

PARECER N° , DE 2015

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 95, de 2015, de iniciativa da Presidente da República, que *disciplina a ação de indisponibilidade de bens, direitos ou valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU*.

RELATOR: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 95, de 2015, que *disciplina a ação de indisponibilidade de bens, direitos ou valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU*.

No capítulo I (“Disposições Gerais”), define-se o objeto da proposição e fixam-se algumas regras sobre a indisponibilidade de bens, como a possibilidade de parte deles serem liberados para pagamento de despesas pessoais necessárias à sobrevivência do interessado e de sua família.

No capítulo II (“Do procedimento e da administração do bloqueio”), detalha-se o modo como se concretizarão, no Brasil, as resoluções de indisponibilidade do CSNU, estabelecendo que a Advocacia-Geral da União, após ser comunicada pelo Ministério da Justiça acerca da



SF/15698.55724-79

incorporação da resolução internacional, proporá uma ação judicial pertinente, no bojo da qual o juiz deverá decidir a tutela provisória no prazo de vinte e quatro horas.

No capítulo III (“Das designações nacionais”), aponta-se o caminho a ser adotado para que o CSNU seja comunicado acerca das providências adotadas no Brasil.

No capítulo IV (“Disposições Finais”), encerra-se a proposição, convidando a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil e estabelecendo a cláusula de vigência.

Inicialmente, a Presidente da República, por meio da Mensagem nº 210, de 2015, encaminhou para a Câmara dos Deputados projeto de lei que disciplina a ação de indisponibilidade de bens, direitos ou valores por força de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas – CSNU.

A justificativa dessa medida foi exposta pelo Ministro da Justiça, José Eduardo Martins Cardozo, em conjunto com o Ministro da Fazenda, Joaquim Vieira Ferreira Levy. Suas Excelências apontam para a importância de o Brasil, assim como já fizeram outros países, ter uma disciplina legal específica para viabilizar as resoluções de indisponibilidade de bens, valores e direitos de pessoas físicas ou jurídicas sujeitas às sanções impostas pelo CSNU.

Lembram, ainda, que o Brasil, além de ser um membro fundador da Organização das Nações Unidas (ONU), é um dos países que mais vezes foi escolhido para integrar o CSNU, o que reforça a necessidade de a



legislação doméstica estar em concerto com a dinâmica jurídica internacional.

Ponderam que a exigência de os países possuírem ferramentas jurídicas que viabilizem a tramitação adequada de medidas de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento de terrorismo está em consonância com as Recomendações n^{os} 6 e 7 do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI).

Advertem que, atualmente, o Brasil incorre em grande atraso na efetivação de resoluções internacionais que determinam indisponibilidade de bens de investigados em crimes internacionais de natureza grave, porque essas decisões judiciais têm de ser submetidas ao moroso rito do procedimento ordinário do Código de Processo Civil. Destacam que, com a presente proposta legislativa, cria-se um rito mais célere e compatível com os direitos e garantias da Constituição Federal brasileira.

A Câmara dos Deputados aprovou o inteiro teor do texto encaminhado pela Presidência da República, com estas modificações:

- (1) alterou o art. 4^o, *caput*, do texto, a fim de atribuir à Advocacia-Geral da União – AGU –, e não ao Ministério Público Federal, a competência para o ajuizamento da ação de indisponibilidade de bens;
- (2) ajustou os arts. 9^o e 10, para substituir a expressão “Ministério da Justiça” por “União”, visto que esta é o ente dotado de personalidade jurídica que figura como parte em



processos judiciais envolvendo interesse de seus órgãos, como Ministério da Justiça;

(3) adaptou o § 3º do art. 5º da proposição, para cometer à AGU a incumbência de receber comunicações processuais envolvendo o Ministério da Justiça e outros órgãos federais;

(4) acrescentou parágrafo único ao art. 8º da iniciativa, para se referir à necessidade de homologação, pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ –, da decisão estrangeira e transitada em julgado que decretar o perdimento definitivo de bens.

A matéria foi remetida ao Senado Federal, no âmbito do qual foi distribuída para apreciação simultânea perante a Comissão de Relações Exteriores (CRE) e a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Em ambas as Comissões, foi-nos outorgada a relatoria da matéria.

Nenhuma emenda foi apresentada.

Por fim, alerte-se que a presente proposição está sujeita ao regime de urgência constitucional de que cuida o § 1º do art. 64 da Constituição Federal.

II – ANÁLISE

A matéria não apresenta vício de **regimentalidade**. Com efeito, nos termos do art. 101, I e II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado



Federal, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar acerca da **constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade** das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, bem como emitir parecer, quanto ao mérito, sobre as matérias de competência da União, especialmente sobre direito processual.

No que concerne à **juridicidade**, é preciso verificar se a proposição atende aos seguintes requisitos: (1) adequação do meio eleito (normatização da matéria via Lei Ordinária) para o alcance dos objetivos pretendidos; (2) inovação no ordenamento jurídico; (3) generalidade dos comandos normativos; (4) potencial coercitividade da norma; e (5) compatibilidade com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

No mérito o projeto se apresenta como medida adequada para os fins pretendidos.

A legislação processual vigente, embora possua mecanismos de urgência, não é adaptada às particularidades que são exigidas para a efetivação das decisões de indisponibilidade prolatadas no âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Esses bloqueios de bens precisam ser efetivados de modo extremamente célere e com observância das formalidades diplomáticas próprias das relações internacionais, a fim de evitar a ineficácia dessas medidas de combate a crimes graves de dimensão transnacionais, como os crimes de lavagem de dinheiro e os de terrorismo.

Nesse contexto, o Grupo de Ação Financeira (GAFI), um organismo internacional dedicado ao combate a crimes desse tipo e do qual



o Brasil é membro, reivindica que os países possuam ferramentas jurídicas que permitam o congelamento imediato de recursos e bens pertencentes a pessoas ou entes envolvidos em atos de terrorismo, no seu financiamento ou na sua proliferação, conforme se vê nas Recomendações nºs 6 e 7 do GAFI.

Vários outros países – tanto da Europa quanto da América – já possuem legislação específica que operacionaliza a concretização célere de resoluções do CSNU que determinam a indisponibilidade de bens, o que reforça a necessidade de o Brasil ajustar a sua legislação doméstica ao ambiente internacional de combate a crimes transnacionais.

Quanto aos aspectos relativos à **juridicidade**, vale destacar o respeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, ao assegurar ao interessado o direito de expor as razões que entenda oportunas contra a medida de bloqueio, bem como a solução de invocado como fonte normativa subsidiária o Código De Processo Civil, de modo a preencher as lacunas eventualmente existentes na disciplina legal.

É preciso, entretanto, conformar o texto da proposição às atribuições constitucionais dos órgãos que são essenciais à atuação jurisdicional do Estado brasileiro, caso a caso.

Conforme o art. 131 da Constituição da República, “*a Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.*”



Por outro lado, o caput do art. 127 da Constituição informa que o Ministério Público *é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.*

Sendo assim, é preciso que a propositura da ação de que trata o presente projeto de lei contemple tanto o Ministério Público Federal, como a Advocacia Geral da União, observadas as respectivas atribuições constitucionais dessas relevantíssimas instituições republicanas.

Finalmente, cumpre assentar que a aprovação da presente matéria consagra a tradição de destaque que vem atapetando a trajetória do Brasil no cenário internacional.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 95, de 2015, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CCJ

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º e ao § 3º do art. 5º do Projeto de Lei da Câmara nº 95, de 2015:

“Art. 4º Incorporada a resolução do CSNU, o Ministério da Justiça comunicará ao Ministério Público Federal e/ou à Advocacia Geral da União que, observadas as respectivas atribuições, proporão, no prazo de vinte e quatro horas, ação de indisponibilidade de bens, valores e direitos.

Parágrafo único. A propositura da ação, que tramitará sob sigredo de justiça, será comunicada ao Ministério da Justiça (NR)



“Art. 5º

§ 3º Efetivado o bloqueio, as instituições e pessoas físicas responsáveis deverão comunicar o fato, de imediato, ao órgão ou entidade fiscalizador ou regulador da sua atividade, ao juiz que determinou a medida, à Advocacia Geral da União, ao Ministério Público Federal e ao Ministério da Justiça.” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/15698.55724-79