

PARECER Nº , DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014, que *define crimes de terrorismo e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **PEDRO TAQUES**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão para exame, em decisão terminativa, nos termos do art. 101, II, *d*, do Regimento Interno, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 44, de 2014, de autoria do Senador Romero Jucá, que define os crimes de terrorismo e dá outras providências.

O PLS nº 44, de 2014, define o crime de terrorismo, prevê as circunstâncias em que se ele se configura, e trata de outros crimes correlatos, como financiamento do terrorismo, terrorismo contra coisa, favorecimento pessoal, grupo terrorista, entre outros. A minuta também prevê dispositivos de proteção legal ao agente colaborador e, ainda, regras de competência. Por fim, positiva expressamente que não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas, movimentos sociais ou sindicatos movidos por propósitos reivindicatórios.

Até o momento o Projeto recebeu 6 emendas, de autoria do Senador Humberto Costa.

II – ANÁLISE

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



SF/14768.26311-04

Não identificamos vícios de injuridicidade ou de inconstitucionalidade no Projeto.

O PLS nº 44, de 2014, traz redação praticamente idêntica à do PLS nº 499, de 2013, da Comissão de Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição Federal, que, no momento, aguarda deliberação no Plenário desta Casa. A diferença significativa está na exclusão do crime das pessoas que participam de movimentos sociais ou sindicais com propósitos reivindicatórios.

Nossa Constituição Federal (CF) qualifica o terrorismo como crime inafiançável e insuscetível de graça ou anistia, conforme dispõe o inciso XLIII do art. 5º, e o seu repúdio está entre os princípios essenciais que devem reger as nossas relações internacionais, de acordo com o art. 4º, inciso VIII.

No âmbito infraconstitucional, o art. 20 da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170, de 1983) menciona “atos de terrorismo” sem, contudo, defini-los, o que não atende às exigências do princípio da legalidade, que deve reger o direito penal. Mais recentemente, a Lei nº 12.850, de 2013, que trata das organizações criminosas e dos procedimentos de investigação e de instrução criminal em relação a elas, expressamente previu as organizações terroristas como sujeitas ao seu regime normativo (art. 1º, § 2º, II).

O Brasil já se comprometeu, tanto no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) quanto da Organização dos Estados Americanos (OEA) a tipificar o crime de terrorismo. Trata-se de uma questão de segurança internacional e compromisso perante a comunidade internacional. Mecanismos de cooperação judiciária internacional e extradição, por exemplo, dependem de tipificação penal do crime nos países envolvidos. Sem o comprometimento dos países, o combate internacional ao terrorismo perde eficiência e amplitude.

Há outras propostas em tramitação no Senado Federal sobre o tema, com destaque para o Substitutivo ao PLS nº 236, de 2012 (proposta de novo Código Penal), aprovado pela Comissão Especial em dezembro de 2013.

Foram oferecidas, até o momento, 6 emendas ao Projeto, de autoria do Senador Humberto Costa.



Na emenda nº 1, sugere-se que seja citada expressamente a competência investigativa da Polícia Federal. De fato, a simples menção de que o crime de terrorismo será julgado pela Justiça Federal não garante a investigação por parte da Polícia Federal, que ocorre apenas quando o interesse da União está presente ou nos casos de repercussão interestadual ou internacional, nos termos da lei (art. 144, § 1º, I da CF). O art. 12 do PLS sob exame, contudo, deixa claro que “os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União”. Nesse caso, a investigação por parte da Polícia Federal é obrigatória, o que torna desnecessária a referência expressa proposta pela emenda.

Na emenda nº 2, sugere-se o aumento do rol das autoridades cuja vitimação configurará ato de terrorismo. Assim, entrariam os Ministros de Estado, os Ministros dos Tribunais Superiores, Governadores, Prefeitos, Secretários de Estado, o Delegado-Geral de Polícia Civil dos Estados e do Distrito Federal e os Comandantes-Gerais das Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal. Não somos favoráveis à emenda por uma questão simples: o ato terrorista visa influenciar processos decisórios políticos. Não por outro motivo que vários estudiosos do tema vêem o terrorismo como um ato político, porque ele mira processos políticos de tomada de decisão. O terrorista quer constranger autoridades com poder político para decidir e atender suas demandas. Por isso que, acertadamente, o PLS apenas previu os Chefes dos Três Poderes, além do Chefe do Ministério Público, em âmbito nacional. Correríamos o risco de, como tem ensinado nossa experiência legislativa, tal rol ser continuamente alargado com o tempo, levando a uma banalização do crime de terrorismo.

A emenda nº 3 nos parece razoável. Acrescenta a “instalação policial” ao rol dos bens ou serviços essenciais que podem ser objeto do terrorismo. O Projeto já faz referência à instalação militar. Portanto, razoável adicionar a outra instituição também responsável pela manutenção da lei e da ordem.

A emenda nº 4 substitui a expressão “investigação” por “inquérito policial” no dispositivo relativo à colaboração do agente arrependido (art. 9º do PLS). Somos pela rejeição dessa emenda em razão do exposto a seguir nesta análise.

A emenda nº 5 é decorrência lógica da emenda nº 1. Somos por sua rejeição pelas mesmas razões já expostas.



A emenda nº 6 é importante e bem-vinda, pois garante o uso dos meios de obtenção de prova previstos na lei que trata das organizações criminosas (Lei nº 12.850, de 2013).

Julgamos que a proposta merece outros ajustes para o seu aperfeiçoamento.

Oferecemos, ao final deste Relatório, emenda para aproveitar parte do tipo penal do terrorismo oferecido pela Comissão de Juristas que elaborou o anteprojeto de Código Penal e ratificado no Substitutivo aprovado na Comissão Especial (PLS nº 236, de 2012). A tipificação ali proposta nos parece mais avançada tecnicamente, pois capta a essência do ato terrorista. A mesma adaptação é feita no tipo do terrorismo contra coisa.

Também propomos emenda para corrigir o excesso proposto no dispositivo do PLS que trata da exclusão do crime para as pessoas que participam de movimentos reivindicatórios. Da forma como redigido, trata-se de verdadeira imunidade penal, que pode vir a deixar impunes atos terroristas autênticos. Portanto, é preciso balancear o seu conteúdo e deixar clara a seguinte condição: “desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade”.

Há ainda necessidade de se corrigir uma contradição lógica constante do art. 10. O *caput* não está em harmonia com o parágrafo único.

Por fim, oferecemos emenda para excluir do art. 9º do PLS, que trata da desistência voluntária, do arrependimento eficaz e da colaboração com a Justiça. A redação está muito próxima do que já prevê o Código Penal no art. 15. E da proteção de testemunhas e réus colaboradores já trata a Lei nº 9.807, de 1999. São sobreposições desnecessárias e que não inovam.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014, com o acolhimento das emendas nºs 3 e 6, e a rejeição das demais, e com o oferecimento das seguintes:



EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014:

“**Art. 2º.** Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física, à saúde ou à liberdade de pessoa, quando:

I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe;

II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou

III – forem motivadas por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas.

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

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014:

“**Art. 3º.** Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios, desde que os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade.”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 5º do Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014:

“**Art. 5º.** Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial, quando:

I – tiverem por fim forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe;



II – tiverem por fim obter recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático; ou

III – forem motivadas por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões políticas, ideológicas, filosóficas ou religiosas.

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

.....”

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 10 do Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014:

“**Art. 10.** O condenado por crime previsto nesta Lei só terá direito à progressão de regime de cumprimento de pena após cumprimento de 4/5 (quatro quintos) do total da pena.”

EMENDA Nº - CCJ

Exclua-se o art. 9º do Projeto de Lei do Senado nº 44, de 2014.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

