



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 2, DE 2023

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 3283, de 2021, do Senador Styvenson Valentim, que Altera as penas e tipifica como atos terroristas as condutas praticadas em nome ou em favor de grupos criminosos organizados.

PRESIDENTE: Senador Sérgio Petecão

RELATOR: Senador Alessandro Vieira

RELATOR ADHOC: Senador Hamilton Mourão

28 de março de 2023



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 3.283, de 2021, do Senador Styvenson Valentim, que *altera as penas e tipifica como atos terroristas as condutas praticadas em nome ou em favor de grupos criminosos organizados.*

Relator: Senador **ALESSANDRO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, para análise, o Projeto de Lei (PL) nº 3.283, de 2021, de autoria do Senador Styvenson Valentim, que *altera as penas e tipifica como atos terroristas as condutas praticadas em nome ou em favor de grupos criminosos organizados.*

O art. 1º acresce ao art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 (Lei Antiterrorismo), os §§ 3º, 4º e 5º. O § 3º prevê que se equiparam a atos terroristas as condutas praticadas, por qualquer razão, em nome ou em favor de organização terrorista ou grupo criminoso organizado que: I - obstruam ou limitem a livre circulação de pessoas, bens e serviços, sem prejuízo das excludentes previstas no § 2º do artigo; II - estabeleçam, mediante violência ou grave ameaça, monopólios, oligopólios ou monopsônios artificiais em determinada região ou zona territorial urbana ou rural; III - constranjam, mediante violência ou grave ameaça, alguém ao pagamento de prestação pecuniária ou qualquer tipo de vantagem como condição para o exercício de atividade econômica; ou IV - exerçam, mediante violência ou grave ameaça, outro tipo de controle social ou poder



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

paralelo sob determinada região ou zona territorial urbana ou rural em prejuízo das liberdades individuais.

O § 4º dispõe que a pena é aumentada até o dobro se o agente exerce função de liderança na organização terrorista ou no grupo criminoso organizado.

O § 5º determina que são considerados grupos criminosos organizados aqueles definidos como associação criminosa e milícia privada no Código Penal, como associação criminosa para o tráfico na Lei Antidrogas e como organizações criminosas na Lei das Organizações Criminosas.

Os arts. 2º e 3º modificam o art. 35 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei Antidrogas), e o art. 288-A do Código Penal, para que seja requisito dos crimes de associação criminosa para o tráfico e de constituição de milícia privada a associação de quatro ou mais pessoas, além de aumentar as penas para 5 (cinco) a 10 (dez) anos, e prever o pagamento de 1.200 (mil e duzentos) a 2.000 (dois mil) dias-multa e de 2.000 (dois mil) a 3.000 (três mil) dias-multa, respectivamente.

O art. 4º determina que a lei terá vigência imediata.

Na justificação, o autor da proposta expõe que as milícias e outras associações criminosas têm exposto a população brasileira ao terror generalizado que a Lei Antiterror visa coibir. Far-se-ia necessário, assim, aproximar a legislação de combate ao terrorismo daquela destinada à criminalidade organizada, evitando a repressão estatal seletiva e destinada apenas a pequenos delinquentes.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

Depois de apreciada por esta Comissão, a matéria irá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania para decisão terminativa.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

II – ANÁLISE

A matéria é de competência da União para legislar privativamente sobre direito penal e processual penal, podendo a iniciativa partir de qualquer membro do Congresso Nacional, nos termos dos arts. 22, inciso I, e 61 da Constituição Federal (CF).

Não encontramos no projeto vícios de inconstitucionalidade ou de injuridicidade, tampouco óbices regimentais ao prosseguimento da análise da matéria. Em relação ao mérito, entendemos que o projeto é pertinente e necessário para tornar mais efetivo o combate aos grupos criminosos organizados no país.

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA no relatório “Violência e Segurança Pública em 2023”¹ demonstraram como tendências para os anos de 2015 a 2023: a) o crescimento de mercados legais e ilegais explorados pelas organizações criminosas; b) o crescimento da atuação de organizações criminosas; c) a ampliação dos ramos de atividades exploradas por organizações criminosas; d) a manutenção de domínio de territórios por organizações criminosas; e) a manutenção da expansão da atuação das facções nos estabelecimentos penais; f) a interiorização das facções criminosas; g) a manutenção dos índices de crimes transnacionais; e h) a manutenção do envolvimento de agentes públicos com o crime organizado.

Por sua vez, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022 do Fórum Brasileiro de Segurança Pública² aponta como “a variação das taxas de violência letal vem sendo fortemente influenciadas pela dinâmica dos mercados criminais brasileiros e a ação de organizações criminosas”. A instituição discorre que em alguns Estados, como no Amazonas, “os

¹ Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5680/1/Viol%C3%A3o%20e%20seguran%C3%A7a%20p%C3%A3blica%20em%202023_cen%C3%A1rios%20explorat%C3%B3rios%20e%20planejamento%20prospectivo.pdf.

² Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf?v=15>



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

conflitos se acirraram após um período de estabilidade, tanto que o estado apresentou a maior variação da taxa de mortalidade violenta em 2021, com crescimento de 53,8%³. O desaparecimento do indigenista Bruno Pereira e do jornalista inglês Dom Philips no ano passado apontam o fenômeno do alastramento das organizações criminosas oriundas do Sudeste pelo país, direcionando interesses para a região amazônica em que “são estabelecidas conexões e simbioses entre diferentes tipos de crimes, com a formação de redes transnacionais”³.

Importante destacar que as populações que mais sofrem com a atuação de organizações criminosas são aquelas que reiteradamente são excluídas do acesso a serviços estatais básicos, seja pela ação dos próprios grupos criminosos, seja pela atuação repressiva da polícia por vezes indistintamente sobre as comunidades, seja pela configuração de novos atores que se estabeleceram nos últimos vinte anos: as milícias. As milícias impõem decisões legais e extralegais às comunidades e controlam a economia de territórios de maneira ilícita e violenta. Sobre seu crescimento:

Ao final de 2007, as milícias já detinham o controle de 92 favelas do Rio de Janeiro, de um total de mais de trezentas. À época, essa expansão era vista positivamente pelas comunidades, que caracterizavam a milícia como um aparato alternativo de segurança contra o domínio do tráfico. Doze anos depois, ao final de 2019, as milícias já controlavam áreas que compreendiam uma população de mais de 2 milhões de pessoas, atuando inclusive nos ramos da construção civil nas áreas dominadas.⁴

Nestes termos, o projeto é meritório diante da equiparação à atividade terrorista quando desempenhadas determinadas atividades por grupos criminosos organizados, conforme descrito no relatório. Neste sentido o projeto prevê que serão punidas com pena de doze a trinta anos de reclusão as condutas descritas exercidas por qualquer razão, em nome ou em favor de organização terrorista ou grupo criminoso organizado.

³ Disponível em: <https://fontessegura.forumsegurança.org.br/o-desaparecimento-de-dom-e-bruno-e-o-ponto-de-nao-retorno-para-a-amazonia/>.

⁴ THEODORO, Mário. A sociedade desigual: racismo e branquitude na formação do Brasil. Rio de Janeiro: Zahar, 2022.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Ressalte-se que as atividades equiparadas a terrorismo são aquelas consideradas mais gravosas, que afetam e causam terror na vida de comunidades e regiões. Por conseguinte, propomos emenda para alterar o § 3º prevendo a finalidade de provocar distúrbios civis.

Notícias recentes demonstraram o planejamento reiterado de facções para tirar a vida de autoridades públicas, notoriamente conhecidas pela defesa da segurança pública, e para promover a fuga de líderes das facções. Entendemos que tais condutas praticadas pela alta criminalidade organizada desestabilizam o Estado Democrático de Direito e a possibilidade de um futuro para o país com mais segurança. Se o Brasil é signatário da "Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos"⁵, que descreve a ameaça, a tentativa e a participação em atentado como passíveis de punição, deve também buscar proteger seus nacionais que exercem função pública dentro de seu território contra a ação de grupos organizados.

Assim, incluímos no § 3º os incisos V e VI para equiparar a terrorismo as condutas de promoção, participação, planejamento, organização, ameaça, comando, facilitação ou financiamento de atentado contra a vida ou integridade física de funcionário público, sem prejuízo das sanções correspondentes à violência, e de fuga de presos, exclusivamente quando praticadas por grupos criminosos nos termos do § 5º do art. 2º. Deverão ser cumpridos os mesmos requisitos dos demais incisos: condutas praticadas em nome ou em favor de grupos criminosos organizados ou organização terrorista, com a finalidade de gerar terror social ou generalizado. Ainda, no conceito de funcionário público, conforme art. 327 do Código Penal, estão incluídos servidores estatutários, celetistas, membros dos Poderes e eventuais funcionários temporários.

Em relação à inclusão do requisito de quatro ou mais pessoas para a configuração dos crimes de associação para o tráfico e constituição de milícia privada, entendemos que terá como consequência a *abolitio criminis* das condutas realizadas sob a égide da lei anterior. Considerando que a

⁵ Decreto nº 3.167, de 14 de setembro de 1999.

**SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

proposta do projeto é punir com maior gravidade aquelas condutas consideradas como terroristas, optamos por suprimir a alteração referente à Lei Antidrogas, mantendo o aumento da pena de multa. Também suprimimos tal requisito do tipo referente à constituição de milícia privada, mas alteramos sua parte final para que conste, conforme o PL, a finalidade de cometer quaisquer crimes, e não apenas aqueles do Código Penal. Além disso, mantivemos o aumento da pena máxima para 10 (dez) anos e a previsão de pena de multa. Acreditamos que desse modo se dará ênfase de fato à grande criminalidade, àquela que efetivamente impacta regiões e economias, ao invés de focar em grupos menos relevantes, que também devem ser punidos, mas proporcionalmente à sua atuação.

Por último, faz-se necessário alterar a ementa do projeto para que melhor se adeque à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

III – VOTO

Diante do exposto, somos favoráveis à aprovação do PL nº 3.283, de 2021, com o oferecimento das seguintes emendas:

EMENDA Nº 1 - CSP

Dê-se à ementa do PL nº 3.283, de 2021, a seguinte redação:

“Altera as Leis nº 13.260, de 16 de março de 2016, 11.343, de 23 de agosto de 2006, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como atos terroristas condutas praticadas em nome ou em favor de grupos criminosos organizados; aumentar a pena de multa do crime de associação para o tráfico; e modificar o crime de constituição de milícia privada.”



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Alessandro Vieira

EMENDA N° 2 - CSP

Dê-se ao § 3º do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, de que trata o art. 1º do PL nº 3.283, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 2º

.....

.....

§ 3º Equiparam-se a atos terroristas as condutas praticadas, por qualquer razão **com a finalidade de provocar distúrbios civis**, em nome ou em favor de organização terrorista ou grupo criminoso organizado que:

.....

.....

III - constranjam, mediante violência ou grave ameaça, alguém ao pagamento de prestação pecuniária ou qualquer tipo de vantagem como condição para o exercício de atividade econômica;

IV - exerçam, mediante violência ou grave ameaça, outro tipo de controle social ou poder paralelo sob determinada região ou zona territorial urbana ou rural em prejuízo das liberdades individuais;

V - promovam, comandem, organizem, planejem, participem, facilitem, ameacem ou financiem atentado contra a vida ou integridade física de funcionário público nos termos do art. 327 do Código Penal, sem prejuízo das sanções correspondentes à violência; ou

VI - promovam, comandem, organizem, planejem, participem, facilitem, ameacem ou financiem a fuga de preso ou de indivíduo submetido a medida de segurança detentiva, usando de violência contra a pessoa.

.....

” (NR)

EMENDA N° 3 - CSP



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Alessandro Vieira

Dê-se ao art. 35 da Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006, de que trata o art. 2º do PL nº 3.283, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 35.

.....
Pena - reclusão, de 5 (cinco)⁶ a 10 (dez) anos, e pagamento de 1.200 (mil e duzentos) a 2.000 (dois mil) dias-multa.” (NR)

EMENDA N° 4 - CSP

Dê-se ao art. 288-A do Código Penal, de que trata o art. 3º do PL nº 3.283, de 2021, a seguinte redação:

“Art. 288-A. Constituir, organizar, integrar, manter ou custear organização paramilitar, milícia particular, grupo ou esquadrão, para o fim de cometer crimes:

Pena - reclusão, de 5 (cinco)⁷ a 10 (dez) anos, e pagamento de 2.000 (dois mil) a 3.000 (três mil) dias-multa.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

⁶ Modificação feita durante a reunião, nos termos consignados na Decisão da Comissão.

⁷ Modificação feita durante a reunião, nos termos consignados na Decisão da Comissão.

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 3283/2021)

DURANTE A REUNIÃO, É DESIGNADO COMO RELATOR "AD HOC" O SENADOR HAMILTON MOURÃO.

ANTES DO ENCERRAMENTO DA DISCUSSÃO, O RELATOR "AD HOC" ACOLHE AS SEGUINTE MODIFICAÇÕES: NA EMENDA Nº 3-CSP, ONDE SE LÊ "PENA - RECLUSÃO, DE 3 (TRÊS) A 10 (DEZ) ANOS", LEIA-SE "PENA - RECLUSÃO, DE 5 (CINCO) A 10 (DEZ) ANOS"; E NA EMENDA Nº 4-CSP, ONDE SE LÊ "PENA - RECLUSÃO, DE 4 (QUATRO) A 10 (DEZ) ANOS", LEIA-SE "PENA - RECLUSÃO, DE 5 (CINCO) A 10 (DEZ) ANOS".

ENCERRADA A DISCUSSÃO, COLOCADO EM VOTAÇÃO, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM AS EMENDAS NºS 1, 2, 3 E 4-CSP, COM AS MODIFICAÇÕES APRESENTADAS.

28 de março de 2023

Senador SÉRGIO PETECÃO

Presidente da Comissão de Segurança Pública