

PARECER Nº , DE 2007

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2007 – Complementar, que *autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre direito penal em questões específicas que define, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal.*

RELATOR: Senador **ALOIZIO MERCADANTE**

I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2007 – Complementar, da iniciativa do Senador GERSON CAMATA, que pretende autorizar os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre direito penal em questões específicas que define, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal.

Nesse sentido o art. 1º da proposição autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre a instituição de qualificadoras e de causas especiais de aumento e diminuição de pena para os tipos previstos no Código Penal e na Lei de Contravenções Penais.

Ademais, o art. 2º ressalva que a autorização prevista no art. 1º pressupõe a ocorrência ou justificável previsão de futura ocorrência, no Estado, de crimes ou contravenções que, por sua natureza, pela natureza do agente ou da vítima, pelo *modus operandi* de sua execução ou por sua exacerbada concentração em determinada área territorial, constituam circunstância específica a requerer a suplementação legislativa estadual.

Outrossim, o art. 3º consigna que a instituição de qualificadoras e de causas de aumento e diminuição de penas referentes a circunstâncias

comuns a diferentes Estados da Federação continuam reservadas à competência privativa da União para legislar sobre direito penal, sob pena de exorbitação da autorização.

Por outro lado, o art. 4º registra que as causas de aumento de pena previstas em legislação estadual delegada não poderão ensejar pena em concreto superior à pena máxima prevista para o crime ou contravenção pela legislação nacional.

De outra parte, o art. 5º ressalta que no concurso de causas de aumento ou de diminuição serão consideradas preponderantes as circunstâncias disciplinadas pela legislação estadual, observado o disposto no parágrafo único do art. 68¹, do Código Penal.

Por fim, o art. 6º frisa que a delegação em questão não se aplica aos crimes e contravenções sujeitos a julgamento pela Justiça Federal ou Eleitoral e o art. 7º traz a cláusula de vigência a partir da data da publicação.

Na Justificação está posto que a presente proposição tem por objetivo dar efetividade a permissivo constitucional contido no art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal, que prevê que a União poderá autorizar, por meio de lei complementar, os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias da sua competência privativa.

A propósito, é feita referência ao tema da distribuição das competências federativas, que foi suscitado por ocasião da trágica morte do garoto JOÃO HÉLIO.

A Justificação consigna, ainda, que a delegação pretendida foi cercada de precauções, para evitar exorbitação, pelos Estados, da competência principal da União, garantindo-se, além disso, homogeneidade na aplicação do direito penal.

¹ Código Penal:

“Art. 68.
Parágrafo único. No concurso de causas de aumento ou de diminuição previstas na parte especial, pode o juiz limitar-se a um só aumento ou a uma só diminuição, prevalecendo, todavia, a causa que mais aumente ou diminua.”

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da proposição em pauta, e também sobre o seu mérito, consoante previsto no art. 101, I e II, *c* e *d*, do Regimento Interno do Senado.

No que se refere à constitucionalidade da matéria o nosso entendimento é o seguinte. A Constituição Federal de 1988 contém, no parágrafo único do seu art. 22, dispositivo que prevê que a União, por lei complementar, poderá autorizar os Estados (e o Distrito Federal²) a legislar sobre questões específicas de matérias sobre as quais a sua competência para legislar é privativa, a exemplo do direito penal (art. 22, I).

E foi com base nessa possibilidade de delegação prevista na Lei Maior, que o Senador GERSON CAMATA apresentou o Projeto de Lei que ora relatamos, no contexto da discussão sobre a conveniência – ou não – de se permitir aos Estados legislar sobre direito penal, discussão que foi recentemente retomada por ocasião do terrível assassinato do garoto João HÉLIO no Rio de Janeiro.

Segundo avaliamos, a proposição está redigida em boa técnica, efetivamente autorizando os Estados a legislar sobre questão específica de direito penal, qual seja, a instituição de qualificadoras e de causas especiais de aumento e diminuição de pena para os tipos previstos no Código Penal e na Lei de Contravenções Penais.

Desse modo, cremos que os requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade estão atendidos pela presente proposição.

No que diz respeito ao mérito, reconhecendo a elogiável intenção do Senador GERSON CAMATA, e o seu mérito em trazer para a discussão

² Constituição Federal:

“Art. 32.
§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.”

desta Casa tema fundamental, opinamos contrariamente à proposição ora em discussão, pelas razões seguintes.

Primeiro, devemos ponderar que autorizar os Estados a legislarem sobre questões de direito penal implicará necessariamente no aumento da legislação criminal hoje vigente no País, com a complexificação de todo o nosso sistema processual e conseqüente alargamento do tempo dos processos e procedimentos. Ou seja, o tempo de um processo, de um julgamento, que já não é curto em nosso País, tenderá a aumentar.

Ademais, como bem sabemos, os sistemas de comunicação têm evoluído bastante, inclusive no que se refere ao movimento das pessoas pelo território nacional. As informações (e as pessoas) circulam com mais velocidade e maior freqüência pelos diferentes Estados da Federação. Esse processo abrange também as práticas criminosas e a sua repressão.

Cremos que tais características que vivenciamos vão no sentido do reforçamento de uma legislação penal única para todo o País e não no sentido da criação de normas penais específicas e particulares para cada região ou Estado.

Cabe recordar que nos últimos anos temos caminhado para a constituição de um sistema único de segurança pública, com a articulação permanente e crescente entre os sistemas de cada Estado entre si e com o da União.

Agora mesmo, no caso do Estado do Rio de Janeiro, o governo local e o governo federal estão a discutir formas de enfrentar, conjuntamente, as dificuldades enfrentadas pelo sistema de segurança pública daquele Estado.

Ora, parece-nos que, neste contexto, acolher o presente Projeto de Lei seria ir em sentido contrário à tendência uniformizadora hoje em processo.

Essas as razões pelas quais entendemos que a proposição em pauta não deve ser acolhida, muito embora devemos registrar que a iniciativa do Senador GERSON CAMATA abre uma discussão importante – e não só

no campo do direito penal – a partir de interessante dispositivo presente na Constituição de 1988.

III – VOTO

Em face do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 52, de 2007 – Complementar, e quanto ao mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, 18 de abril de 2007.

Senador Valter Pereira,
Presidente em exercício

Senador Aloizio Mercadante,
Relator