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CF.**

**14^a REUNIÃO DA 3^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 54^a
LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 27/11/2013.**

14^a REUNIÃO

Quarta-feira, às 13 horas

SUMÁRIO

FINALIDADE	PÁGINA
Apreciação do Parecer Parcial do Senador Romero Jucá que regulamenta o Crime de Terrorismo e Parecer Parcial do Senador Romero Jucá que regulamenta o direito de greve do Servidor Público.	6

(2)(4)

ATN Nº 2, DE 2013 - CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E REGULAMENTAÇÃO DE

PRESIDENTE: Deputado Cândido Vaccarezza

VICE-PRESIDENTE: VAGO

(14 titulares e 14 suplentes)

TITULARES	SUPLENTES
Romero Jucá(PMDB)	RR (61) 3303-2112 / 3303-2115
Cândido Vaccarezza(PT)	SP 3215-5958
Vital do Rêgo(PMDB)	PB (61) 3303-6747
Edinho Araújo(PMDB)	SP 3215-5418
Eduardo Barbosa(PSDB)(3)	MG 3215-1540
Jorge Viana(PT)	AC (61) 3303-6366 e 3303-6367
Pedro Taques(PDT)	MT (61) 3303-6550 e 3303-6551
Sergio Zveiter(PSD)	RJ 3215-5437
Arnaldo Jardim(PPS)	SP 3215-5245
Aloysio Nunes Ferreira(PSDB)	SP (61) 3303-6063/6064
Miro Teixeira(PROS)	RJ 3215-5270
Antonio Carlos Rodrigues(PR)	SP (061) 3303.6510, 6511 e 6514
João Maia(PR)(7)	RN 3215-5439
Ana Amélia(PPP)(5)	RS (61) 3303 6083
	1 Reinaldo Azambuja(PSDB)(7)
	2 Kátia Abreu(PMDB)(5)(6)
	3 Moreira Mendes(PSD)(8)
	4 Waldemir Moka(PMDB)(5)
	5 VAGO
	6 Ruben Figueiró(PSDB)(9)
	7 VAGO
	8 VAGO
	9 VAGO
	10 VAGO
	11 VAGO
	12 VAGO
	13 VAGO
	14 VAGO
	MS 3215-5572
	TO (61) 3303-2708
	RO 3215-5943
	MS (61) 3303-6767 / 6768
	MS (61) 3303-1128 / 4844

- (1) Aínea "a" do inciso I do art. 2º do Ato Conjunto, de 2103.
- (2) Comissão instalada em 2-4-2013, designado o Senador Romero Jucá como Relator, conforme Ofício nº 001, de 2013, da Presidência desta Comissão.
- (3) Designado o Deputado Eduardo Barbosa, em substituição ao Deputado Carlos Sampaio, nos termos do Ato Conjunto nº 4, de 21 de maio de 2013.
- (4) Prazo final recontado em virtude do disposto no § 2º do art. 57 da Constituição Federal.
- (5) Nos termos do Ato Conjunto nº 10, de 26 de setembro de 2013, ficam criadas vagas de suplentes na Comissão Mista criada pelo Ato Conjunto nº 2, de 2013, bem como fica designada a Senadora Ana Amélia, como membro titular, em vaga existente, e, como membros suplentes, a Senadora Kátia Abreu e o Senador Waldemir Moka.
- (6) Em 8-10-2013, a Senadora Kátia Abreu desfilou-se do Partido da Social Democrático- PSD, e filiou-se ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro - PMDB, conforme Ofício nº 0800/2013 – GSKAAB.
- (7) Nos termos do Ato Conjunto nº 11, de 22 de outubro de 2013 (DSF 22-10-2013), ficam designados os Deputados João Maia, como membro titular, e Reinaldo Azambuja, como membro suplente.
- (8) Nos termos do Ato Conjunto nº 12, de 5 de novembro de 2013 (DSF 03-11-2013), fica designado o Deputado Moreira Mendes, como membro suplente.
- (9) Nos termos do Ato Conjunto nº 13, de 13 de novembro de 2013 (DSF 13-11-2013), fica designado o Senador Ruben Figueiró, como membro suplente.

REUNIÕES ORDINÁRIAS:

SECRETÁRIO(A): ANTONIO OSCAR GUIMARÃES LOSSIO
TELEFONE-SECRETARIA: 61 33033511
FAX: 61 33031176

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: sscepi@senado.leg.br
HTTP://WWW.SENADO.GOV.BR/ATIVIDADE/COMISSOES/COMISSAO.ASP?ORIGEM=CN&COM=1662



CONGRESSO NACIONAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES

**3^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
54^a LEGISLATURA**

**Em 27 de novembro de 2013
(quarta-feira)
às 13h**

PAUTA
14^a Reunião

**ATN Nº 2, DE 2013 - CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO
FEDERAL E REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CF. -
CMCLF**

PRESIDENTE: Deputado Cândido Vaccarezza

RELATOR: Senador Romero Jucá

	Reunião de Trabalho
Local	Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

Reunião de Trabalho

Finalidade:

Apreciação do Parecer Parcial do Senador Romero Jucá que regulamenta o Crime de Terrorismo e Parecer Parcial do Senador Romero Jucá que regulamenta o direito de greve do Servidor Público.

Anexos da Pauta

[Relatório Terrorismo](#)
[Projeto Terrorismo](#)
[Direito de Greve](#)

1



RELATÓRIO PARCIAL N° , DE 2013-CN

Da COMISSÃO MISTA PARA A CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, sobre o crime de terrorismo.

RELATOR: Senador ROMERO JUCÁ

I – RELATÓRIO

No âmbito da Comissão Mista para a Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição Federal (CMCLF), instalada com base no art. 9º e seguintes do Regimento Comum, foram apresentadas duas minutas de projeto de lei relativas ao crime de terrorismo, com o fim de regulamentar o inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal.

A primeira minuta, de autoria do Deputado Federal Miro Teixeira, define o crime de terrorismo e prevê as circunstâncias em que se ele se configura. Exclui o crime para o caso de movimentos sociais reivindicatórios e prevê proteção legal ao agente que colaborar com a investigação ou processo criminal.

A segunda minuta, de minha autoria, também define o crime de terrorismo, prevê as circunstâncias em que se ele se configura, e trata de outros crimes correlatos, como financiamento ao terrorismo, terrorismo contra coisa, favorecimento pessoal, associação terrorista, entre outros. A minuta também exclui o crime para o caso de movimentos sociais reivindicatórios, prevê dispositivos de proteção legal ao agente colaborador e, ainda, regras de competência.

II – ANÁLISE



O terrorismo, na forma das regulamentações propostas, é matéria de direito penal, de competência privativa da União e sujeitas à plena disposição pelo Poder Legislativo, *ex vi* dos arts. 22, I e XI, e 48, *caput*, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

O ordenamento jurídico brasileiro em vigor trata do terrorismo de forma ainda indefinida. Embora a legislação não seja clara, há valores consagrados na Constituição que permitem qualificar o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, conforme dispõe o inciso XLIII do art. 5º. O repúdio ao crime está entre os princípios essenciais que devem reger as relações internacionais do Estado brasileiro, de acordo com o art. 4º, inciso VIII, da Constituição. Tais diretrizes constitucionais põem em evidência a posição explícita do Estado brasileiro de frontal repúdio ao terrorismo.

No entanto, o mais próximo que nosso ordenamento chegou a uma definição legal foi o art. 20 da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170, de 1983). A falta de uma definição clara quanto ao tipo penal não é um problema apenas brasileiro. Já foram elaborados, no âmbito da Organização das Nações Unidas, pelo menos 13 instrumentos internacionais sobre a matéria, sem que se chegassem, contudo, a um consenso universal sobre quais elementos essenciais deveriam compor a definição típica do crime de terrorismo. A Convenção Interamericana Contra o Terrorismo, assinada pelo Brasil em 2002, limitou-se a caracterizar a prática como “uma grave ameaça para os valores democráticos e para a paz e a segurança internacionais”.

Eventos internacionais de vulto chegam ao Brasil a partir do ano que vem: a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016). A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) já alertou para a possibilidade real de ocorrência de atentados terroristas no País por ocasião desses eventos.

Portanto, urge a tipificação legal do terrorismo.

As duas minutas apresentadas têm muito em comum. De uma forma geral, a minuta do ilustre Deputado Miro Teixeira, mais enxuta e restrita, está inserida na segunda minuta, de minha autoria. Todos os elementos essenciais da primeira se encontram na segunda. E a segunda minuta vai além, explorando outras facetas do fenômeno do terrorismo não constantes da primeira minuta, como o seu financiamento, a incitação, a associação para a prática de ações terroristas, o abrigo ou a guarida de terrorista, além de já definir a competência da Justiça Federal, e, por consequência, da Polícia Federal, antecipando-se, assim, a eventuais dúvidas futuras.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

Portanto, o acolhimento da segunda minuta se mostra mais vantajoso, considerando os fins de regulamentação do dispositivo constitucional referido.

III – VOTO

Diante do exposto, consideramos recomendável do acolhimento da minuta de minha autoria.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

Minuta

PROJETO DE LEI N° , DE 2013

Define crimes de terrorismo e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei define crimes de terrorismo, estabelecendo a competência da Justiça Federal para o seu processamento e julgamento, além de dar outras providências.

Terrorismo

Art. 2º Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa, por motivo ideológico, religioso, político ou de preconceito racial ou étnico.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

§ 1º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos.

§ 2º As penas previstas no *caput* e no § 1º deste artigo aumentam-se de um terço, se o crime for praticado:

I – com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa, ou outro meio capaz de causar danos ou promover destruição em massa;

II – em meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional;

III – por agente público, civil ou militar, ou pessoa que aja em nome do Estado;

IV – em locais com grande aglomeração de pessoas.

V – contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal;

VI – contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.

§ 3º Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

Financiamento do terrorismo

Art. 3º Oferecer, obter, guardar, manter em depósito, investir ou contribuir de qualquer modo para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

Terrorismo contra coisa

Art. 4º Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial, por motivo ideológico, religioso, político ou de preconceito racial ou étnico

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 20 (vinte) anos.

§ 1º Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito do *caput* deste artigo, barragem, central elétrica, linha de transmissão de energia, aeroporto, porto, rodoviária, ferroviária, estação de metrô, meio de transporte coletivo, ponte, plataforma fixa na plataforma continental, central de energia, patrimônio material tombado, hospital, casa de saúde, instituições de ensino, estádio esportivo, sede do poder executivo, legislativo ou judiciário da União, estado, distrito federal ou municipal, e instalação militar.

§ 2º Aplica-se ao crime previsto no *caput* deste artigo as causas de aumento da pena de que tratam os incisos IV e VI do § 2º do art. 2º desta Lei.

§ 3º Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

Incitação ao terrorismo

Art. 5º Incitar o terrorismo por meio da divulgação de material gráfico, sonoro ou de vídeo:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

Parágrafo único. A pena aumenta-se de um terço se o crime é praticado por meio da internet.

Favorecimento pessoal no terrorismo

Art. 6º Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

Parágrafo único. Não se aplica a pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida.

Grupo terrorista

Art. 7º Associarem-se três ou mais pessoas com o fim de praticar o terrorismo:

Pena – reclusão, de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos.

Arrependimento e proteção legal

Art. 8º O agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na execução ou impede que o resultado do crime de terrorismo se produza, desde que não seja reincidente em crime previsto nesta Lei e não haja nenhuma consequência em razão do ato.

Parágrafo único. Serão garantidas ao agente arrependido, nos termos do *caput* deste artigo, quando por ele requeridas, as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal .

Cumprimento da pena

Art. 9º O condenado por crime previsto nesta Lei só terá direito ao regime de progressão de pena após cumprimento de 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime fechado.

Parágrafo único. Quanto à progressão de regime, observar-se-á o disposto no § 2º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.

Art. 10 Os crimes previstos nesta Lei são inafiançáveis e insuscetíveis de graça, anistia ou indulto.

Competência

Art. 11 Para todos os efeitos legais, considera-se que os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União, cabendo à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal.

Art. 12 O art. 8º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º Será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos e prática da tortura.” (NR)

| **Art. 13** Revoga-se o art. 20 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983.

Art. 14 Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O terrorismo é um fenômeno que há muito tempo preocupa o cenário internacional e as ordens internas, embora tenha sido concebido de modo distinto no tempo e no espaço. Muitos acordos internacionais, multilaterais e bilaterais, foram celebrados e muitas normas internas foram promulgadas sobre o assunto, não havendo consenso sobre sua definição. Concretamente, o terrorismo tem sido manejado mais como um conceito político que jurídico.

No Congresso Nacional, diga-se, muitos foram os projetos de lei apresentados para tipificar o crime de terrorismo, como o apresentado pelo Deputado Feldman (PL nº 4.674, de 2012), pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira (PLS nº 762, de 2011) e no bojo da reforma do código penal

(PLS nº 236, de 2011). Além disso, nessa Comissão, importante contribuição à minuta desse projeto foi fornecida pelo Dep. Miro Teixeira.

De qualquer maneira, urge o estabelecimento de contornos jurídicos concretos e razoáveis para a repressão penal de atos terroristas, já que, de um lado, eles são expurgados pela Constituição Federal de 1988 e por muitos tratados ratificados pelo Brasil, gerando a obrigação jurídica de fazê-lo. De outro lado, em razão de não haver entre nós tipificação desse crime, torna-se confusa a aplicação pelos órgãos internos desse instrumental normativo, que acabam por criar sua própria doutrina de modo autônomo e contraditório.

Precisamente, nossa ordem constitucional considera o repúdio ao terrorismo como um princípio que rege nossas relações internacionais (art. 4º, inc. VII, da CF), além de reputar esse crime como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art. 5º, XLIII, da CF). Igualmente, esse crime está inserido na lei de crimes hediondos (Lei nº 8.072, de 1990), que o rege em vários aspectos, como progressão de pena, o que explicitamente reconhecemos no art. 6º desse projeto.

Portanto, é constrangedor e irresponsável o fato de o único tipo penal que expressamente menciona o terrorismo remontar ao final do regime militar, no contexto da lei de segurança nacional (Lei nº 7.170, de 1983), nos seguintes termos:

Art. 20. Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único. Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Esse tipo penal padece de vários vícios conceituais, pois utiliza o maleável crime de terrorismo para reprimir opositores, aqui intitulados de *inconformistas políticos*, além de não definir o ato terrorista. Na realidade, não somente o Brasil, mas muitos países, com problemas internos, lançaram mão desse tipo penal para combater insurgentes ou pessoas contrárias à ordem vigente.

Portanto, refutando essa perspectiva legislativa, o art. 13 da presente proposição sinaliza a expressa revogação do art. 20 da Lei de Segurança Nacional.

De fato, não é incomum a reação de Estados em definir o terrorismo em perspectiva defensiva. Um dos conceitos de atos terroristas trabalhados no plano internacional, que não prosperou totalmente, tem sua raiz em assassinatos de personalidades públicas, ocorridos em Marselha (França). Derivado dessa situação elaborou-se, em 1937, tratado no seio da Liga das Nações para a prevenção e repressão do terrorismo, que nunca entrou em vigor. Essa convenção definia o terrorismo como atos criminosos contra o Estado ou com o fim de criar uma situação de terror nas mentes de pessoas particulares, grupo de pessoas ou no público em geral.

Dessa concepção do entreguerras ressaltamos que a classificação do terrorismo não é um fenômeno criminoso somente contra o Estado, embora consideramos a hipótese de sua manifestação ser na prática contra autoridade nacional ou estrangeira. Em sentido inverso, admitimos como autores de terrorismo os agentes públicos, civis ou militares, ou quem aja em nome do Estado. Nesse último aspecto, o inciso VI do § 2º do art. 2º, ora proposto, aponta aumento de um terço da pena para tais agentes e o § 5º, do mesmo dispositivo, imputa a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena lhes for aplicada. O mesmo sendo feito em relação ao crime de terrorismo contra coisa (§§2º e 3º do art. 4º). Outros crimes contra o Estado, a incluir assassinatos políticos, deveriam ser considerados como crimes contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, categoria ínsita no inciso XLIV do art. 5º da CF, que lamentavelmente também carece de tipificação.

Quanto à segunda perspectiva da convenção de 1937, de que o objetivo central desse crime é provocar uma situação de terror em grupos de pessoas ou no público em geral, cremos que é um bom ponto de partida. Nesse sentido, o tipo penal aqui apresentado enfrenta a conduta nuclear de *provocar ou infundir terror ou pânico generalizado*. Em outros termos, o fim é gerar, causar, impor terror ou pânico em grupos ou população. A expressão *generalizado* no tipo contrasta com a de particular, privado, singular, conferindo ao crime de terrorismo dimensão ampliada.

Evidentemente, restar o tipo penal concentrado somente nesse objetivo nuclear seria excessivamente aberto e não responderia às críticas que fizemos sobre sua potencial e perigosa maleabilidade. Portanto, contextualizamos esse crime pela motivação ideológica, religiosa, política ou de preconceito racial ou étnico. Desse modo, separamos o objetivo concreto, material, de provocar ou infundir terror ou pânico, da motivação íntima, subjetiva. Essa forma de conceber o ato terrorista aclara confusão doutrinária e afasta aplicação desse tipo em várias situações, como aquelas sem o devido contexto motivacional subjetivo, a exemplo de indivíduo com

problemas mentais que metralha pessoas no cinema, ou sem o contexto motivacional material, como movimentos sociais, que não possuem o objetivo de causar terror ou pânico. Entretanto, se conjugadas ambas as motivações, teríamos a base para o crime de terrorismo, podendo ele ser cometido individualmente, por pequeno grupo, grande grupo ou agentes estatais.

A motivação similar à ora apresentada está presente no projeto no Dep. Miro Teixeira (inciso III do art. 1º) e no projeto de Código Penal (inciso III do art. 239). Contudo, diferentemente, nesses projetos a motivação eleita é opção alternativa a outras duas, nomeadamente o fim de forçar autoridade pública, ou pessoa que aja em nome dela, a fazer algo; ou de obter recursos para manutenção de organizações políticas ou grupos armados irregulares. Confundem esses projetos, com a devida vênia, o crime de terrorismo com outros crimes comuns (como o crime de sequestro ou de extorsão) ou com outros crimes contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (como a formação de grupo paramilitar). Agravada ainda estaria a distância dos tipos previstos nesses projetos e o crime do terrorismo por não vincularem essas condutas com a alma do terrorismo, que é o de causar pânico generalizado e o terror.

Nesse ponto, outra divergência é sanada. Não imputamos aprioristicamente a responsabilidade penal a grupos, a fim de atribuir responsabilidade a seus membros. Sabemos que algumas legislações estrangeiras, considerando a realidade interna, partem do prisma de combate a certos grupos para definir sua política penal. Por exemplo, o delito de terrorismo ínsito no art. 572 do Código Penal espanhol condiciona sua comissão ao fato de o agente pertencer, atuar a serviço ou colaborar com organizações ou grupos terroristas. Não compactuamos com essa solução, primeiro, porque ela condiciona a imputação penal à classificação de certos grupos como sendo terroristas, tendendo a criminalizar seus membros independente de terem cometidos certos atos.

As organizações e grupos podem ser de estrutura complexa e não se pode atribuir responsabilidade penal coletiva sem analisar os fatos concretos. Ocasionalmente, é claro, um grupo pode ser por completo responsabilizado por comissão de ato terrorista, o que nossa legislação já prevê. O art. 288, do CP, define o crime de associação de mais de três pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer crime, com pena de reclusão de um a três anos. O art. 8º, da Lei de Crimes Hediondos, aumenta essa pena de três a seis anos para o terrorismo, entre outros crimes, à exceção do participante ou associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento. Para este, a pena será

reduzida de um a dois terços. Nossa projeto cria hipótese de grupo terrorista com pena de cinco a 15 anos (art. 7º da proposição), sem hipótese de diminuição dessa pena, o que altera a Lei de Crimes Hediondos.

Além disso, contemplamos a mesma pena prevista para a formação de grupo terrorista àqueles que o financiam. O crime de financiamento de terrorismo está definido no art. 3º e lhe é atribuída pena de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos. Com essas disposições o Brasil implementa a Convenção internacional para a supressão do financiamento do terrorismo, de 1999, e promulgada pelo Brasil em 2005. Igualmente, reforça o que já estava em outros projetos já apresentados no Congresso Nacional.

Concretamente, como exemplo do reconhecimento do Brasil da existência de um grupo inteiramente terrorista, podemos citar o Decreto nº 7.606, de 17 de novembro de 2011, que executa no território nacional a Resolução nº 1.989, de 17 de junho de 2011, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de sanções contra indivíduos, grupos, empreendimentos e entidades da Al-Qaeda e a ela associados.

Segundo, admitimos a hipótese de terrorismo individual, sem exigir a prova de que certo acusado faça parte de grupo. Não é incomum a hipótese de um simpatizante de certas causas ou convicções, laicas ou religiosas, atuar de modo isolado. Há ocorrências de terrorismo individual em ações de diversos matizes, como as contrárias à sociedade tecnológica (Theodore John Kaczynski, conhecido como *unabomber*) ou em simpatia a extremistas religiosos (maratona de Boston).

Terceiro, como já mencionado, admitimos o terrorismo de Estado, que, obviamente, não seria contemplado por legislação penal se a atribuição de responsabilidade fosse dirigida somente a grupos ou organizações não estatais. Muitas foram as ações terroristas que envolveram Estados, como o caso Lockerbie, em que houve reconhecida participação da Líbia na destruição de avião da Pan Am. Quanto a tal situação, vale lembrar o reconhecimento brasileiro desse caráter, quando, mediante o Decreto nº 1.029, de 29 de dezembro de 1993, executa a Resolução nº 883, de 1993, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que imputa sanções ao Governo da Líbia por seu envolvimento em atos terroristas.

Ademais, a Lei nº 10.744, de 9 de outubro de 2003, que dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, entre outros fatos, conceitua, no § 4º de seu

art. 1º, ato terrorista como *qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional*. Enfim, a atual legislação já contempla o conceito de terrorismo individual, de grupo e de Estado.

Por fim, limitar o objetivo material ao aspecto psicológico de atemorizar é muito fluido, mesmo que acrescido de nomeada motivação. Assim, muitas convenções internacionais foram apontando certos atos e métodos a serem reprimidos, sem preocupação com a definição geral de terrorismo. Esse elemento de concretude é essencial ao tipo penal de terrorismo e essa proposição não o omite.

Inicialmente, no *caput* do artigo ora proposto, escolhemos a ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação de liberdade como atos concretos centrais do terrorismo. Conforme proposto, a pena será de reclusão de 15 a 30 anos, porém, se resulta morte, será de 24 a 30 anos.

Três convenções internacionais ratificadas pelo Brasil versam diretamente sobre a preocupação de proteção de pessoas nesses termos. Duas delas reprimem atentados contra pessoas especialmente protegidas pelo direito internacional, sobretudo o pessoal diplomático, e foram, ambas, promulgadas pelo Brasil em 1999. Tratam-se das convenções para prevenir e punir os atos de terrorismo configurados em delitos contra as pessoas e a extorsão conexa, quando tiverem eles transcendência internacional, de 1971, e a para prevenção e punição de crimes contra pessoas que gozam de proteção internacional, inclusive os agentes diplomáticos, de 1973. Essas convenções mencionam como possíveis atos contra essas pessoas o sequestro, o homicídio e outros atentados contra a vida e a integridade das pessoas, além de atentado violento contra as dependências oficiais, contra suas residências particulares ou contra seus meios de transporte. Aproveitando para implementar essas convenções, no § 2º, do art. 2º, dessa proposição, que na verdade exigem dos Estados Partes a repressão penal a respeito, e colocamos como razão de aumento de um terço da pena o fato de o crime ser praticado contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, e contra agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte. Como equivalência, igualmente previsão do mesmo aumento de pena se o crime for praticado contra Presidente da República, Presidente do Senado Federal, Presidente da Câmara dos Deputados ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. Ainda na seara da liberdade legislativa, desvinculada de clara obrigação convencional, apomos a hipótese do mesmo aumento de pena se o crime for praticado em locais com grande aglomeração de

10
10

pessoas, por entendermos que essa é uma hipótese recorrente no ânimo terrorista e tem grande potencialidade de produzir graves ofensas.

Outra Convenção pertinente, de 1979 e promulgada pelo Brasil em 2000, versa sobre tomada de reféns. O art. 1º, § 1º, dessa Convenção, dispõe que *toda pessoa que prender, detiver ou ameaçar matar, ferir ou continuar a deter outra pessoa (...), com a finalidade de obrigar terceiros, a saber, um Estado, uma organização intergovernamental internacional, uma pessoa física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, a uma ação ou omissão como condição explícita ou implícita para a libertação do refém, incorrerá no crime de tomada de refém*. Esse é um método que, quando não enquadrado como crime de guerra, será considerado como ato terrorista.

Ainda com o intuito de implementar convenções ratificadas pelo Brasil, previmos outras hipóteses de aumento de pena no § 2º, do art. 2º dessa proposição, se o crime é cometido:

A) contra meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional. Além de implementar a mencionada Convenção de 1973 sobre pessoas que gozam de proteção internacional, esse dispositivo pretende atender à Convenção relativa às infrações e outros atos cometidos a bordo de aeronave, de 1963; à Convenção para a repressão ao apoderamento ilícito de aeronaves, de 1970; à Convenção para a repressão de atos ilícitos contra a segurança da aviação civil, de 1971; e ao Protocolo para a repressão de atos ilícitos de violência em aeroportos que prestem serviço à aviação internacional, de 1988. O Brasil promulgou os decretos desses tratados, respectivamente, em 1970, 1972, 1973 e 1998.

B) com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa. Essa hipótese de aumento de pena pretende implementar a Convenção sobre a proteção física de materiais nucleares, de 1980; Convenção para a marcação de explosivos plásticos para fins de detecção; Convenção interamericana contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais correlatos, de 1997; e a Convenção sobre a supressão de atentados terroristas com bombas, de 1997. O Brasil promulgou os decretos desses tratados, respectivamente, em 1991, 2001, 1999 e 2002.

Igualmente, admitimos o crime de terrorismo contra coisa, que restringimos ao conceito de “dano a bem ou serviço essencial”, com as mesmas condicionantes do *caput* do art. 2º dessa proposição, mas com pena de oito a vinte anos. Entretanto, para essa circunstância, também há

previsão de aumento em um terço da pena se cometido com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa; ou por agente público, civil ou militar, ou praticada em nome do Estado.

No § 1º do art. 4º do presente projeto determinamos o que seria um “bem ou serviço essencial”, a fim de restringir sua aplicação ao espírito dos tratados internacionais e da base conceitual de considerar o terrorismo como algo capaz de infundir o terror ou o pânico generalizado, sem o confundir com a simples sabotagem. Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito deste artigo, a barragem, central elétrica, a linha de transmissão de energia da rede básica, o aeroporto, o porto, a rodoviária, a ferroviária, a estação de metrô, o meio de transporte coletivo, ponte, a plataforma fixa na plataforma continental, o patrimônio cultural tombado de caráter material, as instalações sanitárias, as escolas, os estádios esportivos, as sedes do poder público e as instalações militares.

Ademais, contemplamos o mandamento constitucional de considerar o crime de terrorismo como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. Igualmente, não esquecemos de reconhecê-lo como insuscetível de indulto, tal qual prevê a Lei de crimes hediondos, em seu art. 2º, incisos I e II. Contudo, essa regra não seria aplicável para o crime de incitação ao terrorismo, previsto no art. da proposição, e que pretende combater hipótese de divulgação de material gráfico, sonoro ou de vídeo, inclusive por meio da internet, que incite a comissão desse crime. A pena prevista seria de três a oito anos de reclusão, com hipótese de aumento de um terço no caso de uso da internet.

Igualmente, no art. 6º da presente proposição cria-se forma especial de favorecimento pessoal ao terrorismo, que se distingue da forma prevista no art. 348 do Código penal, em razão da pena. Este projeto considera esse crime grave e lhe imputa pena de 3(três) a 8(oito) anos. Igualmente, tal qual o Código penal, prevê-se isenção da pena a quem presta o auxílio ao agente criminoso, se dele for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão.

Por fim, inspirado no art. 15 do Código Penal e na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, prevê-se forma de arrependimento eficaz, mas não a estendendo a quem já foi condenado por crime previsto no art. 5º, inciso XLIII, ou seja: a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos. E, ainda, garantiu-se ao arrependido as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal.

12
12

Em reforço ao espírito de reprimir eficazmente esse crime, o art. 9º do presente projeto imputa ao condenado por crime previsto nesta Lei que ele deverá cumprir 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime fechado antes de se beneficiar de sua progressão.

Quanto à competência para julgar esses crimes, atribuímos à Justiça Federal, em reconhecimento ao fato de estarem envolvidos interesses da União (art. 149, IV, da CF), que assumiu inúmeros acordos internacionais a fim de combater o fenômeno do terrorismo. Nesse prisma, cumpre ainda citar a Convenção interamericana contra o terrorismo, de 2002, ratificada pelo Brasil (decreto de promulgação de 2005), que reconhece como terrorismo os delitos praticados pelas convenções citadas acima e ratificadas pelo Brasil, e determina a seus Estados Partes a eficaz prevenção, combate, punição e eliminação desse triste fenômeno.

Finalmente, com a tipificação proposta para o “grupo terrorista” (art. 7º), faz-se necessário modificar o art. 8º da Lei nº 8.072, de 1990, para evitar divergências entre os comandos normativos.

Enfim, o projeto preenche lacuna grave de nosso ordenamento jurídico, permite o cumprimento de nossas obrigações internacionais e constrói instrumento jurídico para repressão penal de conduta odiosa.

| Sala das sessões,
|



Minuta

RELATÓRIO N° , DE 2013

Da COMISSÃO MISTA PARA A CONSOLIDAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E REGULAMENTAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, sobre o exercício do direito de greve dos servidores públicos, previsto no inciso VII do art. 37 da Constituição Federal.

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

No âmbito desta Comissão Mista para a Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição Federal (CMCLF), apresentou-se minuta de Projeto de Lei para regulamentar o exercício do direito de greve dos servidores públicos, previsto no inciso VII do art. 37 da Constituição Federal.

A proposição sob análise, apresentada pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira, inspira-se, fortemente, no Projeto de Lei do Senado nº 710, de 2011, do mesmo autor, que se encontra em tramitação no Senado Federal.

Na análise que empreendemos, consideramos não somente o texto-base, como também o Substitutivo apresentado pelo Senador Pedro Taques ao PLS nº 710, de 2011, no âmbito da CCJ do Senado, além de outras proposições em tramitação no Senado Federal (PLS nº 84, de 2007, do Senador Paulo Paim e o PLS nº 120, de 2013, do Senador Lindbergh Farias) e na Câmara dos Deputados (Substitutivo ao Projeto de Lei nº 4.497, de 2001, apensos: PL 5.662/01, PL 6.032/02, PL 6.141/02, PL 6.668/02, PL 6.775/02, PL 1.950/03 e PL 981/07).

O texto resultante, apresentado sob a forma de projeto desta Comissão Mista ao final deste relatório, é composto de trinta e seis artigos distribuídos por cinco Capítulos assim discriminados: o Capítulo I cuida das



Disposições Preliminares; o Capítulo II trata da negociação coletiva e dos métodos alternativos para a solução de conflitos; o Capítulo III aborda a greve; o Capítulo IV trata da apreciação da greve pelo Poder Judiciário; e o Capítulo V traz as Disposições Gerais e Finais.

Como bem demarca a justificação, os principais aspectos do projeto são: a) a abrangência nacional da lei e a identificação dos servidores públicos alcançados pela norma; b) o conceito de greve; c) a competência da entidade sindical dos servidores para convocar, na forma de seus estatutos, assembléia geral que definirá a pauta de reivindicações e a deflagração da greve, em homenagem ao princípio da autonomia sindical; d) a inclusão da inovadora temática da negociação coletiva e dos métodos alternativos de solução dos conflitos; e) a fixação de requisitos para deflagração da greve; f) os direitos dos grevistas; g) a não suspensão do vínculo funcional, os efeitos da greve sobre a remuneração dos dias parados e sobre o cômputo do tempo de serviço; h) a definição dos serviços públicos considerados essenciais; i) o percentual mínimo de servidores que deve assegurar a continuidade desses serviços; j) a possibilidade de contratação por tempo determinado de servidores nas hipóteses de descumprimento dos percentuais mínimos; l) as hipóteses de encerramento da greve; m) a cláusula genérica de declaração de ilegalidade da greve; n) o abuso do direito de greve; o) a responsabilidade por atos praticados durante a greve; p) a apreciação da greve pelo Poder Judiciário; q) a submissão do exercício do direito de greve dos empregados públicos regidos pela CLT ao regime instituído pela Lei nº 7.783, de 1989; e r) a vedação de greve às Forças Armadas, às Polícias Militares e aos Corpos de Bombeiros Militares.

II – ANÁLISE

A redação original do inciso VII do art. 37 da Constituição Federal de 1988 foi alterada pela Emenda Constitucional nº 19, de 5 de junho de 1998, conhecida como Emenda Constitucional da Reforma Administrativa, para estabelecer que o direito de greve dos servidores públicos será disciplinado não mais por lei complementar, mas, sim, por lei específica, vale dizer, lei ordinária que disponha apenas sobre greve no serviço público.

No setor público o debate sobre greve se torna muito mais complexo e é por isso que, passados vinte e cinco anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, o direito de greve dos servidores públicos ainda se encontra com seu exercício mitigado em face da inexistência de norma que lhe fixe os termos e limites.



Aqui, diferentemente do que ocorre no setor privado, não há oposição entre o capital e o trabalho, e, sim, entre o Estado e seus servidores, com claros reflexos no atendimento das demandas mais essenciais da sociedade.

Resultante dessa indesejada omissão constitucional é a inexistência de um conjunto de normas orgânicas e sistematizadas que tratem do tema.

Essa anomia tem como consequência as decisões tópicas e pontuais dos órgãos do Poder Judiciário em resposta às provocações judiciais, seja dos servidores, seja do Estado, referentes ao exercício do direito de greve.

Vigoram, nessa lógica de decisões individualizadas, a assimetria, a desconexão e a contradição quanto aos aspectos essenciais do debate como, por exemplo, o tempo necessário para comunicação aos órgãos interessados antes da deflagração da greve, o tratamento conferido aos dias parados, a definição dos serviços considerados essenciais, o percentual mínimo de servidores que deve ser destacado para assegurar a continuidade dos serviços públicos e a mínima lesão aos cidadãos usuários desses serviços, entre outros.

No que tange à análise da constitucionalidade e juridicidade da matéria, vale consignar que o projeto de lei é nacional, vale dizer, aplica-se a todos os Poderes de todas as esferas da federação.

É específico ao tratar do direito de greve, consoante determinação da parte final do inciso VII do art. 37 da Constituição Federal. É por isso que a disciplina da negociação coletiva e dos métodos alternativos de solução dos conflitos é emergencial. A regulamentação estruturante da negociação coletiva conduziria à inafastável constitucionalidade do texto.

É de se destacar, também, que o modelo de negociação coletiva proposta é o único que se coaduna com as exigências constitucionais relacionadas à: reserva legal da matéria; iniciativa privativa dos Chefes dos Poderes nos projetos de lei que tratem de criação de cargos, regime jurídico e aumento da remuneração de seus servidores; limites orçamentários; e observância da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Não há como pretender que a negociação coletiva no setor público, ainda que emergencial, seja idêntica à do setor privado.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

No mérito, entendemos essencial que o projeto indique quais são os serviços públicos considerados essenciais e fixe, para os essenciais e não essenciais, os percentuais de servidores que devem permanecer em atividade durante a greve.

Partiu-se do pressuposto, na conformação do presente projeto, de que a greve deve ser, de fato, recurso extremo, depois de fracassadas todas as tentativas de solução negociada. Nesse sentido, há que se registrar a ênfase conferida à tentativa de desjudicialização do conflito.

III – VOTO

Por todo o exposto, consideramos recomendável o acolhimento da minuta apresentada, na forma do seguinte Projeto de Lei de autoria do Colegiado.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



PROJETO DE LEI N° , DE 2013

**(Da COMISSÃO MISTA PARA A CONSOLIDAÇÃO DA
LEGISLAÇÃO FEDERAL E REGULAMENTAÇÃO DA
CONSTITUIÇÃO)**

Disciplina o exercício do direito de greve dos servidores públicos, previsto no inciso VII do art. 37 da Constituição Federal.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º O exercício do direito de greve dos servidores públicos da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, é assegurado na forma e nas condições previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Não são considerados servidores públicos, para os fins desta Lei, Senadores, Deputados Federais, Deputados Distritais, Deputados Estaduais, Vereadores, Ministros de Estado, Secretários Estaduais, Secretários Municipais, membros do Poder Judiciário e do Ministério Público.

Art. 2º Considera-se exercício do direito de greve a paralisação coletiva parcial da prestação de serviço público ou de atividade estatal dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 3º Cabe à entidade sindical dos servidores convocar, na forma do seu estatuto, assembleia geral que definirá as reivindicações da categoria e



deliberará sobre a paralisação coletiva da prestação de serviço público ou de atividade estatal.

§ 1º O estatuto da entidade sindical deverá prever as formalidades de convocação e o quorum para a deliberação, tanto da deflagração, quanto da cessação da greve, obedecido o princípio da máxima representatividade.

§ 2º Na falta de entidade sindical, a assembleia geral dos servidores interessados deliberará para os fins previstos no caput deste artigo, constituindo comissão de negociação.

Art. 4º A entidade sindical ou a comissão especialmente eleita representará os interesses dos servidores nas negociações coletivas ou em juízo.

Capítulo II

NEGOCIAÇÃO COLETIVA E MÉTODOS ALTERNATIVOS DE SOLUÇÃO DOS CONFLITOS

Art. 5º As deliberações aprovadas em assembleia geral, com indicativo de greve, serão notificadas ao Poder Público para que se manifeste, no prazo de trinta dias, acolhendo as reivindicações, apresentando proposta conciliatória ou fundamentando a impossibilidade de seu atendimento.

Art. 6º Serão obedecidos, na negociação coletiva envolvendo os servidores e o Poder Público, os preceitos da Convenção nº 151, da Organização Internacional do Trabalho, nos termos do decreto presidencial que a promulga.

Art. 7º Após a notificação de que trata o art. 5º, o Poder Público poderá instalar mesa emergencial de negociação, como espaço específico destinado ao tratamento das reivindicações dos servidores públicos.

§ 1º Havendo acordo integral, encerrar-se-á a negociação coletiva com a assinatura de termo de acordo pelos representantes do Poder Público e dos servidores.

§ 2º As cláusulas do termo de acordo abrangidas por reserva legal e por reserva de iniciativa serão encaminhadas ao titular da iniciativa da respectiva lei, para que as envie, na forma de projeto, ao Poder Legislativo, obedecidas as balizas orçamentárias e as de responsabilidade fiscal.



§ 3º Havendo acordo parcial, a parte consensual seguirá o previsto nos §§ 1º e 2º deste artigo e a parte controversa será submetida, se for o caso, a processos alternativos de solução de conflitos de que trata o art. 8º desta Lei, ou ao Poder Judiciário.

§ 4º Não havendo acordo, a matéria receberá o tratamento descrito na parte final do § 3º deste artigo.

Art. 8º Caso reste infrutífero o processo de negociação envolvendo os servidores e o Poder Público, a pauta de reivindicações poderá, caso haja consenso, ser submetida a métodos alternativos de solução de conflitos, como mediação, conciliação ou arbitragem, instituídos de modo a garantir a independência e a imparcialidade da decisão e a inspirar confiança nas partes interessadas.

§ 1º Solucionado o conflito, será subscrito termo pelos representantes dos servidores e do Poder Público, ou será proferida sentença arbitral, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 7º desta Lei.

§ 2º Havendo acordo parcial, a parte consensual seguirá o previsto nos §§ 1º e 2º do art. 7º desta Lei e a parte controversa será submetida ao Poder Judiciário.

§ 3º Não havendo acordo, a matéria será submetida ao Poder Judiciário.

CAPÍTULO III

GREVE

Art. 9º São requisitos para a deflagração da greve, que deverão ser cumpridos até o décimo quinto dia que antecede o início da paralisação:

I – comunicação à autoridade superior do órgão, entidade ou Poder respectivo;

II – apresentação de plano de continuidade dos serviços públicos ou atividades estatais, consoante definição contida nos arts. 17 e 18 desta Lei, inclusive no que concerne ao número mínimo de servidores que permanecerão em seus postos de trabalho;



III – informação à população sobre a paralisação e as reivindicações apresentadas ao Poder Público;

IV – apresentação de alternativas de atendimento ao público.

Parágrafo único. A greve deflagrada sem o atendimento dos requisitos previstos neste artigo é considerada ilegal.

Art. 10. São assegurados aos grevistas, entre outros direitos:

I – o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir os servidores a aderirem à greve;

II – a arrecadação de fundos e a livre divulgação do movimento paredista.

§ 1º Os meios adotados por servidores e pelo Poder Público não poderão violar ou constranger os direitos e garantias de outrem.

§ 2º É vedado ao Poder Público adotar meios dirigidos a constranger o servidor ao comparecimento ao trabalho ou de frustrar a divulgação do movimento.

§ 3º As manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou a pessoa.

Art. 11. A participação em greve não suspende o vínculo funcional.

Art. 12. São efeitos imediatos da greve:

I – a suspensão coletiva, temporária, pacífica e parcial da prestação de serviço público ou de atividade estatal pelos servidores públicos;

II – a suspensão do pagamento da remuneração correspondente aos dias não trabalhados;

III – a vedação à contagem dos dias não trabalhados como tempo de serviço, para quaisquer efeitos.



§ 1º Admite-se o pagamento de remuneração, bem como o seu cômputo como efetivo exercício, caso haja acordo que preveja a compensação dos dias não trabalhados, bem como o seu cômputo como efetivo serviço, no caso de ter havido previsão expressa de sua compensação no termo de negociação coletiva, no termo firmado no âmbito dos procedimentos de solução alternativa do conflito, na sentença arbitral, ou na decisão judicial que tenha declarado a greve legal.

§ 2º Serão considerados atos de improbidade administrativa, previstos no art. 10, caput e incisos I, VII ou IX, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, os procedimentos comissivos ou omissivos do agente público que contrariarem o disposto no § 1º deste artigo, sem prejuízo das sanções administrativas, civis ou penais, aplicáveis ao autor, previstas em legislação específica.

§ 3º Os servidores em estágio probatório que aderirem à greve devem compensar os dias não trabalhados de forma a completar o tempo previsto na legislação.

Art. 13. Outras questões referentes às relações estatutárias que eventualmente surjam durante o período da greve serão regidas por termo de acordo firmado pela respectiva entidade sindical e pelo Poder Público no âmbito de negociação coletiva, ou por meio de alguma das formas de solução alternativa do conflito previstas no art. 8º desta Lei, ou, ainda, por decisão judicial.

Art. 14. É vedado ao Poder Público, durante a greve e em razão dela, demitir, exonerar, remover, substituir, transferir ou adotar qualquer outra medida contra o servidor em greve, salvo, nas hipóteses excepcionais mencionadas nesta Lei.

Art. 15. Durante a greve, a entidade sindical ou a comissão de negociação, mediante acordo com o Poder Público, manterá em atividade equipes de servidores com o propósito de assegurar as atividades cuja paralisação resulte em prejuízo irreparável, pela deterioração irreversível de bens, máquinas e equipamentos, bem como a manutenção daqueles essenciais à retomada das atividades do órgão, quando da cessação do movimento.

Art. 16. São considerados serviços públicos ou atividades estatais essenciais aqueles que afetem a vida, a saúde e a segurança dos cidadãos, em especial:



I – os serviços de emergência hospitalar, a assistência médico-hospitalar e ambulatorial;

II – os serviços de distribuição de medicamentos de uso continuado pelo Serviço Único de Saúde;

III – os serviços vinculados ao pagamento de benefícios previdenciários;

IV – o tratamento e o abastecimento de água;

V – a captação e o tratamento de esgoto e lixo;

VI – a vigilância sanitária;

VII – a produção e a distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis;

VIII – a guarda de substâncias radioativas e equipamentos e materiais nucleares;

IX – as atividades de necropsia, liberação de cadáver, exame de corpo de delito e de funerária;

X – a segurança pública;

XI – a defesa civil;

XII – o serviço de controle de tráfego aéreo;

XIII – o transporte coletivo;

XIV – as telecomunicações;

XV – os serviços judiciários e do Ministério Público;

XVI – a defensoria pública;

XVII – a defesa judicial da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das suas respectivas autarquias e fundações;



XVIII – a atividade de arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições sociais;

XIX – o serviço diplomático;

XX – os serviços vinculados ao processo legislativo;

XXI – o processamento de dados ligados a serviços essenciais;

XXII – operação do sistema financeiro.

Art. 17. Durante a greve em serviços públicos ou atividades estatais essenciais, ficam as entidades sindicais ou os servidores, conforme o caso, obrigados a manter em atividade percentual mínimo de sessenta por cento do total dos servidores, com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação dos serviços públicos ou atividades estatais indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo único. O percentual mínimo de que trata o caput será de oitenta por cento do total de servidores, durante a greve em serviços públicos ou atividades essenciais de que trata os incisos X e XII do art. 16.

Art. 18. No caso de greve em serviços públicos ou atividades estatais não essenciais, as entidades sindicais ou os servidores, conforme o caso, são obrigados a manter em atividade percentual mínimo de cinquenta por cento do total dos servidores, com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação dos serviços públicos ou das atividades estatais indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Art. 19. O descumprimento dos percentuais mínimos fixados nos arts. 17 e 18 desta Lei dá ensejo à declaração da ilegalidade da greve.

Art. 20. No caso de inobservância do disposto nos arts. 17 e 18 desta Lei, o Poder Público assegurará a prestação dos serviços públicos afetados.

Art. 21. Passadas quarenta e oito horas da ciência da decisão judicial que tenha determinado o cumprimento dos percentuais mínimos fixados nesta Lei sem que ele tenha ocorrido, o Poder Público poderá realizar, em caráter emergencial, contratação por tempo determinado para atender a



necessidade temporária de excepcional interesse público, prevista na respectiva legislação federal, estadual, distrital, ou municipal.

Art. 22. A greve cessará:

I – por deliberação dos filiados;

II – por celebração de termo de acordo com o Poder Público ou pelo cumprimento de sentença arbitral;

III – por decisão adotada pelo Poder Judiciário.

Art. 23. Cessada a greve, nenhuma penalidade poderá ser imposta ao servidor público em face de sua participação no movimento, observados os preceitos desta Lei.

Art. 24. A inobservância das normas contidas nesta Lei pelos servidores ou por seus representantes dá ensejo à declaração de ilegalidade da greve.

Art. 25. Constitui abuso do direito de greve, punível na forma do art. 26, a manutenção da paralisação após a celebração de acordo ou a prolação de decisão judicial.

Parágrafo único. Na vigência de acordo ou decisão judicial, não constitui abuso do exercício do direito de greve a paralisação que:

I – tenha por objetivo exigir o cumprimento de cláusula ou condição;

II – seja motivada pela superveniência de fato novo ou acontecimento imprevisto que modifique substancialmente a relação estatutária.

Art. 26. A responsabilidade pelos atos praticados no curso da greve será apurada, conforme o caso, segundo a legislação específica, administrativa, civil ou penal.

Parágrafo único. O Ministério Público, de ofício, requisitará a abertura do competente inquérito e oferecerá denúncia quando houver indício da prática de delito.



Capítulo IV

APRECIAÇÃO DA GREVE PELO PODER JUDICIÁRIO

Art. 27. As ações judiciais envolvendo greve de servidores públicos serão consideradas prioritárias pelo Poder Judiciário, ressalvados os julgamentos de habeas corpus e de mandados de segurança.

Art. 28. Por iniciativa de qualquer das partes ou do Ministério Público, o juízo ou Tribunal competente decidirá sobre a legalidade da greve.

Art. 29. Submetida a análise da greve ao Poder Judiciário, o juízo ou Tribunal da causa decidirá, inicialmente, sobre a eventual inexistência de efetivo interesse de uma das partes em implementar o processo de negociação coletiva de que trata esta Lei, após o que, o julgamento seguirá o disposto nesta Lei.

§ 1º Caso a não implementação efetiva do processo de negociação coletiva seja imputada ao Poder Público, serão considerados atos de improbidade administrativa, previstos no art. 11, inciso II, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, os procedimentos comissivos ou omissivos do agente público designado para representar o Poder Público no processo de negociação coletiva de que trata esta Lei.

§ 2º Se a responsabilidade pela não implementação efetiva do processo de negociação coletiva recair sobre os representantes dos trabalhadores, será atribuída multa à entidade sindical em valor proporcional à sua condição econômica e à relevância do serviço público ou atividade estatal afetada.

Art. 30. As providências necessárias ao cumprimento da decisão judicial favorável aos servidores públicos serão adotadas num período máximo de trinta dias, contado da intimação do Poder Público.

Parágrafo único. Expirado o prazo estabelecido no caput deste artigo, será fixada multa diária pelo juízo ou Tribunal da causa, sem prejuízo das sanções penais, civis e administrativas aos agentes públicos que derem causa à demora no cumprimento ou ao descumprimento da decisão judicial.



Art. 31. Julgada a greve ilegal, o retorno dos servidores aos locais de trabalho deverá ocorrer em prazo não superior a vinte e quatro horas contado da intimação da entidade sindical responsável.

§ 1º No caso de não haver retorno ao trabalho no prazo fixado no caput deste artigo, será cobrada multa diária da entidade sindical responsável, em valor proporcional à sua condição econômica e à relevância do serviço público ou atividade estatal afetada, a ser fixada pelo juízo ou Tribunal da causa.

§ 2º Os servidores que não retornarem no prazo fixado no caput deste artigo sujeitar-se-ão a processo administrativo disciplinar, nos termos da legislação estatutária respectiva.

Capítulo V

DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 32. Os empregados públicos regidos pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, submetem-se, no que concerne à disciplina do exercício do direito de greve, ao disposto na Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989.

Art. 33. É vedada a greve aos membros das Forças Armadas e aos integrantes das Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

Art. 34. Em hipótese alguma, o acordo, a sentença arbitral ou a decisão judicial poderão deixar de observar o que dispõe a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou os limites orçamentários do exercício em que forem firmados.

Art. 35. A Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

.....

XI – descumprimento, no caso de greve dos servidores públicos, da determinação legal de manter em atividade percentual mínimo de servidores, com o propósito de assegurar a regular continuidade da prestação dos serviços públicos ou das atividades estatais, ou da decisão judicial que tenha determinado o retorno ao exercício do cargo público.



.....” (NR)

“Art. 4º

I – 6 (seis) meses, nos casos dos incisos I, II, IX e XI do *caput* do art. 2º desta Lei;

.....” (NR)

“Art. 7º

II – nos casos dos incisos I a III, V, VI e XI do art. 2º, em importância não superior ao valor da remuneração constante dos planos de retribuição ou nos quadros de cargos e salários do serviço público, para servidores que desempenhem função semelhante, ou, não existindo a semelhança, às condições do mercado de trabalho.

.....” (NR)

“Art. 12.

IV – pelo cumprimento da determinação legal ou da decisão judicial de que trata o inciso XI do art. 2º desta Lei.

.....” (NR)

Art. 36. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A redação original do inciso VII do art. 37 da Constituição Federal de 1988 foi alterada pela Emenda Constitucional (EC) nº 19, de 5 de junho de 1998, conhecida como Emenda Constitucional da Reforma Administrativa, para estabelecer que o direito de greve dos servidores públicos será disciplinado não mais por lei complementar, mas, sim, por lei específica, vale dizer, lei ordinária que disponha apenas sobre greve no serviço público.

Passados vinte e cinco anos de sua promulgação, esse dispositivo constitucional continua pendente de regulamentação.

Resultante dessa indesejada omissão constitucional é a inexistência de um conjunto de normas orgânicas e sistematizadas que tratem do tema.



Assim, em face do dever-poder do Congresso Nacional de deliberar sobre matéria de tamanha relevância, que diz, de um lado, com o exercício do direito de greve por parte dos servidores públicos, e, de outro, com a necessidade de a sociedade ver prestados serviços públicos com qualidade e sem solução de continuidade, é apresentado o presente projeto de lei.

Foram utilizados, como importantes insumos na construção do texto que ora se analisa, os projetos de lei em tramitação na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, a legislação brasileira sobre o direito de greve, as Constituições e as legislações infraconstitucionais de diversos países europeus e americanos, as normas da Organização Internacional do Trabalho (OIT), os ensinamentos de importantes doutrinadores pátrios, além da análise detida da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do STF sobre o assunto.

O presente projeto de lei aborda, dentre outras, as seguintes questões que parecem essenciais: a) a abrangência nacional da lei e a identificação dos servidores públicos alcançados pela norma; b) o conceito de greve; c) a competência da entidade sindical dos servidores para convocar, na forma de seus estatutos, assembléia geral que definirá a pauta de reivindicações e a deflagração da greve, em homenagem ao princípio da autonomia sindical; d) a inclusão da inovadora temática da negociação coletiva e dos métodos alternativos de solução dos conflitos; e) a fixação de requisitos para deflagração da greve; f) os direitos dos grevistas; g) a não suspensão do vínculo funcional, os efeitos da greve sobre a remuneração dos dias parados e sobre o cômputo do tempo de serviço; h) a definição dos serviços públicos considerados essenciais; i) o percentual mínimo de servidores que deve assegurar a continuidade desses serviços; j) a possibilidade de contratação por tempo determinado de servidores nas hipóteses de descumprimento dos percentuais mínimos; l) as hipóteses de encerramento da greve; m) a cláusula genérica de declaração de ilegalidade da greve; n) o abuso do direito de greve; o) a responsabilidade por atos praticados durante a greve; p) a apreciação da greve pelo Poder Judiciário; q) a submissão do exercício do direito de greve dos empregados públicos regidos pela CLT ao regime instituído pela Lei nº 7.783, de 1989; e r) a vedação de greve às Forças Armadas, às Polícias Militares e aos Corpos de Bombeiros Militares.

Por todo o exposto, esta Comissão espera que as propostas contidas neste projeto de lei sejam aprimoradas e, ao final, aprovadas pelos membros do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **ROMERO JUCÁ**

Sala de Sessões,

, Presidente

, Relator