



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 1, DE 2025

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 5365, de 2020, que Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar os crimes de domínio de cidades e de intimidação violenta; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), e sobre o Projeto de Lei nº 610, de 2022, do Senador Carlos Viana, que Altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para tipificar o “novo cangaço” como ato de terrorismo.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senadora Margareth Buzetti

**RELATOR:** Senador Flávio Bolsonaro

18 de março de 2025





## PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA, sobre o Projeto de Lei nº 5365, de 2020, do Deputado Sanderson, que *altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar os crimes de domínio de cidades e de intimidação violenta; e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos)*; e o Projeto nº 610, de 2022, do Senador Carlos Viana, que *altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para tipificar o “novo cangaço” como ato de terrorismo*.

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Segurança Pública, para exame, o Projeto de Lei (PL) nº 5.365, de 2020, de autoria do Deputado Sanderson, que altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos), para tipificar os crimes de “domínio de cidades” e “intimidação violenta”, bem como para incluir o primeiro deles no rol dos crimes hediondos. Tramita em conjunto o PL nº 610, de 2022, de autoria do Senador Carlos Viana, para tipificar o “novo cangaço” como ato de terrorismo.

O PL nº 5.365, de 2020, foi aprovado pelo Plenário da Câmara dos Deputados em 3 de agosto de 2022, nos termos da redação final apresentada pelo relator, Deputado Neucimar Fraga, tendo então a matéria sido encaminhada para o Senado Federal.



No dia 20 de março de 2023, a Presidência desta Casa determinou a tramitação conjunta dos PLs nºs 5.365, de 2020, e 610, de 2022. Ademais, em 20 de setembro do mesmo ano, foi determinado o encaminhamento dos PLs em questão à Comissão de Defesa da Democracia (CDD), à Comissão de Segurança Pública (CSP) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para análise da matéria.

Na CDD, no dia 6 de março de 2024, foi aprovado o Parecer (SF) nº 1, de 2024, de autoria do Senador Fabiano Contarato, favorável ao PL nº 5.365, de 2020, e pela rejeição do PL nº 610, de 2022, tendo sido, na ocasião, aprovadas as Emendas nºs 1 e 2 – CDD.

No âmbito da presente comissão, até o momento, não foram oferecidas emendas.

## II – ANÁLISE

Preliminarmente, sob o aspecto regimental, registramos que, nos termos do art. 104-F do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Segurança Pública opinar sobre proposições pertinentes aos temas de “segurança pública” e de “políticas públicas de prevenção à violência e de promoção da paz social” (inciso I, alíneas “a” e “k”).

No mérito, entendemos que há urgência na tipificação desse tipo de conduta, que afronta o aparelho policial estatal e coloca em grande risco a segurança pública. Embora representem atos criminosos que podem ser enquadrados em tipos penais atualmente existentes em nossa legislação penal, entendemos que eles possuem individualidades, características e gravidades específicas que realçam a necessidade de criação de um *novel* tipo penal.

Por sua vez, entendemos que as condutas em questão não podem ser equiparadas ao crime de terrorismo, nos termos do PL nº 610, de 2022, uma vez que este delito, conforme bem ressaltado pelo relatório proferido na CDD, possui elementos subjetivos específicos exigidos pelo *caput* do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 (Lei que define os atos de terrorismo), que são as “razões de xenofobia, discriminação, ou preconceito de raça, cor, etnia e religião”.



Não obstante essas considerações, entendemos que o PL nº 5.365, de 2020, merece ser aperfeiçoado, motivo pelo qual apresentaremos substitutivo ao final.

A nosso ver, os crimes de “domínio de cidades” e “intimidação violenta”, previstos no PL nº 5.365, de 2020, apresentam tipos penais bastante abertos e que se assemelham, podendo levar o operador do direito a erro, ao tipificar a conduta no caso concreto.

Por exemplo, em qual crime tipificar a conduta do agente que explode bens públicos ou privados, de forma a bloquear uma via de tráfego e impedir a atuação da polícia, com o objetivo de praticar um crime? Essa é uma prática que ocorre com alguma frequência em rodovias no Rio de Janeiro, e que poderia, com a alteração proposta pelo PL no Código Penal, ser tipificada tanto no crime de “domínio de cidades” quanto também no de “intimidação violenta”.

Sendo assim, por meio do substitutivo que apresentamos abaixo, alteraremos o Código Penal com o objetivo de tipificar unicamente o crime de “domínio de cidades com intimidação violenta”. Com isso, reuniremos em um único tipo penal as condutas previstas nos crimes de domínio de cidades e intimidação violenta, previstas na redação original do PL nº 5.365, de 2020, evitando, dessa forma, que os operadores do direito divirjam na subsunção de condutas aos tipos penais citados.

Ademais, por meio do substitutivo, faremos ainda as seguintes alterações: i) inserção do tipo penal no Título IX da Parte Especial do Código Penal (Dos Crimes contra a Paz Pública), que é a topologia correta, uma vez que ele não constitui crime contra o patrimônio; ii) previsão, na descrição do tipo penal, que o elemento finalístico do crime é o de instituir ou manter o domínio ilegal de uma localidade; iii) disposição de que a aplicação da pena para o crime de domínio de cidades com intimidação violenta será sem prejuízo da cominação da pena correspondente ao outro crime eventualmente praticado no mesmo contexto; e iv) estabelecimento de hipótese de crime qualificado, com pena de reclusão de 16 (dezesseis) a 24 (vinte e quatro) anos, sem prejuízo da aplicação da pena correspondente a outro crime cometido, se da violência resultar lesão corporal grave de agente de segurança pública.

Com essas alterações, acreditamos que estamos tipificando de forma mais ampla e objetiva o crime de domínio de cidades, com o intuito de

Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO – Representante do Estado do Rio de Janeiro  
E-mail: sen.flaviobolsonaro@senado.leg.br Senado Federal - Anexo I - 17º andar – CEP.: 70165-900  
Brasília/DF – Tel: +55 (61) 3303-1717

coibir essa grave conduta que afronta o aparelho policial estatal e coloca em grave risco a segurança pública.

### III – VOTO

Pelo exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 610, de 2022, e pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.365, de 2020, na forma do seguinte substitutivo, restando prejudicadas as Emendas nºs 1 e 2 - CDD:

#### EMENDA Nº 4 – CSP (SUBSTITUTIVO)

#### PROJETO DE LEI Nº 5.365, de 2020

Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de domínio de cidades com intimidação violenta.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar o crime de domínio de cidades com intimidação violenta.

**Art. 2º** O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigor acrescido do seguinte art. 288-B:

#### “Domínio de Cidades com Intimidação Violenta

**Art. 288-B.** Realizar bloqueio total ou parcial de quaisquer vias de tráfego, terrestre ou aquaviário, bem como de estruturas físicas das forças de segurança pública, para impedir e/ou dificultar a aproximação do poder público, com emprego de armas de fogo e/ou equipamentos de uso das forças de segurança pública, de dispositivos explosivos ou promoção de ato de incêndio, com a finalidade de cometer crimes.

Pena - reclusão, de 12 (doze) a 20 (vinte) anos, sem prejuízo da aplicação da pena correspondente a outro crime praticado no mesmo contexto.

Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO – Representante do Estado do Rio de Janeiro  
E-mail: sen.flaviobolsonaro@senado.leg.br Senado Federal - Anexo I - 17º andar – CEP.: 70165-900  
Brasília/DF – Tel: +55 (61) 3303-1717



§ 1º Aumenta-se a pena de 1/3 (um terço) se o agente:

I - capturar reféns para diminuir a chance de ação do Estado;

II - investir contra as instalações, com destruição parcial ou total de prédios públicos e/ou privados;

III - inabilitar total ou parcial as estruturas de transmissão de energia e/ou de telefonia;

IV - usar aeronave, veículo aéreo não tripulado (VANT) ou outro equipamento com o objetivo de promover controle do espaço aéreo correspondente ao palco em solo da ação em curso ou dificultá-la;

V – abater ou tentar abater aeronave das forças de segurança pública em apoio à ação em curso;

VI - praticar alguma das condutas descritas no *caput* deste artigo para propiciar a fuga de estabelecimento prisional;

VII – impedir ou dificultar a circulação de pessoas, o exercício de atividades públicas ou laborais, o funcionamento de estabelecimentos comerciais, de ensino ou hospitalares ou a prestação de serviços públicos;

VIII – atuar por ordem ou orientação de preso, provisório ou condenado, ou de líder ou membro de facção criminosa;

IX – utilizar-se de agente menor de 18 (dezoito) anos de idade para a prática do ato.

§ 2º Se da violência resultar:

I - lesão corporal grave:

Pena – reclusão, de 14 (quatorze) a 22 (vinte e dois) anos, sem prejuízo da aplicação da pena correspondente a outro crime praticado no mesmo contexto;

II – lesão corporal grave de agente de segurança pública:

Pena – reclusão de 16 (dezesesseis) a 24 (vinte e quatro) anos, sem prejuízo da aplicação da pena correspondente a outro crime praticado no mesmo contexto;

III – morte:

Pena – reclusão, de 18 (dezoito) a 30 (trinta) anos, sem prejuízo da aplicação da pena correspondente a outro crime praticado no mesmo contexto.

§ 3º Os atos preparatórios ao crime estabelecido neste artigo serão punidos com a pena correspondente ao delito consumado, diminuída de 1/4 (um quarto).”

**Art. 3º** O art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigor com a seguinte redação:

Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO – Representante do Estado do Rio de Janeiro  
E-mail: sen.flaviobolsonaro@senado.leg.br Senado Federal - Anexo I - 17º andar – CEP.: 70165-900  
Brasília/DF – Tel: +55 (61) 3303-1717



“Art. 1º .....

.....

XIII – domínio de cidades com intimidação violenta (art. 288-B);

.....” (NR)

**Art. 4º** Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Gabinete do Senador FLÁVIO BOLSONARO – Representante do Estado do Rio de Janeiro  
E-mail: sen.flaviobolsonaro@senado.leg.br Senado Federal - Anexo I - 17º andar – CEP.: 70165-900  
Brasília/DF – Tel: +55 (61) 3303-1717

Assinado eletronicamente, por Sen. Margareth Buzetti

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2780595984>





SENADO FEDERAL

**EMENDA Nº**  
(ao PL 5365/2020)

Acrescente-se § 1º-A ao art. 288-B do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, na forma proposta pelo art. 2º do Projeto, nos termos a seguir:

“**Art. 288-B.** .....

.....

**§ 1º-A.** O disposto no caput e no § 1º não se aplica à conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe ou de categoria profissional, desde que direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender garantias e liberdades constitucionais.

.....”

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda ao PL 5365/2020 tem como objetivo garantir a plena proteção das manifestações políticas, sociais, sindicais, religiosas e de classe, assegurando que qualquer ação individual ou coletiva voltada para contestar, criticar, protestar ou apoiar, com fins sociais ou reivindicatórios, não seja afetada pelas disposições do projeto. Essa emenda busca garantir o direito fundamental de expressão e liberdade de manifestação, conforme estabelecido pela Constituição,





sem restrições ou penalidades indevidas, preservando assim as garantias e liberdades constitucionais.

Sala da comissão, 18 de março de 2025.

**Senador Fabiano Contarato**  
**(PT - ES)**



**Relatório de Registro de Presença****2ª, Extraordinária****Comissão de Segurança Pública**

<b>Bloco Parlamentar Democracia (MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	1. EDUARDO BRAGA	
IVETE DA SILVEIRA		2. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
MARCIO BITTAR		3. RENAN CALHEIROS	
SERGIO MORO	PRESENTE	4. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE
MARCOS DO VAL		5. EFRAIM FILHO	PRESENTE
STYVENSON VALENTIM	PRESENTE	6. VAGO	
<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PSD)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
JORGE KAJURU	PRESENTE	1. CHICO RODRIGUES	
MARGARETH BUZETTI	PRESENTE	2. VAGO	
ANGELO CORONEL	PRESENTE	3. OMAR AZIZ	
VANDERLAN CARDOSO		4. SÉRGIO PETECÃO	PRESENTE
<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. WILDER MORAIS	
JORGE SEIF	PRESENTE	2. CARLOS PORTINHO	
MAGNO MALTA		3. MARCOS ROGÉRIO	PRESENTE
ROGERIO MARINHO		4. ASTRONAUTA MARCOS PONTES	PRESENTE
<b>Bloco Parlamentar Pelo Brasil (PDT, PT)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	1. VAGO	
HUMBERTO COSTA		2. VAGO	
JAQUES WAGNER	PRESENTE	3. VAGO	
<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTE</b>	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	1. LUIS CARLOS HEINZE	
HAMILTON MOURÃO		2. DAMARES ALVES	PRESENTE

**Não Membros Presentes**

NELSINHO TRAD  
IZALCI LUCAS  
WEVERTON  
ZENAIDE MAIA



## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 5365/2020)**

REUNIDA A COMISSÃO NESTA DATA, ANTES DE ENCERRAR A DISCUSSÃO, É APRESENTADA A EMENDA Nº 3, PELO SENADOR FABIANO CONTARATO. APÓS A LEITURA DO RELATÓRIO, O RELATOR SE MANIFESTA FAVORAVELMENTE À EMENDA Nº 3. COLOCADO EM VOTAÇÃO, É APROVADO O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA COMISSÃO, FAVORÁVEL AO PROJETO DE LEI Nº 5365 DE 2020 E À EMENDA Nº 3-CSP, NA FORMA DA EMENDA Nº 4-CSP (SUBSTITUTIVO), PELA PREJUDICIALIDADE DAS EMENDAS NºS 1-CDD E 2-CDD, E CONTRÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 610/2022.

18 de março de 2025

Senadora Margareth Buzetti

Presidiu a reunião da Comissão de Segurança Pública



Assinado eletronicamente, por Sen. Margareth Buzetti

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2780595984>