

Manifestações Populares e os recentes Projetos de Lei “Antiterrorismo”: expansão do Estado de Exceção?

Richard-Paul Martins Garrell

Emílio de Oliveira e Silva

Programa de Pós Graduação em Direito da PUC-Minas – Direito Processual

Encontro da ANDHEP - Políticas Públicas para a Segurança Pública e Direitos Humanos

28 a 30 de abril de 2014, Faculdade de Direito, USP, São Paulo, SP

Grupo de Trabalho: GT03: Constituição, Democracia e Direitos Humanos

1. Introdução

Da Primavera Árabe ao *Occupy Wall Street*, a proliferação mundial de protestos político-sociais vem sendo uma constante nesta década. No Brasil, essa onda de protestos eclodiu no ano de 2013, nas vésperas da Copa das Confederações. Motivados inicialmente por aumentos nas tarifas dos transportes públicos ocorridos em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Recife e Porto Alegre, milhares de jovens saíram às ruas do país insurgindo-se contra os reajustes. Repelidos com violência pela polícia e tratados com desdém pela mídia nacional, os protestos ganharam apoio popular de modo que a pauta reivindicatória expandiu-se para cobrar do Estado melhorias estruturais, não só no transporte público, mas na educação, saúde, segurança e no combate à corrupção.

Contudo, ao invés de buscar construir pontes democráticas de compreensão política e diálogo com os diversos grupos autônomos que vem se formando de forma autogestionária e espontânea, as instâncias governamentais tem elaborado propostas legislativas de Exceção, cujo cerne parece ser a suspensão de **diretos e garantias fundamentais** intrínsecos ao Estado Democrático de Direito. Nesse contexto, o presente artigo busca refletir sobre as intersecções entre o Estado Democrático de Direito, Punitivismo e Estado de Exceção para realizar uma breve análise das Manifestações de Junho de 2013, a polêmica dos *black blocs*, além do Projeto de Lei n. 499/2013, e do Projeto Beltrame¹, ambos apresentados à sociedade como uma “solução” à “violência” dos protestos.

2. Crise democrática e Manifestações de Junho de 2013

Mesmo com o aspecto difuso do discurso dos manifestantes e sua composição heterogênea, a partir de análises sobre as Manifestações de Junho de 2013 (RICCI, ARLEY, 2014; MARICATO; 2013; NOBRE, 2013), é possível identificar quatro elementos centrais relacionados a sua gênese e suas reivindicações.

Como apontam Ermínia Maricato e o Movimento Passe Livre (2013), as Manifestações tiveram início com os protestos organizados pelo Movimento Passe Livre da Cidade de São Paulo (MPL-SP) em reação ao aumento das tarifas de transporte público anunciado pela Prefeitura de São Paulo. Maricato e David Harvey vão além e compreendem que os protestos se inserem em uma discussão urbanística ainda mais

¹ O Projeto de Lei encaminhado ao Senado e ao Ministro da Justiça pelo Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Maria Beltrame, ainda não recebeu número de tramitação no Senado Federal, motivo pelo qual, para efeitos deste trabalho, será designado apenas como “Projeto Beltrame”.

ampla, referindo-se a uma **questão urbana** que engloba transporte público, a reforma fundiária/imobiliária, ocupação no espaço urbano e, no plano filosófico e político, a própria relação dos homens com as cidades, havendo claro déficit de urbanismo democrático, nas diretrizes definidas pela Constituição de 1988.

Relacionando-se diretamente com a questão urbana, se observa também os efeitos do **modelo de desenvolvimento econômico do lulismo** (SAFATLE, 2014; NOBRE, 2013; SINGER, 2012). Ao promover uma ampla gestão pública sob o signo da contradição entre conservadorismo e avanço social, capaz de implementar sucedidos programas de distribuição direta de renda e incremento real do salário mínimo e expandir o mercado interno consumidor a partir de desonerações tributárias de determinados setores industriais (expandido enormemente a frota de carros particulares em detrimento a políticas de transporte coletivo), não foi capaz, contudo, de afastar a “sombra do precariado”², uma vez que “se sucessivos governos petistas aumentaram largamente os gastos sociais, o mesmo não pode ser dito a propósito dos gastos com saúde e educação. Embora [os direitos sociais] tenham crescido em termos absolutos devido ao bom desempenho da economia, declinaram em termos relativos” (BRAGA, 2013, p. 81).

Ressalta-se também a **crise de legitimidade democrática**³ fortemente expressa nas Manifestações por meio do repúdio generalizado aos partidos políticos (contando,

²O precariado constitui um grupo formado por “trabalhadores desqualificados e semiquilificados que entram e saem rapidamente do mercado de trabalho, por jovens à procura do primeiro emprego, por trabalhadores recém saídos da informalidade” (BRAGA, 2013, p.82), primariamente oriundo das periferias das grandes cidades e integrantes daquele amplo grupo de excluídos de cidadania denominados criticamente por Jessé Souza (2009) de “ralé”, cujos anseios e frustrações também se fizeram intensamente presentes nas Manifestações.

³ Em *Ahora Todos Somos Demócratas*, Wendy Brown identifica que o que se denomina “democracia” hoje é uma deturpação perversa de uma proposta política apropriada por diversos grupos de interesse, um verniz de legitimidade que serve, justamente, para legitimar e justificar sua distorção. Nesse ensaio, a pesquisadora ressalta que na contemporaneidade “a democracia goza de uma popularidade sem precedentes na história, mas o certo é que, em termos conceituais, nunca foi marcada por um caráter mais indefinido e substancialmente vazio” (2010, p.59). Na atual quadra, “a democracia se desenvolveu como uma nova religião mundial – não como uma forma específica de poder e cultura política, mas como um altar no qual se curva o Ocidente e seus admiradores, um desígnio divino de conduta a conceber e legitimar as cruzadas imperiais do Ocidente.” (2010, p.60). Nesse sentido, “Berlusconi e Bush, Derrida e Balibar, os comunistas italianos e o Hamas – agora todos somos democratas” (2010, p.60). Para Brown, “se é difícil conhecer os motivos pelos quais a democracia goza de tanta popularidade, é mais sensato realizar um esboço dos processos que reduzem a própria democracia liberal (ou seja, a democracia parlamentar, burguesa e constitucional) a uma mera sombra do que foi um dia.” (2010, p.61). Assim, destaca a expansão do poder de grandes grupos e corporações, sufocando a esperança de uma governança política popular, aponta que “as eleições ‘livres’, o mais importante ícone democrático, embora superficial, converteu-se em um exercício circense de comércio e gestão, tratando-se de espetáculo para arrecadação de fundos ou de cerimônias de ‘mobilização’ de eleitores”, com candidatos moldados por experts em marketing político expondo plataformas de governo que são tratadas muito mais como bens de consumo que benefícios públicos (2010, p.63). Aponta também que o neoliberalismo compreendido como racionalidade política promoveu um “ataque frontal” aos princípios básicos do constitucionalismo, substituindo igualdade perante a lei, liberdade política e civil, autonomia política e inclusão universal por critérios mercantis voltados eficiência, rentabilidade e eficácia (2010, p.63-64). Além da

inclusive, com casos de expulsão violenta da militância partidária), pela associação do bordão “não me representa” a figuras políticas e instituições, por protestos difusos contra a “corrupção”, em especial dos Poderes Executivo e Legislativo e por uma sensação generalizada de que, apesar dos avanços econômicos, poderia se fazer mais⁴. Conforme aponta Marcos Nobre (2013), isso pode ser associado ao “*imobilismo em movimento*” que caracteriza o “*pemedebismo*”, isso é, a cultura de blindagem do sistema político brasileiro contra a sociedade, no qual a política opera-se por meio de uma lógica de travamento das grandes transformações⁵.

Observando o problema a partir da **teoria neo-institucionalista** desenvolvida por Rosemiro Pereira Leal⁶ (2002; 2011a; 2011b), é de se notar que a democracia impõe a

racionalidade política neoliberal, percebe-se nas últimas décadas um avanço dos Poderes Executivo e Judiciário sobre todas as instâncias políticas, abalando as instituições e princípios democráticos: “*é cada vez maior o número e a diversidade das questões políticas que são levadas aos tribunais, incluindo aquelas que geram movimentos sociais internos de cada nação e campanhas internacionais em prol de direitos humanos. E quando chegam aos tribunais, os experts jurídicos promovem tantos malabarismos e submetem as decisões políticas a tais sutilezas analíticas, por meio de uma linguagem complexa e arcana, que suas decisões mostram-se incompreensíveis para todos aqueles que não são especializados no tema. Ao mesmo tempo, os próprios tribunais passam a decidir o que estão proibidos de decidir e o que não estão – em poucas palavras: passaram de desempenhar uma função limitativa à realizar um trabalho legislativo que usurpa a tarefa classicamente destinada à política democrática*” (Brown, 2010, p.65), em uma operação que “*transfere poder e politiza uma instituição que não tem caráter representativo*” (Brown, 2010, p.65).

⁴ A partir de análises mais amplas da crise democrática em estudos a respeito dos Estados do Bem Estar Social, Luis Felipe Miguel (2013, p. 105-106) faz alguns apontamentos que auxiliam na compreensão da crise democrática brasileira nos anos 2010, após os avanços sociais promovidos pelo governo do PT e os paradoxos e contradições inerentes do modelo sócio-econômico adotado: “*A prosperidade econômica conduz ao aumento das expectativas; a democratização, ao declínio dos padrões de deferência aos superiores sociais e do respeito às hierarquias, o que Huntington (1975b, p.102) chama de “destempero democrático”. Isto leva ao incremento das pressões sociais por melhorias localizadas. Como os líderes políticos competem por votos, eles se esforçam para atender a essas pressões, ampliando a intervenção estatal na economia e na vida social. Como a complexidade da gestão da sociedade aumenta, há maior necessidade de controle social. Ora, esse controle é cada vez mais difícil, devido ao declínio da hierarquia. Ao mesmo tempo, o sucesso nas pressões sobre o Estado leva a novo aumento das expectativas, portanto a mais pressões, gerando um círculo vicioso. (...) (Crozier, Huntington e Watanuki, 1975, p. 9). (...) Como as raízes da crise são o excesso de demandas e o declínio da autoridade, a solução é menos demandas e mais autoridade, o que significa duplamente menos democracia*”

⁵ Conforme Nobre (2013, p. 14), o pemedebismo se caracteriza a partir de cinco elementos fundamentais: “*o governismo (estar sempre no governo, seja qual for ele e seja qual for o partido a que se pertença); a produção de supermaiorias legislativas, que se expressam na formação de um enorme bloco de apoio parlamentar ao governo que, pelo menos formalmente, deve garantir a “governabilidade”; funcionar segundo um sistema hierarquizado de vetos e de contorno de vetos; fazer todo o possível para impedir a entrada de novos membros, de maneira a tentar preservar e aumentar o espaço conquistado, mantendo pelo menos a correlação de forças existente; bloquear oponentes ainda nos bastidores, evitando em grau máximo o enfrentamento público e aberto (exceto em polarizações artificiais que possam render mais espaço no governo e/ou dividendo eleitoral).*”

⁶ A teoria neo-institucionalista é uma “*teoria constitucional de direito democrático de bases legitimantes na cidadania (soberania popular)*” (LEAL, 2011, p.72). Assim, sob a perspectiva neoinstitucionalista, o **processo** é a instituição constitucionalizada “*teórico-jurídico-linguístico-autocrítica*” (LEAL, 2010, p. 71) de estruturação dos procedimentos (judiciais, legiferantes e administrativos) de tal modo que os provimentos (decisões, leis e sentenças decorrentes), resultem de compartilhamento dialógico-processual na Comunidade Jurídica Constitucionalizada, ao longo da criação, alteração, reconhecimento e aplicação de direitos, e não de estruturas de poderes do

existência de um espaço jurídico (processo) **aberto a todos** para a construção, aplicação, fiscalização e reconstrução ininterrupta da legalidade à partir dos balizamentos constitucionais processuais (ampla defesa, contraditório e isonomia), no qual unifica-se a produção e aplicação do direito. E essa constante formação e conformação da legalidade - a plebiscitarização do direito pela processualidade ao adotar-se a via do devido processo legal⁷ - deve operar em consonância com os princípios democráticos expressos nos **direitos e garantias fundamentais**, e não com juízos conjunturais “*emergidos de uma realidade social radicada na tradição e autoridade*” (LEAL, 2002, p.182).

Contudo, é notório o grande déficit de democracia no processo legislativo pátrio, incapaz de promover a radical abertura da construção, aplicação, fiscalização e reconstrução normativa à toda a sociedade, e não apenas aos cidadãos imbuídos de direitos e deveres parlamentares ou criadores de lei (função legislativa direta e indireta), os tecnocratas das casas e órgãos legislativos (assessorias) ou aos poucos segmentos sociais capazes de se organizarem efetivamente em grupos de pressão⁸.

Relacionando-se ao déficit democrático, ao baixo grau de cidadania da sociedade brasileira e às técnicas sociais vigentes, não é surpreendente que o **abuso de direito e a violência policial** constitua o último elemento característico nas Manifestações de Junho de 2013. Observando a cronologia das Manifestações de Junho de 2013 em São Paulo (SECCO, 2013) e como elas vinham sendo retratadas pela mídia, constata-se que em um primeiro momento as reivindicações populares es foram consideradas um “obstáculo” às

autoritarismo sistêmico dos órgãos dirigentes, legiferantes e judicantes de um Estado ou Comunidade (LEAL, 2011, p. 72).

⁷E, nesse sentido, o **devido processo legal** será definido na proposta da teoria neoinstitucionalista “*como paradigma meta-linguístico a ser constitucionalmente adotado para nomear o Estado Democrático de Direito, tem sua compreensão na virada linguística popperiana que impõe uma fiscalidade incessante (crítico-discursiva) por uma linha de problematização constante e aberta processualmente a todos (controle difuso de constitucionalidade), da internormatividade teoricamente escolhida a reger o advir de uma Sociedade que, assim delineada e construível pela comunidade jurídica constitucionalizada, se qualifique democrática*”. (LEAL, 2010, p. 29).

⁸ Conforme aponta Rosemiro Pereira Leal (2002, p.197-198), “**O Estado democrático de direito**, como status jurídico da processualidade em todos os níveis, é presentificador de uma cidadania procedimental que exige uma reorganização das funções e competências como instância de sua possibilidade operatriz. No Brasil, desde 1988, com a constitucionalização do modelo de Estado democrático de direito, as reformas deveriam recair no reaparelhamento (não no sentido de Althusser) da estrutura institucional da comunidade jurídica para substituir a velha base instrumental do Estado de direito e social de direito, mediante a criação de canais de procedimentação controladora e jurisdicional (no sentido de produção jurídica) no âmbito da atividade legiferante, ensejando a instauração de procedimentos de discutibilidade geral de aspectos de constitucionalidade de leis em formação, bem como de geração de textos legais de operacionalização do sistema ordenativo democrático. (...) No Estado democrático de direito já constitucionalizado a comunidade jurídica, como acentuado, está em vias de consolidação pela garantia plenária do devido processo constitucional e, uma vez concluído esse estágio de auto-integração processual ao sistema é que se despontaria uma sociedade político-jurídica de compartilhamento efetivo de garantias, direitos e deveres, co-instituídos na procedimentalidade do devido processo legal, a serem objeto de uma correição e fiscalização processuais continuadas às pretensões de validade de atuação normativa da juridicidade produzida.”

idades e ao fluxo urbano cotidiano por promoverem o fechamento de ruas e avenidas, transmutando o direito constitucional de manifestação em um “transtorno” ou “baderna”, o que deveria ser duramente reprimido pelas agências policiais⁹.

O ponto de transformação tanto na relação das Manifestações com a mídia quanto no número de manifestantes se deu exatamente no dia 13 de junho, data na qual a Polícia Militar do Estado de São Paulo, após incentivo explícito de editoriais jornalísticos, reprimiu o 4º Ato do MPL-SP de maneira notoriamente violenta¹⁰, ferindo centenas de manifestantes e um grande número de jornalistas, valendo-se de balas de borracha (posteriormente proibidas pelo governador Geraldo Alckmin) e bombas de gás.

A partir desse momento, passou-se a constatar ampla condenação da atuação policial e crescente apoio aos manifestantes, tanto pelos grandes meios de comunicação¹¹ quanto por meio das redes sociais, em específico o *Facebook*, onde a ampla divulgação de fotos, vídeos e depoimentos, muitos deles em tempo real, possibilitou mobilizar no ato subsequente do MPL-SP o impressionante número de 250 mil manifestantes e deflagrou a

⁹ “Oito policiais militares e um número desconhecido de manifestantes feridos, 87 ônibus danificados, R\$ 100 mil de prejuízos em estações de metrô e milhões de paulistanos reféns do trânsito. Eis o saldo do terceiro protesto do movimento Passe Livre (MPL), que se vangloria de parar São Paulo – e chega perto demais de consegui-lo. Sua reivindicação de reverter o aumento da tarifa de ônibus e metrô de R\$ 3 para R\$ 3,20 – abaixo da inflação, é útil assinalar – não passa de pretexto, e dos mais vis. São jovens predispostos à violência por uma ideologia pseudorrevolucionária, que buscam tirar proveito da compreensível irritação geral com o preço pago para viajar em ônibus e trens superlotados. (...) Os poucos manifestantes que parecem ter algo na cabeça além de capuzes justificam a violência como reação à suposta brutalidade da polícia, que acusam de reprimir o direito constitucional de manifestação. Demonstram, com isso, a ignorância de um preceito básico do convívio democrático: cabe ao poder público impor regras e limites ao exercício de direitos por grupos e pessoas quando há conflitos entre prerrogativas. (...) É hora de pôr um ponto final nisso. Prefeitura e Polícia Militar precisam fazer valer as restrições já existentes para protestos na avenida Paulista, em cujas imediações estão sete grandes hospitais. Não basta, porém, exigir que organizadores informem à Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), 30 dias antes, o local da manifestação. A depender do horário e número previsto de participantes, o poder público deveria vetar as potencialmente mais perturbadoras e indicar locais alternativos.” Do Editorial “Retomar a Paulista”, da Folha de São Paulo, de **13 de junho** de 2013. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2013/06/1294185-editorial-retomar-a-paulista.shtml>. Acessado em 09 de abril de 2014.

¹⁰ Observa-se, por exemplo, a análise de Elio Gaspari em O Globo, publicada em 13 de junho de 2013. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/pais/a-pm-comecou-batalha-na-maria-antonia-8684284>. Acessado em 09 de abril de 2014.

¹¹ “É verdade que essas manifestações contra o aumento da tarifa de ônibus em São Paulo conturbam a cidade. Vou um pouco mais longe e afirmo que há algo de egoísta nos protestos, já que impingem a todos as reverberações de uma agenda que não é consensual. Uma sociedade democrática, entretanto, precisa aprender a conviver com esse tipo de contratempo. A alternativa, que é impedir a realização de atos públicos ou de condicioná-los ao beneplácito das autoridades, me parece incomensuravelmente pior. (...) Mesmo rejeitando os exageros e os atos de vandalismo, deve-se reconhecer que protestos por vezes tonificam a democracia. E para que funcionem assim, é preciso garantir que movimentos reivindicatórios possam ter lugar sem julgar o que os motiva. Não dá para criar uma lei que permita manifestações como as das praças Taksim e Tahrir, mas não as da avenida Paulista, só porque combater a tirania é uma causa mais nobre do que demandar subsídios.” Hélio Schzartsman em Protestos em Série, publicação veiculada em 14 de junho de 2013, na Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniaio/113857-protestos-em-serie.shtml>. Acessado em 09 de abril de 2014.

expansão dos protestos, tanto em alcance quanto intensidade, por todo o Brasil, e tendo por consequência, ao longo dos meses subsequentes, a inserção da desmilitarização da polícia na pauta de debates nacional.

3. Ação direta e os *black blocs*

Desconsiderando-se a forma difusa e heterogênea, tanto prática quanto ideológica, que as Manifestações de Junho avançaram, é perceptível que houve sucesso de sua agenda prioritária: independentemente do discurso técnico e intransigente do primeiro momento, houve efetiva redução (ou manutenção) das tarifas de transporte público, o que aponta o êxito da opção pelo abandono do diálogo institucional e a adoção da **ação direta**¹² como via preferencial de manifestação política e transformação social em um contexto de profunda crise democrática¹³.

Embora a ação direta seja recorrentemente identificada nos Estados Unidos e Europa como uma conduta “ilegal” ou “criminosa” por não recorrer as vias ordinárias de manifestação política (CRIMETHINC, 2005)¹⁴, o que parece ter sido ensaiado pelos governos e mídia brasileiros anteriormente ao “ponto da virada” de 13 de Junho, o apoio maciço da população às Manifestações, inclusive com a aceitação de algum grau de dano ao patrimônio, afastou a possibilidade imediata de se condenar o movimento de maneira

¹² A **ação direta** é conceito apresentado pela anarquista norte-americana Voltairine de Cleyre em ensaio de 1912 no qual se identificaram diversos exemplos históricos de ação direta, como a Revolta do Chá que acabou desencadeando a revolução americana; tal noção implica na adoção de medidas diretas de expressão política popular, rejeitando as vias institucionais do Estado por descrença teórica ou empírica na efetiva funcionalidade dos mecanismos políticos e das estruturas de representatividade democráticas. Referindo-se aos trabalhadores, afirmou que “*devem aprender que seu poder não está na força do voto*”¹², mas em sua habilidade de parar a produção”¹². Como definido pelo prolífico coletivo anarquista norte-americano CrimethInc (2004, p.12), “*toda ação que contorna regulações, representantes e autoridades para atingir objetivos diretamente é ação direta. Praticar ação direta representa atuar diretamente para atingir objetivos, ao invés de contar com representantes ou escolher dentre as opções de atuação oferecidas. Atualmente o termo é comumente aplicado ao uso de táticas “ilegais” para pressionar governos e corporações para adotarem certas decisões, o que, na realidade, não é muito diferente de votar ou promover contribuições de campanha; contudo, de uma forma mais adequada, descreve as ações que cortam o intermediário por completo para solucionar problemas sem mediação*”.

¹³ A esse respeito falou Lucas Monteiro, integrante do MPT-SP, em entrevista a Luis Brasilino (2014) em Le Monde Diplomatique Brasil: “*DIPLOMATIQUE – O MST e outros movimentos sociais definiram como agenda prioritária para este ano a realização de um plebiscito sobre reforma política. Vocês pretendem se somar a esse processo? MONTEIRO – Não temos discutido isso efetivamente. Temos nos preocupado neste momento mais em discutir transporte, porque somos um movimento social de transporte, e em criar organizações e possibilidades para a participação direta da população, e não em discutir uma reforma de como vai se estruturar a política geral no Brasil. Não é esse nosso objetivo. O objetivo é que a população, por meio da **ação direta**, tome a política nas mãos e participe mais ativamente da decisão e da ação política.*”

¹⁴ Observar, ainda, o Guia Prático para a Ação Direta do coletivo, disponível em: http://crimethinc.com/tools/downloads/pdfs/direct_action_guide.pdf. Acessado em 09 de abril de 2014.

ampla. A carga simbólica da “ilegalidade” das manifestações recaiu então sobre aqueles definidos como “*black blocs*”, alvos diretos das propostas de lei “antiterror”.

De acordo com um manual prático de ação direta elaborado pelo coletivo norte-americano Crimethinc, o *black bloc* é “*uma tradição anarquista na qual uma massa de entusiastas da ação direta se reúnem, trajando máscaras e roupas negras, e se envolvem em algum tipo de atividade ilegal.*” (CRIMETHINC, 2005, p. 128). Assim, embora possa cometer condutas ilícitas relacionadas ao dano ao patrimônio e à lesão corporal de policiais, assume postura claramente contrária à agressão da população civil, bem como do dano ao pequeno comércio. Observa-se que o *black bloc* tem função primariamente instrumental, não constituindo, a princípio, um grupo organizado ou alinhado à ideologia política facilmente categorizável, apesar de historicamente esteja associado aos movimentos de libertação nacional, anarquismo, sindicalismo, ambientalismo e anticapitalismo (CRIMETHINC, 2005; ORTELLADO, 2014).

Ainda que se caracterize como tática de grupo voltada à proteção dos manifestantes diante da ação policial, valendo-se do recurso da autodefesa e da atuação como massa compacta “abre alas” de um grupo maior de indivíduos participantes de um protesto (CRIMETHINC, 2005, p. 128), a maior influência dos *black blocs* não é tanto física e objetiva, mas midiática e subjetiva¹⁵. Esse aspecto midiático associado à própria proposta de acessibilidade à ação direta, impulsionada pelo poder de reunião e divulgação das redes sociais (em especial os *eventos* e *comunidades* do *Facebook*) auxiliam a compreender os desdobramentos das manifestações e a conversão dos praticantes da tática *black bloc* em grupos autônomos de variável adensamento teórico e nebulosa intenção¹⁶, os quais passaram a ser definidos, rotulados e vigiados pela mídia e pelo

¹⁵ Desde os protestos contra a Organização Mundial do Comércio (OMC) na cidade norte-americana de Seattle no ano de 1999, os *black blocs* tem como objetivo central jogar a luz da mídia sobre a violência policial e a repressão do Estado às manifestações: “*Assim, a destruição de propriedade foi pensada pelo Black Bloc de Seattle como uma maneira de resgatar a atenção dos meios de comunicação e, por meio da escolha dos alvos – grandes empresas transnacionais – expressar sua oposição aos acordos de livre comércio. Há grandes dúvidas se a mensagem do Black Bloc é eficientemente transmitida, mas é certo que conseguiram conquista a atenção dos meios de comunicação, e é esse sucesso parcial que explica a disseminação da tática por todo o planeta na década seguinte, como nota o sociólogo quebequense Dupuis-Déri*” (ORTELLADO, 2014, p. 31).

¹⁶ Slavoj Žižek (2012, pp. 58-59), ao analisar os distúrbios britânicos de 2011 em uma reflexão que pode ser amoldada ao caso das Manifestações de Junho de 2013, ressalta que “*embora os distúrbios no Reino Unido em 2011 tenham sido desencadeados pela morte suspeita de Mark Duggan, é comumente aceito que eles exprimem um desconforto mais profundo. Mas que tipo de desconforto? Assim como os carros incendiados nos subúrbios de Paris em 2005, os manifestantes do Reino Unido não tinham nenhuma mensagem para transmitir. É patente aqui o contraste com as grandes manifestações estudantis realizadas em novembro de 2010, que também caíram na violência, mas tinham uma mensagem (a rejeição da reforma do ensino superior). Por isso é difícil conceber os distúrbios no Reino Unido nos termos marxistas do sujeito revolucionário em desenvolvimento; eles se enquadram muito mais na noção hegeliana de “populacho”, aquelas pessoas que estão fora do espaço social organizado, são impedidas de participar da produção social e expressam seu descontentamento somente na forma de explosões “irracionais” de violência*

Estado, constituindo-se, a partir daí, uma discernível categoria de **inimigos** (ZAFFARONI, 2007; JAKOBS; MELIÁ, 2008) .

Assim como ocorrido nos EUA e Europa, os atos de violência dos *black blocs* no Brasil chamaram a atenção da mídia, indicando parcial sucesso da tática. Nesse contexto, a escolha midiática da tática *black bloc* é dúbia: se, por um lado, provoca, uma ampla cobertura audiovisual, formal e informal, da reação extremada e arbitrária das agências policiais, por outro lado municia a política do medo, ao impor a narrativa das manifestações como ambientes potencialmente violentos e hostis, o que não necessariamente correspondeu à realidade.

A associação entre violência e as Manifestações de Junho de 2013 feita pelo Estado e pela mídia consistiu, basicamente, na promoção do pânico extremado oriundo da expectativa de ruptura da segurança inerente ao meio urbano (BAUMAN, 2009) e da ameaça simbólica do povo às estruturas do poder¹⁷. Nesse quadro paranóico, o não atendimento dessa presunção de ordenamento, linearidade e observância às regras de um jogo político (que definitivamente não é democrático naqueles moldes construídos pela Constituição de 1988), é interpretado como **violência (subjéctiva)**, que requer a repressão do Estado e de suas agências por meio da **violência (objectiva)**.

Nesse contexto, seria absurdo, se não fosse tão assustadoramente real, considerar que esses crimes comuns, embora de intrigante fundamentação, possam ser associados ao **fenômeno terrorista**, cujo caráter monstruoso e de extrema lesividade à própria fundação da sociedade (DERRIDA; HABERMAS, 2004) advém da intimidação e violência à ampla população civil, gerando dano massivo (CALDEIRA BRANT, 2006)¹⁸.

destrutiva, o que Hegel chamou de “negatividade abstrata”. (...) Os manifestantes, embora desfavorecidos e excluídos de fato, não viviam de maneira alguma à beira da inanição nem haviam chegado ao ponto de mal conseguir sobreviver. Pessoas que passam por dificuldades materiais muito piores, sem contar as condições de opressão física e ideológica, conseguiram se organizar como agentes políticos com agendas claras. O fato de não existir um programa é em si algo que deve ser interpretado e que nos diz muito sobre nossa condição político-ideológica: que tipo de universo é este que habitamos que celebra a si mesmo como uma sociedade de escolha, mas no qual a única alternativa disponível ao consenso democrático imposto é uma ação cega? O triste fato de que uma oposição ao sistema não possa se articular na forma de uma alternativa realista, ou pelo menos de um projeto utópico significativo, mas somente na forma de uma explosão sem sentido, é uma acusação grave à nossa condição. De que serve nossa famosa liberdade de escolha quando a única escolha que temos é entre as regras e a violência (auto) destrutiva?”

¹⁷ Se há, dentre os milhares de registros, uma imagem máxima das Manifestações de Junho de 2013, é aquela das centenas, senão milhares, de manifestantes escalando o Congresso Nacional em Brasília. Embora o saldo da noite tenha sido de algumas vidraças quebradas, o que se operou na prática foi a impactante concretização e reafirmação da máxima essencial do Estado Democrático de Direito prevista no Parágrafo Único do Art. 1º da Constituição da República de 1988: “*Todo o poder emana do povo...*”.

¹⁸ De fato, as reiteradas notícias de agressões ilegais e violações aos **direitos e garantias fundamentais** de civis pelas agências policiais nas Manifestações de Junho de 2013 não deixam dúvidas que caso houvesse espaço para se conjecturar a existência do fenômeno terrorista nesses episódios, se identificaria em primeiro lugar o **terrorismo de Estado**.

Assim, é inequívoco que a atuação ou a consolidação de grupos dispostos a cometer crimes, ainda que de menor potencial ofensivo, para a manifestação política e ideológica (ou, do contrário, para a expressão justamente do fracasso da política democrática e do vazio da ideologia) requer a atenção especial do Estado, até mesmo por constituírem não causa, mas **sintoma** da falência do ente estatal. No entanto, resta claro que a via legítima para contenção desses atos de violência não é aumentar ainda mais a carga repressiva, mas sim o fortalecimento radical da democracia, através da efetiva implementação do projeto Constitucional de 1988.

Contudo, ao invés de tentar compreender e solucionar os pontos centrais do problema – urbanismo, democracia, qualificação econômica e segurança pública cidadã – para solucionar, a partir daí o **sintoma**, o Estado brasileiro tem optado por adotar uma via punitivista e autoritária de repressão, como se observa a partir da análise de dois projetos de lei que, na prática, sob o argumento de combate aos *black blocs*, “vândalos” e “mascarados”, promovem a criminalização do direito constitucional de manifestação.

4. Análise do Projeto de Lei n. 499/2013 e do “Projeto Beltrame”

Com a proximidade da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016, a possibilidade do advento de uma lei brasileira que defina o crime de terrorismo é grande. Há diversos projetos de lei¹⁹ tramitando no Congresso Nacional com tal finalidade. Dentre tais projetos, selecionou-se o Projeto de Lei n. 499/2013, além do recente projeto enviado pelo Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Mariano Beltrame, ao Senado e ao Ministro da Justiça Eduardo Cardozo, que tem por fim a tipificação do “crime de desordem” e da “associação para a prática de desordem”. Tal recorte metodológico foi motivado não só pelo amplo destaque midiático de tais proposições legislativas, mas principalmente pelo fato de ambos os projetos terem sido criados após as manifestações populares ocorridas durante a Copa das Confederações, em junho de 2013, o que evidencia a reação pontual e episódica do legislador a tais eventos com a finalidade de esvaziar possíveis protestos na Copa do Mundo de 2014. Ressalte-se, entretanto, que em razão dos interesses políticos e econômicos em ação, não está claro se tais projetos de lei serão aprovados.

¹⁹ Dentre eles, podem ser citados os Projetos de Lei n. 762/2011, 728/2011, 707/2011, 588/2011, 44/2014 em trâmite no Senado e, perante a Câmara dos Deputados, os Projetos n. 149/2003, 7765/2010, 1558/2011, 3714/2012, 4674/2012, 5571/2013 e 5773/2013.

4.1 Projeto de Lei n. 499/2013

Apesar da repulsa constitucional ao terrorismo (art. 4º, VIII e 5º, XLIII, CR/88) e da adesão a acordos e a recomendações internacionais, o certo é que o legislador brasileiro não deu tratamento legal adequado àquele crime, subsistindo apenas a Lei de Segurança Nacional (Lei n 7.170/1983) que coíbe a prática de atos terroristas, sem dizer o que se entende por tais atos.

Tal lacuna pretende ser suprida pelo Projeto de Lei n. 499/2013, apresentado pela Comissão Mista do Congresso Nacional, que tipifica seis condutas relacionadas à atividade terrorista: o crime de terrorismo (art. 2º), o financiamento do terrorismo (art. 3º), o terrorismo contra coisa (art. 4º), a incitação ao terrorismo (art. 5º), o favorecimento pessoal no terrorismo (art. 6º), o grupo ou associação terrorista (art. 7º), além de prever a extinção de punibilidade e proteção legal ao agente terrorista que, voluntariamente, desiste de prosseguir na execução do crime e impede que o resultado se produza (art. 8º), dispondo, ainda, sobre o cumprimento da pena, regime de progressão e a inafiançabilidade e insuscetibilidade de graça, anistia ou indulto a tais delitos (art. 9º e 10).

Inicialmente, é necessário esclarecer que a definição do crime de terrorismo, em termos dogmáticos e político-criminais, tanto no âmbito interno quanto no internacional, é reconhecidamente insatisfatória (FERRO, 2009, p. 341), o que pode ser atribuído a sua amplitude e complexidade conceitual, mas, principalmente, por envolver questões relacionadas à Política e ao Direito que a simples normatização não consegue apreender e solucionar. Não obstante, reconhece-se que para a criminalização do terrorismo é imprescindível a presença de três elementos no tipo legal: i) a causa de um dano considerável a pessoas ou coisas; ii) a criação real ou potencial de terror, pânico ou intimidação generalizada por meio de instrumentos capazes de causar perigo comum (gases tóxicos, substâncias atômicas, biológicas ou explosivas, etc.); iii) e a finalidade política, isso é, uma atividade que visa destruir, transformar ou manter pela violência a ordem política e social vigente (SILVA, 2006, p. 100).

Segundo o artigo 2º do PL 499/2013, constitui crime de terrorismo “provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa”, prevendo na sua figura simples a pena de reclusão de reclusão de 15 a 30 anos. Percebe-se, então, que o elemento subjetivo especial do tipo relacionado à **finalidade política** não foi previsto no tipo penal. Trata-se de uma falha grave, já que nem toda conduta que infunde terror ou pânico generalizado tem objetivos políticos. Brigas de gangues e de torcidas organizadas, disputas envolvendo traficantes e organizações criminosas, manifestações populares nas quais há o emprego de violência ou mesmo a atuação desmesurada da polícia também

podem causar terror ou pânico generalizado, mas nem por isso podem ser classificadas como atos terroristas. Conseqüentemente se acaba contaminando com a mesma imperfeição todos os demais delitos previstos no projeto, já que sua aplicabilidade depende da prévia definição do crime de terrorismo. Logo, não é exagero afirmar que a criminalização prevista no Projeto de Lei n. 499/2013 extravasa os limites do aceitável, tipificando condutas que não correspondem, fática e juridicamente, ao terrorismo.

Outra questão diz respeito à elementar do tipo penal “infundir terror ou pânico generalizado”. Pressupõe-se que para a sua configuração haja a necessidade de que a intimidação generalizada ou a criação, ainda que potencial, de pânico, decorra do emprego de instrumentos capazes de causar **perigo comum**, como o uso de substâncias bacteriológicas, radioativas e explosivas, ou mesmo a prática de atentados contra determinados indivíduos cuja repercussão tenha a finalidade de criar situação de pânico generalizado (SILVA, 2006, p. 100), como ataques contra Chefes de Estado, Chefe de Governo estrangeiro ou agente diplomático.

Em obediência ao princípio da legalidade, o tipo penal básico do crime de terrorismo deveria descrever, no mínimo, os **meios** capazes de causar perigo comum com o fim específico de desestabilizar a ordem política. Tal descrição foi feita apenas no inciso I, do parágrafo segundo, do artigo 2º, do Projeto de Lei n. 499/2013, na forma de uma causa especial de aumento de pena que eleva a sanção em um terço. Por entender-se que o terrorismo é um crime de forma vinculada, verifica-se os meios que causem perigo comum à população deve ser considerado uma **elementar do tipo penal**, e não uma mera circunstância majorante, sob pena de permitir a criminalização de atos que em nada se assemelham à prática terrorista.

Não se nega a gravidade do crime de terrorismo e suas conseqüências nefastas à sociedade. Ocorre que, exatamente por se tratar de um tema complexo e importante, causa espécie o processo legislativo desta tipificação penal não estar sendo objeto de um amplo debate, em observância aos princípios orientadores do processo democrático determinados pela Constituição de 1988 (devido processo legislativo), no qual se abra a discussão acerca de seus elementos configuradores e sua real necessidade na atual conjuntura política. De qualquer forma, esse incremento punitivo coloca o Projeto de Lei n. 499/2013 a um patamar **mais rigoroso** do que a própria Lei de Segurança Nacional, já que enquanto no PL 499/2013 a pena básica do terrorismo é a de reclusão de 15 a 30 anos (art. 2º), na Lei n. 7.170/1983, feita em plena ditadura militar e de questionável aplicabilidade no Estado Democrático de Direito, culmina-se a sanção de reclusão de 3 a 10 anos para a prática de atos terroristas (art. 20).

Mesmo o artigo 4º do PL 499/2013, que tipifica o delito de “terrorismo contra coisa” e prevê a pena de reclusão de 8 a 20 anos, ainda que se desconsidere sua causa especial

de aumento de pena (art. 4º, § 2º), tem uma **sanção mais grave** do que o homicídio simples previsto no Código Penal ou mesmo do ato terrorista majorado pela lesão corporal (art. 20, p.u., Lei n. 7.170/1983), ambos os delitos com pena de 6 a 20 anos de reclusão. Resumindo, uma clara violação ao princípio da proporcionalidade das penas.

Há, ainda, um caso de **flagrante inconstitucionalidade** do Projeto de Lei n. 499/2013 em razão da violação ao princípio da individualização das penas. Isso porque o crime de terrorismo, quando qualificado pelo resultado morte (art. 2º, § 1º), prevê a pena de reclusão de 24 a 30 anos. Tal pena pode ser majorada em um terço nas hipóteses elencadas no § 2º, do art. 2º, o que equivale dizer que sempre haverá uma pena automática máxima de 30 anos de reclusão para o indivíduo que cometer o delito de terrorismo com resultado morte, já que o tempo de cumprimento de pena privativa de liberdade não poderá ser superior a 30 anos, conforme determina artigo 75 do Código Penal. Logo, não há margem jurisdicional para a **individualização** da sanção penal, de acordo com a culpabilidade do agente, o que fere o artigo 5º, XLVI, da Constituição da República de 1988.

A par das críticas no âmbito dogmático, deve-se refletir sobre a real necessidade do Projeto de Lei n. 499/2013 na atual conjuntura política, econômica e social por que passa o país, sob pena de abrigar-se mais uma lei **emergencialista**. Apesar do especial repúdio ao terrorismo conforme previsto no texto constitucional, o ordenamento jurídico brasileiro não se ressentiu dessa lacuna legislativa. Isso ocorre porque, além de o Brasil não ter nenhuma tradição histórico-político-cultural na prática de atos terroristas, a legislação penal já protege suficientemente bens jurídicos que podem ser afetados com a execução desse crime. Outros eventos importantes já foram realizados no território nacional antes do Projeto de Lei n. 499/2013, como a Conferência da Biodiversidade ECO-92, a Rio+20 e mesmo eventos desportivos como os Jogos Panamericanos de 2007 e a Copa das Confederações de 2013. Em nenhum desses eventos internacionais a sua realização foi comprometida pela falta de uma lei que criminalizasse o terrorismo.

De toda forma, caso fosse a intenção dos agentes políticos suprirem uma lacuna legislativa, fica patente o descaso do Congresso Nacional em regulamentar uma disposição constitucional mais de 25 anos depois do advento da Constituição da República ou, o que é pior, evidencia-se a conveniência de fazer isso às vésperas de um evento privado no qual manifestações populares estão sendo programadas para denunciar à mídia internacional os problemas sociais e políticos que tomaram conta do país.

4.2 “Projeto Beltrame”

O Projeto encaminhado ao Senado e ao Ministro da Justiça pelo Secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro, José Maria Beltrame, tipifica o crime de desordem e a associação para a prática de desordem ao acrescentar os artigos 163-B, 287-A e 288-B ao Código Penal. Segundo o referido projeto, incorre no crime do artigo 287-A quem “praticar ato que possa causar desordem em lugar público ou acessível ao público, agredindo ou cometendo qualquer ato de violência física ou grave ameaça à pessoa; destruindo, danificando, deteriorando ou inutilizando bem público ou particular; invadindo ou tentando invadir prédios ou locais não abertos ao público; obstruindo vias públicas de forma a causar perigo aos usuários e transeuntes; a qualquer título ou pretexto ou com o intuito de protestar ou manifestar desaprovação ou descontentamento com relação a fatos, atos ou situações com os quais não concorde”, culminando a pena de reclusão de 2 a 6 anos e multa, além e sem prejuízo das penas correspondentes à violência. Dispõe o parágrafo primeiro que quem incita, publicamente, às práticas descritas no *caput* do artigo incorrerá nas mesmas sanções. Prevê, por fim, três parágrafos que tratam das formas qualificadas que estão relacionadas ao modo de execução do delito²⁰ e ao seu resultado mais gravoso²¹.

Já o crime de “associação para a prática de desordem” está previsto no artigo 288-B e tem a seguinte redação: “Associarem-se três ou mais pessoas, em caráter eventual ou permanente, para a incitação ou a prática de atos de desordem, vandalismo ou qualquer forma de violência, a serem cometidos durante a realização de concentrações populares, seja a título de manifestações ou de eventos de qualquer natureza, onde tais concentrações sejam previamente agendadas ou estiverem ocorrendo”, culminando a pena de reclusão de 3 a 6 anos e multa. O Projeto Beltrame prevê, ainda, o acréscimo do artigo

²⁰ § 2º – Se o crime é cometido:

I – Por ocasião de reuniões ou manifestações públicas;

II – com emprego de substância inflamável ou explosiva, além e sem prejuízo das penas aplicáveis por crimes mais graves que a posse e o uso de tais substâncias possam caracterizar.

III – ocorrendo saques, subtração ou apropriação de bens, públicos ou privados, sem prejuízo das penas aplicáveis aos autores de tais atos, quando identificados.

IV – Se a incitação é praticada utilizando meios eletroeletrônicos que facilitem a divulgação da incitação, tais como rádio difusão, televisão, internet, sistema de alto-falantes ou congêneres.

V – atingindo bens de interesse histórico, artístico ou paisagístico.

Pena – reclusão de 3 a 8 anos e multa, além e sem prejuízo das penas correspondentes à violência e ao mencionado nos incisos II e III acima.

²¹ § 3º – Se resulta lesão corporal de natureza grave:

Pena – reclusão de 4 a 10 anos e multa, pela simples participação nos atos de desordem, sem prejuízo das penas cabíveis aos autores dos atos que tenham causado as lesões, quando possível identificá-los.

§ 4º – Se resulta morte

Pena – reclusão de 6 a 12 anos e multa, pela simples participação nos atos de desordem, sem prejuízo das penas cabíveis aos autores dos atos que tenham causado a morte, quando possível identificá-los.

163-B ao Código Penal, que criminaliza a conduta de “associarem-se, três ou mais pessoas, em caráter eventual ou permanente, para a prática de atos de vandalismo”, prevendo a pena de reclusão de 2 (dois) a 6 (seis) anos e multa, além e sem prejuízo das penas cominadas no art. 163-A e seus parágrafos acima.”

Uma análise perfunctória dos tipos penais acima mencionados permite concluir que os tais crimes têm duas coisas em comuns: **penas elevadas** e **indeterminação conceitual**, combinação incompatível com o Estado Democrático de Direito, não só pela implementação de uma norma penal cuja vagueza está a serviço da discricionariedade solipsista do intérprete e, conseqüentemente, sujeita a arbitrariedades policiais e judiciais, mas principalmente por afetar o princípio constitucional da legalidade na sua dimensão da taxatividade penal, um dos cânones do Direito Penal na democracia constitucional.

Perceba-se que a definição de desordem é problemática. No âmbito da Filosofia, por exemplo, aponta-se que a desordem é uma noção que não encontra apoio na realidade, tratando-se, portanto, de uma “pseudoidéia, de uma ilusão”, uma vez que “damos o *nome* de ‘ordem’ à ordem que nos convém, e o **nome de ‘desordem’ à ordem que não nos convém**” (TELLES JR., 2003, p. 187). Já no campo do Direito, o uso desse conceito também é questionável, o que pode ser demonstrado quando se emprega o seu antônimo para se franquear a prisão preventiva como medida de garantia da “ordem pública” ou “ordem econômica”, isto é, noções vagas, imprecisas, indeterminadas e sem nenhum referencial semântico cujo uso normativo para a restrição de direitos constitucionais só pode resultar na sua **inconstitucionalidade** (LOPES JR., 2014, p. 865).

A vagueza conceitual do delito previsto no artigo 287-A do “Projeto Beltrame” é ainda mais ampliada quando se verifica que o elemento subjetivo especial do tipo penal consiste em praticar o ato de desordem “a qualquer título ou pretexto ou com o intuito de protestar ou manifestar desaprovação ou descontentamento com relação a fatos, atos ou situações com os quais não concorde”. Parece que tal construção normativa desconsidera os ganhos teóricos obtidos com Hans Welzel (2001), já que a intencionalidade do comportamento pessoal é completamente solapada da análise do intérprete na medida em que basta que o agente pratique os elementos objetivos “a qualquer título ou pretexto” para a caracterização do tipo penal. Ademais, se a pessoa realiza o ato de desordem ou qualquer coisa que o valha com o intuito de “protestar ou manifestar desaprovação ou descontentamento” a incriminação passa a afetar, na realidade, a esfera do intelecto, a liberdade de opinião e de manifestação do pensamento, reprimindo as pessoas “politicamente indesejáveis”, uma vez que, se a manifestação fosse para dar as alvíssaras ao ato estatal, por exemplo, a conduta seria relativamente atípica, ainda que houvesse desordem.

Duas observações devem ser feitas em relação à qualificadora prevista no inciso I, do parágrafo segundo, do artigo 287-A, que qualifica a pena do crime de desordem para o patamar de 3 a 8 anos de reclusão quando o delito é praticado “por ocasião de reuniões ou manifestações públicas”. Primeiramente, como bem observado por Bottini (2014), isso significa que a figura básica deste delito (*caput*) pode ser praticada fora de reuniões ou manifestações públicas, o que força concluir que, se após um acidente de trânsito que compromete o fluxo de veículo, causando tumulto, um dos condutores ameaça gravemente o outro motorista, o crime de desordem pode ficar caracterizado, uma vez que seus elementos normativos de causar desordem em local público, praticando grave ameaça contra a pessoa, a qualquer pretexto, estarão presentes no caso concreto. Por último, tal qualificadora parece ter sido arquitetada sob medida para criminalizar as manifestações populares que se valem do direito de reunião (art. 5º, XVI, CR/88), o que confirma seu caráter ideológico absolutamente antidemocrático e não apenas contrário, mas claramente atentatório à ordem constitucional vigente, podendo ser comparado aos Autos Institucionais dos governos militares de exceção.

De fato, a proposta legislativa em comento também deve ser analisada sob a ótica de sua necessidade. Afinal, uma série de crimes já tipificam as condutas que ela pretende evitar, tal como os delitos de dano, ameaça, lesão corporal, associação criminosa, apologia ao crime, rixa, incêndio, explosão, homicídio, além do crime de tumulto previsto no artigo 41-B do Estatuto do Torcedor (Lei n. 10.671/2010)²². Contudo, provocar uma hiperinflação criminal e atentar contra a racionalidade normativa não parece ser a preocupação do “Projeto Beltrame” que, na sua exposição de motivos, manifesta sua inspiração na codificação europeia para justificar seu propósito, esquecendo-se de dizer que as origens para a criminalização da desordem no velho continente estão atreladas a regimes autoritários, como no caso da Espanha, cujo artigo 557 do seu Código Penal é uma repetição do crime previsto no Código de 1973, editado em plena ditadura comandada pelo General Francisco Franco (BOTTINI, 2014). Paradoxalmente, o crime da ditadura espanhola tem uma pena **bem inferior** àquele do Projeto Beltrame, criado em plena democracia, pois enquanto no primeiro a pena privativa de liberdade é a de 6 meses a 3 anos, no caso brasileiro a sanção criminal é a de 2 a 6 anos.

²² Art. 41-B. Promover tumulto, praticar ou incitar a violência, ou invadir local restrito aos competidores em eventos esportivos:

Pena - reclusão de 1 (um) a 2 (dois) anos e multa.

§ 1º Incorrerá nas mesmas penas o torcedor que:

I - promover tumulto, praticar ou incitar a violência num raio de 5.000 (cinco mil) metros ao redor do local de realização do evento esportivo, ou durante o trajeto de ida e volta do local da realização do evento;

II - portar, deter ou transportar, no interior do estádio, em suas imediações ou no seu trajeto, em dia de realização de evento esportivo, quaisquer instrumentos que possam servir para a prática de violência. (...)

5. Expansão do Estado de Exceção

Nas últimas décadas do século vinte e a primeira década do século vinte um, em especial após a queda do Muro de Berlim na década de 1980, e, posteriormente, em razão dos ataques realizados em solo americano por forças terroristas em 11 de setembro de 2001, foram marcadas por forte expansão de políticas criminais maximalistas, representando um avanço do **emergencialismo** incongruente com o pretense e esperado fortalecimento de valores democráticos no mundo ocidental, constituindo o próprio signo do Estado de Exceção. Nesse cenário, o **fenômeno emergencialista** tem sido utilizado como instrumento de distintos grupos de poder para a realização de suas aspirações políticas. Conforme afirma Torres (2006, p. 48), *“el manejo en forma hábil de una situación que podría llamarse ‘de emergencia’ puede traer beneficios para aquella administración que la divulgue y proponga soluciones para contrarrestar la crisis”*. Isso porque a produção de emergências fornece a conjuntura política ideal para o enfrentamento da crise, ainda que isso signifique subverter as regras do jogo democrático. A emergência penal baseia-se, sobretudo, em uma justificação política para a modificação das fontes de legitimação do sistema penal, ainda que seja apenas em situações episódicas e pontuais. Prevalece a lógica de que, dentro de um quadro excepcional, a ineficaz solução apresentada é o desenvolvimento de mecanismos extraordinários para retomar o controle da situação, medida paradoxal que só amplia a violência.

O Estado de Exceção justificaria os meios empregados na sua eliminação, descurando-se dos limites do poder punitivo. Essa é a razão para Luigi Ferrajoli (2009, p. 807-808) afirmar que a **cultura da emergência** é responsável por uma involução do ordenamento jurídico-penal, permitindo a recepção de técnicas inquisitivas na atividade judicial e métodos de intervenção típicos da atividade de polícia. O resultado disso é que a ideia de emergência se assenta como critério informador do Direito Penal e Processo Penal, permitindo a lesiva flexibilização de **direitos e garantias fundamentais**.

Por um lado, isso afeta o processo legislativo sob o aspecto quantitativo, ou seja, gera uma hiperinflação de normas penais (TORRES, 2008, p. 268), muitas vezes editadas de forma indiscriminada e assistemática, o que pode ser considerado um efeito do próprio expansionismo penal. Por outro plano, é importante dizer que sob o aspecto qualitativo visualizam-se leis de acentuada deficiência técnica e de caráter meramente simbólico, como se a norma penal fosse um fetiche legislativo destinado a ocultar problemas sociais mais profundos e complexos cuja solução independe da intervenção criminal (MOCCIA, 2006, p. 76).

Nesse cenário, a dissolução dos limites entre as ideologias punitivas de direita e esquerda parecem decorrer menos de um fracasso específico de projetos libertários, e

mais em razão de uma crise democrática de maior abrangência, mas com reflexos terríveis no direito penal e processual penal, constituindo a nova modalidade política predominante que Slavoj Žižek (2012), a partir dos apontamentos traçados por Michel Foucault, Giorgio Agamben e Jacques Rancière, denomina “*biopolítica*”²³ *póspolítica*”²⁴. Consequentemente,

²³ Para Michel Foucault, o direito de vida e de morte era um dos atributos fundamentais da teoria clássica da soberania, na qual o soberano é constituído como aquele dotado do poder de “*fazer morrer ou de deixar viver*” (2000, p.285-286). Para o autor, a partir dos “(...) séculos XVII e XVIII, viram-se aparecer técnicas de poder que eram essencialmente centradas no corpo, no corpo individual. Eram todos aqueles procedimentos pelos quais se assegurava a distribuição espacial dos corpos individuais (sua separação, seu alinhamento, sua colocação em série e em vigiância) e a organização, em torno desses corpos individuais, de todo um campo de visibilidade. Eram também as técnicas pelas quais se incumbiam desses corpos, tentavam aumentar-lhes a força útil através do exercício, treinamento, etc. Eram igualmente técnicas de racionalização e de economia estrita de um poder que devia se exercer, de maneira menos onerosa possível, mediante todo um sistema de vigiância, de hierarquias, de inspeções, de escriturações, de relatórios: toda essa tecnologia, que podemos chamar de tecnologia disciplinar do trabalho.” (2000, p.288). Mas de maneira paralela às técnicas disciplinares surge uma nova tecnologia de poder, que subverte a teoria clássica do soberano, invertendo o velho direito de soberania: passa-se do direito de fazer morrer ou de deixar viver para o de fazer viver e de deixar morrer (2000, p.287). Essa nova técnica de poder não é dirigida ao corpo, como a disciplina, mas à vida. Desse modo, Foucault conclui que “*logo depois de uma primeira tomada de poder sobre o corpo que se fez consoante o modo da individualização, temos uma segunda tomada de poder que, por sua vez, não é individualizante mas que é massificante, se vocês quiserem, que se faz em direção não do homem-corpo, mas do homem-espécie. Depois da anátomo-política do corpo humano, instaurada no decorrer do século XVIII, vemos aparecer, no fim do mesmo século, algo que já não é uma anátomo-política do corpo humano, mas que eu chamaria de uma “biopolítica” da espécie humana*” (2005, p.289). Assim, enquanto a teoria da soberania tratava da relação entre os indivíduos (cedentes de direitos) e a sociedade (constituída por essa cessão voluntária ou implícita dos direitos dos indivíduos, concedendo ao soberano o direito sobre a morte de seus súditos) e as técnicas de disciplina referem-se às relações de poder sobre o indivíduo e seu corpo, o biopoder exerce-se sobre um novo ator: a população: “*A biopolítica lida com a população, e a população como problema político, como problema a um só tempo científico e político, como problema biológico e como problema de poder*” (FOUCAULT, 2000, p.293). Assim, a biopolítica exerce seu poder de maneira muito distinta do “*grande poder absoluto, dramático, sombrio, que era o poder da soberania, e que consistia em poder fazer morrer, eis que aparece agora, com essa tecnologia do biopoder, com essa tecnologia do poder sobre a “população” enquanto tal, sobre o homem enquanto ser vivo, um poder contínuo, científico, que é o poder de “fazer viver*” (FOUCAULT, 2005, p.294). No entanto, se a biopolítica é uma superação da teoria clássica de soberania, não é a ruptura das técnicas disciplinares: pelo contrário, “*pode-se mesmo dizer que, na maioria dos casos, os mecanismos disciplinares de poder e os mecanismos regulamentadores [biopolíticos] de poder, os mecanismos disciplinares do corpo e os mecanismos regulamentadores da população, são articulados um com o outro*” (FOUCAULT, 2000, p.299). Michel Foucault não chegou a desenvolver em detalhes reflexões a respeito da interseção entre as técnicas biopolíticas e disciplinares, que tem sido objeto de pesquisa por Giorgio Agamben desde *Homo Sacer* (2007).

²⁴ “*A póspolítica afirma ter virado as costas para as velhas lutas ideológicas para se concentrar na administração e gestão de experts, enquanto a biopolítica, tem como objetivo principal a regulação da segurança e bem estar dos indivíduos. Resta claro que essas duas dimensões se sobrepõem: quando renunciamos às grandes posições ideológicas, o único desafio continua a ser a gestão eficaz da vida...ou quase. De fato, com uma administração especializada, despolitizada, socialmente objetiva, associada à coordenação de interesses como o grau zero da política, a única maneira de injetar um pouco de paixão ao debate [político?] e mobilizar as massas é através do medo, constituinte fundamental da subjetividade atual. É aqui que a biopolítica é semelhante, em última instância, a uma política de medo, obcecada com a defesa das vítimas potenciais ou prevenção contra o assédio.*” (ŽIŽEK, 2012, p.58-59).

observa-se a expansão do **Estado de Exceção**²⁵ como forma global de administração governamental e exercício político, implicando na derrocada e falência da democracia e do Estado Democrático de Direito.

A partir da análise do seminário apresentado por Jacques Derrida (2010) ao *Cardozo School of Law* de Nova Iorque, em 1989, oportunidade na qual o filósofo francês realizou exposição a respeito do conceito que denominou **Força de Lei**, Agamben identifica o paradoxo que exprime a Exceção: um estado no qual “*de um lado, a norma está em vigor, mas não se aplica (não tem “força”) e em que, de outro lado, atos que não têm valor de lei adquirem sua “força”*”. Desse modo, para o filósofo italiano, “*o estado de exceção é um espaço anômico onde o que está em jogo é uma força de lei sem lei*” (2011, p. 61), um espaço vazio que não é jurídico, e cujo estudo busca justamente “*definir o sentido, o lugar e as formas de sua relação com o direito*” (2004, p. 80).

Para Agamben (2010, p. 25), a “*situação que vem a ser criada na exceção, possui, portanto, este particular, o de não poder ser definida nem como uma situação de fato, nem como uma situação de direito, mas institui entre estas um paradoxal limiar de indiferença. Não é um fato, porque é criado apenas pela suspensão da norma; mas, pela mesma razão, não é nem ao menos um caso jurídico, ainda que abra a possibilidade de vigência da lei. É este o sentido último do paradoxo formulado por Schmitt, quando escreve que a decisão soberana “demonstra não ter necessidade do direito para criar o direito”. Na exceção soberana trata-se, na verdade, não tanto de controlar ou neutralizar o excesso, quanto, antes de tudo, de criar e definir o próprio espaço no qual a ordem jurídico-política pode ter valor*”.

Assim, a Exceção exprime-se como “*uma forma de exclusão*” (AGAMBEN, 2010, p. 24), na qual aquele que foi banido (excluído) pelo povo, o *homo sacer*, julgado por um delito, é abandonado pela lei “*ou seja, exposto e colocado em risco no limiar em que a vida e direito, externo e interno se confundem*” (AGAMBEN, 2010, p.35): simbolicamente, seu sacrifício é ilícito, mas quem o mata não será considerado um homicida.

Dessa maneira, podemos afirmar que a tecnologia do Estado de Exceção é uma tecnologia de exclusão, responsável por abandonar aqueles indivíduos especificamente condenados à sua mera existência biológica (zoé), desprovidos de qualquer cidadania e, portanto, acesso aos seus **direitos fundamentais**, ou seja, aqueles que serão considerados **inimigos perante o direito penal** e submetidos a uma **legislação**

²⁵ A definição do Estado de Exceção (aquele, que de maneira sintética, advém da suspensão do Estado de Direito) em Giorgio Agamben, vai além dos estudos de soberania realizados por Carl Schmitt- “*Soberano é quem decide sobre o estado de exceção*” (2005; 2008) – superando a problemática schmittiana sobre quem aplica ou suspende a lei, e focando na própria aplicação da lei ou de *alguma coisa* que, embora se aplique, está em um patamar anterior à lei.

excepcional, destoante do restante do ordenamento jurídico e dos preceitos constitucionais, como é o caso dos manifestantes nos atuais projetos de lei “antiterrorismo”.

É importante destacar que a expansão da zona fantasmagórica de suspensão normativa da Exceção não se traduz, necessariamente, em um Estado Totalitário. A grande constatação perturbadora da modernidade, é que não há mais fronteiras entre o Estado de Exceção e os Estados modernos, imersos na política de medo e no emergencialismo, sendo a segurança e o Estado de Exceção o paradigma vigente da política mundial (AGAMBEN, 2004). A tecnologia biopolítica da exclusão se faz presente inclusive nos Estados do Bem Estar Social, pois, como Candioto destaca a partir de Michel Foucault, *“nas sociedades liberais securitárias, governar é antes **administrar a desordem**. Estimula-se a produção da delinquência pela circularidade da reincidência como forma de combater os ilegalismos e **enfraquecer tentativas de desobediência civil**. Não se busca eliminar a violência urbana decorrente da disputa pelo controle do tráfego de armas e de drogas, justamente para que sintamos a necessidade de um aparato policial reforçado”* (CANDIOTTO, 2011, p.93-94).

6. Considerações finais

Conforme se pode concluir a partir de brevíssima análise sobre dois dos mais relevantes projetos de lei “antiterrorismo”, o quadro é sombrio: orbita-se entre o Projeto de Lei 499/2013, que confere amplo espaço de discricionariedade, e o “Projeto Beltrame”, que, de tão gravosamente incompatível com a ordem jurídica constitucional vigente representa, na prática, uma proposta de suspensão fantasmagórica do Estado Democrático de Direito, característica que o Estado de Exceção tem assumido na atual quadra da modernidade.

Assim, a recepção dos dispositivos violadores de **direitos e garantias fundamentais** previstos nos dois dos projetos de lei “antiterrorismo”, conduzidos às vésperas da Copa do Mundo de 2014 no qual se espera nova leva de protestos, revela-se absolutamente incompatível com o regime constitucional pátrio, sem qualquer compromisso com uma genuína tentativa de compreensão das **razões da crise** por meio da árdua e sublime experiência do exercício do diálogo democrático. Configura-se, em resumo, como signo da expansão do Estado de Exceção e lamentável indicativo da resistência em se implementar o projeto arrojado da Constituição de 1988, que permitirá ao povo finalmente abandonar o sofrimento e a violência (corporal e psíquica) oriundas do duro embate nas ruas contra as forças do autoritarismo e da tradição para experimentarem, através do **devido processo democrático**, uma via de radical **emancipação e construção** política, econômica, social e jurídica.

7. Referências bibliográficas

- AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção – Homo Sacer II, 1*. São Paulo: Boitempo Editorial, 2004.
- AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer - O Poder soberano e a vida nua I – 2 ed*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2010.
- BAUMAN, Zygmunt. *Confiança e Medo na Cidade*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Ed., 2009.
- BOTTINI, Pierpaolo Cruz. *Proposta de punição por desordem cria situações de arbítrio*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2014-fev-14/pierpaolo-bottini-proposta-punicao-desordem-cria-situacoes-arbitrio> Acesso em 02 abr. 2014.
- BRAGA, Ruy. *Sob a Sombra do Precariado*, In *Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, Carta Maior, 2013.
- BRASILINO, Luís. *Protestos de junho ensinaram que a mobilização traz mudanças*. São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil Ano 7, Número 79, p.07, 2014
- BROWN, Wendy. *Ahora todos somos demócrata* In ŽIŽEK, Slavoj...et al. *Democracia en Suspenso*. Madrid: Ediciones Casus Belli, 2010.
- CALDEIRA BRANT, Leonardo Nemer. *O Terrorismo Internacional e os impasses do Direito Internacional* In Galuppo, Marcelo Campos...et al. *O Brasil que queremos: Reflexões sobre o Estado Democrático de Direito*. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2006.
- CANDIOTTO, Cesar. *Foucault e a crítica da verdade*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010; Curitiba: Champagnat Editora, 2010.
- CRIMETHINC. *Recipes for Disaster: An Anarchist Cookbook*. Olympia: Crimethinc, 2005.
- DERRIDA, Jacques. *Força de Lei: o fundamento mítico da autoridade*. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2010.
- FERRAJOLI, Luigi. *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. 9ª ed. Madrid: Editorial Trotta, 2009.
- FERRO, Ana Luiza Almeida. *Crime Organizado e Organizações Criminosas Mundiais*. Curitiba: Juruá Editora, 2009.
- FOUCAULT, Michel. *Em Defesa da Sociedade: Curso no Collège de France (1975 – 1976)*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2000.
- HABERMAS, Jurgen. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jurgen Habermas e Jacques Derrida*. Giovanna Borradori; tradução Roberto Muggiati. – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.
- JAKOBS, Gunther; MELIÁ, Cancio. *Direito Penal do Inimigo: Noções e Críticas*. 3.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2008.
- LEAL, Rosemiro Pereira. *Processo como Teoria da Lei Democrática*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011.
- LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Geral do processo: primeiros estudos – 10 ed*. Rio de Janeiro: Forense, 2011.
- LEAL, Rosemiro Pereira. *Teoria Processual da Decisão Jurídica*. Belo Horizonte: Editora Landy, 2002.
- LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- MARICATO, Ermínia [...] et al. *Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, Carta Maior, 2013.
- MOCCIA, Sergio. *La perene emergenza: tendenze autoritarie nel sistema penale*. 2ª ed. riv. ampl. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2011.
- NOBRE, Marcos. *Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- ORTELLADO, Pablo. *Os Black Blocs e a violência*. São Paulo: Le Monde Diplomatique Brasil Ano 7, Número 80, 2014.

- RICCI, Rudá; ARLEY, Patrick. *Nas ruas: a outra política que emergiu em junho de 2013*. Belo Horizonte: Editora Letramento, 2014.
- SAFATLE, Vladimir. *Um ciclo que se esgota*. São Paulo: Caros Amigos, ano XVII, n.203.2014.
- SECCO, Lincoln. *As Jornadas de Junho*, In *Sob a Sombra do Precariado*, In *Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, Carta Maior, 2013.
- SOUZA, Jessé. *A Ralé Brasileira – Quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.
- SCHMITT, Carl. *O conceito do político / Teoria do Partisan*. Belo Horizonte: Del Rey, 2008.
- SCHMITT, Carl. *Teología Política: cuatro ensayos sobre la soberanía*. Buenos Aires: Editorial Struhart & Cía, 2005.
- SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da. *Terrorismo no Brasil: prevenção e combate. Abordagem sob o enfoque jurídico*. Encontro de Estudos: Terrorismo. Brasília: Presidência da República, Gabinete de Segurança Institucional, Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2006. Disponível em http://geopr1.planalto.gov.br/saei/images/publicacoes/2005/encontro_de_estudos_terrorismo.pdf Acessado em 23 mar 2014.
- SINGER, André. *Sentidos do Lulismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.
- TELLES JR., Goffredo. *Direito Quântico: ensaio sobre o fundamento da ordem jurídica*. 7ª ed. rev. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.
- TORRES, Sergio Gabriel. *Derecho Penal de Emergencia: lenguaje, discurso y médios de comunicación, emergencia y política criminal, consecuencias em la actualización legislativa*. Buenos Aires: Ad-Hoc, 2008.
- ZAFFARONI, Eugênio Raúl. *O Inimigo no Direito Penal*. Rio de Janeiro: Editora Revan, Instituto Carioca de Criminologia, 2007.
- ŽIŽEK, Slavoj. *O ano em que sonhamos perigosamente*. São Paulo: Boitempo, 2012.
- WELZEL, Hans. *O novo sistema jurídico-penal: uma introdução à doutrina da ação finalista*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

V – atingindo bens de interesse histórico, artístico ou paisagístico.

Pena – reclusão de 3 a 8 anos e multa, além e sem prejuízo das penas correspondentes à violência e ao mencionado nos incisos II e III acima.

§ 3º – Se resulta lesão corporal de natureza grave

Pena – reclusão de 4 a 10 anos e multa, pela simples participação nos atos de desordem, sem prejuízo das penas cabíveis aos autores dos atos que tenham causado as lesões, quando possível identificá-los.

§ 4º – Se resulta morte

Pena – reclusão de 6 a 12 anos e multa, pela simples participação nos atos de desordem, sem prejuízo das penas cabíveis aos autores dos atos que tenham causado a morte, quando possível identificá-los.

(...)

Art. 288-B – Associarem-se três ou mais pessoas, em caráter eventual ou permanente, para a incitação ou a prática de atos de desordem, vandalismo ou qualquer forma de violência, a serem cometidos durante a realização de concentrações populares, seja a título de manifestações ou de eventos de qualquer natureza, onde tais concentrações sejam previamente agendadas ou estiverem ocorrendo.

Pena – reclusão de 3 a 6 anos e multaArt. 163-B – Associarem-se, três ou mais pessoas, em caráter eventual ou permanente, para a prática de atos de vandalismo.

Pena: Reclusão de 2 (dois) a 6 (seis) anos e multa, além e sem prejuízo das penas cominadas no art. 163-A e seus parágrafos acima.”.

Art. 2º – Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em de de 2013.

DILMA ROUSSEFF

Exposição de Motivos

Considerando que dentre os princípios que regem e garantem o funcionamento do Estado Democrático de Direito ganha especial destaque a liberdade de expressão e de reunião e que, em consequência, são de vital importância as medidas assecuratórias ao exercício pleno de tal liberdade.

Considerando que tais direitos, para que possam contribuir na construção de uma sociedade livre, justa, solidária e igualitária, só podem ser exercidos com integral obediência aos cânones da Paz Pública, insculpidos na Carta Constitucional, com destaque, entre outros, para os incisos IX, XV e XVI do seu art. 5º, ou seja, na forma da lei, de forma pacífica e sem armas.

Considerando o amplo noticiário recente, evidenciando a prática reiterada de atos de vandalismo, com consideráveis danos a bens públicos e particulares, bem como ameaças graves e ofensas diretas à integridade física de pessoas inocentes, civis e policiais,

aproveitando-se tais pessoas, para a prática dessas ações, de manifestações legítimas e pacíficas, acabando por causar graves temores aos manifestantes ordeiros e assim prejudicando o direito da maioria de exercer plena e livremente seus direitos de expressão e reunião pacíficas.

Considerando que tais condutas ofendem, simultaneamente, vários bens jurídicos relevantes, tais como a paz e a incolumidade públicas, o patrimônio público e particular, o livre exercício pelos cidadãos de bem dos seus direitos de expressão e reunião, como destacado acima, dentre outros.

Considerando, por fim, que tais ações vêm sendo promovidas por grupos de pessoas que se organizam previamente, ainda que eventualmente ou em caráter permanente, o que torna maior a ameaça de tais condutas à paz e à ordem desejadas.

Toma-se a iniciativa de apresentar o presente projeto de Lei, propondo a alteração do Código Penal, para nele introduzir a tipificação de **DESORDEM** e atividades correlatas, ressaltando que tal iniciativa já encontra similar no direito comparado, inclusive na codificação europeia.

ANEXO II - PROJETO DE LEI 499/2013



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 499, DE 2013

(Da Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivo da Constituição Federal)

Define crimes de terrorismo e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei define crimes de terrorismo, estabelecendo a competência da Justiça Federal para o seu processamento e julgamento, além de dar outras providências.

Terrorismo

Art. 2º Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa.

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

§ 1º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos.

§ 2º As penas previstas no *caput* e no § 1º deste artigo aumentam-se de um terço, se o crime for praticado:

I – com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa, ou outro meio capaz de causar danos ou promover destruição em massa;

II – em meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional;

III – por agente público, civil ou militar, ou pessoa que aja em nome do Estado;

IV – em locais com grande aglomeração de pessoas.

V – contra o Presidente e o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal ou o Presidente do Supremo Tribunal Federal;

VI – contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte.

§ 3º Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

Financiamento do terrorismo

Art. 3º Oferecer, obter, guardar, manter em depósito, investir ou contribuir de qualquer modo para a obtenção de ativo, bem ou recurso financeiro com a finalidade de financiar, custear ou promover prática de terrorismo, ainda que os atos relativos a este não venham a ser executados.

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

Terrorismo contra coisa

Art. 4º Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial.

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

§ 1º Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito do *caput* deste artigo, barragem, central elétrica, linha de transmissão de energia, aeroporto, porto, rodoviária, ferroviária, estação de metrô, meio de transporte coletivo, ponte, plataforma fixa na plataforma continental, central de energia, patrimônio material tombado, hospital, casa de saúde, instituições de ensino, estádio esportivo, sede do poder executivo, legislativo ou judiciário da União, estado, distrito federal ou municipal, e instalação militar.

§ 2º Aplica-se ao crime previsto no *caput* deste artigo as causas de aumento da pena de que tratam os incisos IV e VI do § 2º do art. 2º desta Lei.

§ 3º Se o agente for funcionário público, a condenação acarretará a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena aplicada.

Incitação ao terrorismo

Art. 5º Incitar o terrorismo:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

Favorecimento pessoal no terrorismo

Art. 6º Dar abrigo ou guarida a pessoa de quem se saiba tenha praticado ou esteja por praticar crime de terrorismo:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos.

Parágrafo único. Não se aplica a pena se o agente for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão da pessoa abrigada ou recebida.

Grupo terrorista

Art. 7º Associarem-se três ou mais pessoas com o fim de praticar o terrorismo:

Pena – reclusão, de 5 (cinco) a 15 (quinze) anos.

Arrependimento e proteção legal

Art. 8º Fica extinta a punibilidade do agente que, voluntariamente, desiste de prosseguir na execução e impede que o resultado do crime de terrorismo se produza, desde que não seja reincidente em crime previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Serão garantidas ao agente arrependido, nos termos do *caput* deste artigo, quando por ele requeridas, as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal .

Cumprimento da pena

Art. 9º O condenado por crime previsto nesta Lei só terá direito ao regime de progressão de pena após cumprimento de 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime fechado.

Parágrafo único. Quanto à progressão de regime, observar-se-á o disposto no § 2º do art. 2º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990.

Art. 10 Os crimes previstos nesta Lei são inafiançáveis e insuscetíveis de graça, anistia ou indulto.

Competência

Art. 11 Para todos os efeitos legais, considera-se que os crimes previstos nesta Lei são praticados contra o interesse da União, cabendo à Justiça Federal o seu processamento e julgamento, nos termos do art. 109, IV, da Constituição Federal.

Art. 12 O art. 8º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º Será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos e prática da tortura.” (NR)

Art. 13 Revoga-se o art. 20 da Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983.

Art. 14 Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O terrorismo é um fenômeno que há muito tempo preocupa o cenário internacional e as ordens internas, embora tenha sido concebido de modo distinto no tempo e no espaço. Muitos acordos internacionais, multilaterais e bilaterais, foram celebrados e muitas normas internas foram promulgadas sobre o assunto, não havendo consenso sobre sua definição. Concretamente, o terrorismo tem sido manejado mais como um conceito político que jurídico.

No Congresso Nacional, diga-se, muitos foram os projetos de lei apresentados para tipificar o crime de terrorismo, como o apresentado pelo Deputado Feldman (PL nº 4.674, de 2012), pelo Senador Aloysio Nunes Ferreira (PLS nº 762, de 2011) e no bojo da reforma do código penal (PLS nº 236, de 2011). Além disso, nessa Comissão, importante contribuição à minuta desse projeto foi fornecida pelo Dep. Miro Teixeira.

De qualquer maneira, urge o estabelecimento de contornos jurídicos concretos e razoáveis para a repressão penal de atos terroristas, já que, de um lado, eles são expurgados pela Constituição Federal de 1988 e por muitos tratados ratificados pelo Brasil, gerando a obrigação jurídica de

fazê-lo. De outro lado, em razão de não haver entre nós tipificação desse crime, torna-se confusa a aplicação pelos órgãos internos desse instrumental normativo, que acabam por criar sua própria doutrina de modo autônomo e contraditório.

Precisamente, nossa ordem constitucional considera o repúdio ao terrorismo como um princípio que rege nossas relações internacionais (art. 4º, inc. VII, da CF), além de reputar esse crime como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art. 5º, XLIII, da CF). Igualmente, esse crime está inserido na lei de crimes hediondos (Lei nº 8.072, de 1990), que o rege em vários aspectos, como progressão de pena, o que explicitamente reconhecemos no art. 6º desse projeto.

Portanto, é constrangedor e irresponsável o fato de o único tipo penal que expressamente menciona o terrorismo remontar ao final do regime militar, no contexto da lei de segurança nacional (Lei nº 7.170, de 1983), nos seguintes termos:

Art. 20. Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único. Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Esse tipo penal padece de vários vícios conceituais, pois utiliza o maleável crime de terrorismo para reprimir opositores, aqui intitulados de *inconformistas políticos*, além de não definir o ato terrorista. Na realidade, não somente o Brasil, mas muitos países, com problemas internos, lançaram mão desse tipo penal para combater insurgentes ou pessoas contrárias à ordem vigente.

Portanto, refutando essa perspectiva legislativa, o art. 13 da presente proposição sinaliza a expressa revogação do art.20 da Lei de Segurança Nacional.

De fato, não é incomum a reação de Estados em definir o terrorismo em perspectiva defensiva. Um dos conceitos de atos terroristas trabalhados no plano internacional, que não prosperou totalmente, tem sua raiz em assassinatos de personalidades públicas, ocorridos em Marselha

(França). Derivado dessa situação elaborou-se, em 1937, tratado no seio da Liga das Nações para a prevenção e repressão do terrorismo, que nunca entrou em vigor. Essa convenção definia o terrorismo como atos criminosos contra o Estado ou com o fim de criar uma situação de terror nas mentes de pessoas particulares, grupo de pessoas ou no público em geral.

Dessa concepção do entreguerras ressaltamos que a classificação do terrorismo não é um fenômeno criminoso somente contra o Estado, embora consideramos a hipótese de sua manifestação ser na prática contra autoridade nacional ou estrangeira. Em sentido inverso, admitimos como autores de terrorismo os agentes públicos, civis ou militares, ou quem aja em nome do Estado. Nesse último aspecto, o inciso VI do § 2º do art. 2º, ora proposto, aponta aumento de um terço da pena para tais agentes e o § 5º, do mesmo dispositivo, imputa a perda do cargo, função ou emprego público e a interdição para seu exercício pelo dobro do prazo da pena lhes for aplicada. O mesmo sendo feito em relação ao crime de terrorismo contra coisa (§§2º e 3º do art. 4º). Outros crimes contra o Estado, a incluir assassinatos políticos, deveriam ser considerados como crimes contra a ordem constitucional e o Estado Democrático, categoria ínsita no inciso XLIV do art. 5º da CF, que lamentavelmente também carece de tipificação.

Quanto à segunda perspectiva da convenção de 1937, de que o objetivo central desse crime é provocar uma situação de terror em grupos de pessoas ou no público em geral, cremos que é um bom ponto de partida. Nesse sentido, o tipo penal aqui apresentado enfrenta a conduta nuclear de *provocar ou infundir terror ou pânico generalizado*. Em outros termos, o fim é gerar, causar, impor terror ou pânico em grupos ou população. A expressão *generalizado* no tipo contrasta com a de particular, privado, singular, conferindo ao crime de terrorismo dimensão ampliada.

Evidentemente, restar o tipo penal concentrado somente nesse objetivo nuclear seria excessivamente aberto e não responderia às críticas que fizemos sobre sua potencial e perigosa maleabilidade. Portanto, contextualizamos esse crime pela motivação ideológica, religiosa, política ou de preconceito racial ou étnico. Desse modo, separamos o objetivo concreto, material, de provocar ou infundir terror ou pânico, da motivação íntima, subjetiva. Essa forma de conceber o ato terrorista aclara confusão doutrinária e afasta aplicação desse tipo em várias situações, como aquelas sem o devido contexto motivacional subjetivo, a exemplo de indivíduo com problemas mentais que metralha pessoas no cinema, ou sem o contexto motivacional material, como movimentos sociais, que não possuem o objetivo de causar terror ou pânico. Entretanto, se conjugadas ambas as

motivações, teríamos a base para o crime de terrorismo, podendo ele ser cometido individualmente, por pequeno grupo, grande grupo ou agentes estatais.

A motivação similar à ora apresentada está presente no projeto no Dep. Miro Teixeira (inciso III do art. 1º) e no projeto de Código Penal (inciso III do art. 239). Contudo, diferentemente, nesses projetos a motivação eleita é opção alternativa a outras duas, nomeadamente o fim de forçar autoridade pública, ou pessoa que aja em nome dela, a fazer algo; ou de obter recursos para manutenção de organizações políticas ou grupos armados irregulares. Confundem esses projetos, com a devida vênia, o crime de terrorismo com outros crimes comuns (como o crime de sequestro ou de extorsão) ou com outros crimes contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (como a formação de grupo paramilitar). Agravada ainda estaria a distância dos tipos previstos nesses projetos e o crime do terrorismo por não vincularem essas condutas com a alma do terrorismo, que é o de causar pânico generalizado e o terror.

Nesse ponto, outra divergência é sanada. Não imputamos aprioristicamente a responsabilidade penal a grupos, a fim de atribuir responsabilidade a seus membros. Sabemos que algumas legislações estrangeiras, considerando a realidade interna, partem do prisma de combate a certos grupos para definir sua política penal. Por exemplo, o delito de terrorismo insito no art. 572 do Código Penal espanhol condiciona sua comissão ao fato de o agente pertencer, atuar a serviço ou colaborar com organizações ou grupos terroristas. Não compactuamos com essa solução, primeiro, porque ela condiciona a imputação penal à classificação de certos grupos como sendo terroristas, tendendo a criminalizar seus membros independente de terem cometido certos atos.

As organizações e grupos podem ser de estrutura complexa e não se pode atribuir responsabilidade penal coletiva sem analisar os fatos concretos. Ocasionalmente, é claro, um grupo pode ser por completo responsabilizado por comissão de ato terrorista, o que nossa legislação já prevê. O art. 288, do CP, define o crime de associação de mais de três pessoas, em quadrilha ou bando, para o fim de cometer crime, com pena de reclusão de um a três anos. O art. 8º, da Lei de Crimes Hediondos, aumenta essa pena de três a seis anos para o terrorismo, entre outros crimes, à exceção do participante ou associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento. Para este, a pena será reduzida de um a dois terços. Nosso projeto cria hipótese de grupo terrorista com pena de cinco a 15 anos (art. 7º da proposição), sem hipótese de diminuição dessa pena, o que altera a Lei de Crimes Hediondos.

Além disso, contemplamos a mesma pena prevista para a formação de grupo terrorista àqueles que o financiam. O crime de financiamento de terrorismo está definido no art. 3º e lhe é atribuída pena de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos. Com essas disposições o Brasil implementa a Convenção internacional para a supressão do financiamento do terrorismo, de 1999, e promulgada pelo Brasil em 2005. Igualmente, reforça o que já estava em outros projetos já apresentados no Congresso Nacional.

Concretamente, como exemplo do reconhecimento do Brasil da existência de um grupo inteiramente terrorista, podemos citar o Decreto nº 7.606, de 17 de novembro de 2011, que executa no território nacional a Resolução nº 1.989, de 17 de junho de 2011, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de sanções contra indivíduos, grupos, empreendimentos e entidades da Al-Qaeda e a ela associados.

Segundo, admitimos a hipótese de terrorismo individual, sem exigir a prova de que certo acusado faça parte de grupo. Não é incomum a hipótese de um simpatizante de certas causas ou convicções, laicas ou religiosas, atuar de modo isolado. Há ocorrências de terrorismo individual em ações de diversos matizes, como as contrárias à sociedade tecnológica (Theodore John Kaczynski, conhecido como *unabomber*) ou em simpatia a extremistas religiosos (maratona de Boston).

Terceiro, como já mencionado, admitimos o terrorismo de Estado, que, obviamente, não seria contemplado por legislação penal se a atribuição de responsabilidade fosse dirigida somente a grupos ou organizações não estatais. Muitas foram as ações terroristas que envolveram Estados, como o caso Lockerbie, em que houve reconhecida participação da Líbia na destruição de avião da Pan Am. Quanto a tal situação, vale lembrar o reconhecimento brasileiro desse caráter, quando, mediante o Decreto nº 1.029, de 29 de dezembro de 1993, executa a Resolução nº 883, de 1993, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que imputa sanções ao Governo da Líbia por seu envolvimento em atos terroristas.

Ademais, a Lei nº 10.744, de 9 de outubro de 2003, que dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, entre outros fatos, conceitua, no § 4º de seu art. 1º, ato terrorista como *qualquer ato de uma ou mais pessoas, sendo ou não agentes de um poder soberano, com fins políticos ou terroristas, seja a perda ou dano dele resultante acidental ou intencional*. Enfim, a atual

legislação já contempla o conceito de terrorismo individual, de grupo e de Estado.

Por fim, limitar o objetivo material ao aspecto psicológico de atemorizar é muito fluido, mesmo que acrescido de nomeada motivação. Assim, muitas convenções internacionais foram apontando certos atos e métodos a serem reprimidos, sem preocupação com a definição geral de terrorismo. Esse elemento de concretude é essencial ao tipo penal de terrorismo e essa proposição não o omite.

Inicialmente, no *caput* do artigo ora proposto, escolhemos a ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação de liberdade como atos concretos centrais do terrorismo. Conforme proposto, a pena será de reclusão de 15 a 30 anos, porém, se resulta morte, será de 24 a 30 anos.

Três convenções internacionais ratificadas pelo Brasil versam diretamente sobre a preocupação de proteção de pessoas nesses termos. Duas delas reprimem atentados contra pessoas especialmente protegidas pelo direito internacional, sobretudo o pessoal diplomático, e foram, ambas, promulgadas pelo Brasil em 1999. Tratam-se das convenções para prevenir e punir os atos de terrorismo configurados em delitos contra as pessoas e a extorsão conexa, quando tiverem eles transcendência internacional, de 1971, e a para prevenção e punição de crimes contra pessoas que gozam de proteção internacional, inclusive os agentes diplomáticos, de 1973. Essas convenções mencionam como possíveis atos contra essas pessoas o sequestro, o homicídio e outros atentados contra a vida e a integridade das pessoas, além de atentado violento contra as dependências oficiais, contra suas residências particulares ou contra seus meios de transporte. Aproveitando para implementar essas convenções, no § 2º, do art. 2º, dessa proposição, que na verdade exigem dos Estados Partes a repressão penal a respeito, e colocamos como razão de aumento de um terço da pena o fato de o crime ser praticado contra Chefe de Estado ou Chefe de Governo estrangeiros, e contra agente diplomático ou consular de Estado estrangeiro ou representante de organização internacional da qual o Brasil faça parte. Como equivalência, igualmente previsão do mesmo aumento de pena se o crime for praticado contra Presidente da República, Presidente do Senado Federal, Presidente da Câmara dos Deputados ou Presidente do Supremo Tribunal Federal. Ainda na seara da liberdade legislativa, desvinculada de clara obrigação convencional, apomos a hipótese do mesmo aumento de pena se o crime for praticado em locais com grande aglomeração de pessoas, por entendermos que essa é uma hipótese recorrente no ânimo terrorista e tem grande potencialidade de produzir graves ofensas

Outra Convenção pertinente, de 1979 e promulgada pelo Brasil em 2000, versa sobre tomada de reféns. O art. 1º, § 1º, dessa Convenção, dispõe que *toda pessoa que prender, detiver ou ameaçar matar, ferir ou continuar a deter outra pessoa (...), com a finalidade de obrigar terceiros, a saber, um Estado, uma organização intergovernamental internacional, uma pessoa física ou jurídica, ou um grupo de pessoas, a uma ação ou omissão como condição explícita ou implícita para a libertação do refém, incorrerá no crime de tomada de refém*. Esse é um método que, quando não enquadrado como crime de guerra, será considerado como ato terrorista.

Ainda com o intuito de implementar convenções ratificadas pelo Brasil, previmos outras hipóteses de aumento de pena no § 2º, do art. 2º dessa proposição, se o crime é cometido:

A) contra meio de transporte coletivo ou sob proteção internacional. Além de implementar a mencionada Convenção de 1973 sobre pessoas que gozam de proteção internacional, esse dispositivo pretende atender à Convenção relativa às infrações e outros atos cometidos a bordo de aeronave, de 1963; à Convenção para a repressão ao apoderamento ilícito de aeronaves, de 1970; à Convenção para a repressão de atos ilícitos contra a segurança da aviação civil, de 1971; e ao Protocolo para a repressão de atos ilícitos de violência em aeroportos que prestem serviço à aviação internacional, de 1988. O Brasil promulgou os decretos desses tratados, respectivamente, em 1970, 1972, 1973 e 1998.

B) com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa. Essa hipótese de aumento de pena pretende implementar a Convenção sobre a proteção física de materiais nucleares, de 1980; Convenção para a marcação de explosivos plásticos para fins de detecção; Convenção interamericana contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais correlatos, de 1997; e a Convenção sobre a supressão de atentados terroristas com bombas, de 1997. O Brasil promulgou os decretos desses tratados, respectivamente, em 1991, 2001, 1999 e 2002.

Igualmente, admitimos o crime de terrorismo contra coisa, que restringimos ao conceito de “dano a bem ou serviço essencial”, com as mesmas condicionantes do *caput* do art. 2º dessa proposição, mas com pena de oito a vinte anos. Entretanto, para essa circunstância, também há previsão de aumento em um terço da pena se cometido com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa; ou por agente público, civil ou militar, ou praticada em nome do Estado.

No § 1º do art. 4º do presente projeto determinamos o que seria um “bem ou serviço essencial”, a fim de restringir sua aplicação ao espírito dos tratados internacionais e da base conceitual de considerar o terrorismo como algo capaz de infundir o terror ou o pânico generalizado, sem o confundir com a simples sabotagem. Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito deste artigo, a barragem, central elétrica, a linha de transmissão de energia da rede básica, o aeroporto, o porto, a rodoviária, a ferroviária, a estação de metrô, o meio de transporte coletivo, ponte, a plataforma fixa na plataforma continental, o patrimônio cultural tombado de caráter material, as instalações sanitárias, as escolas, os estádios esportivos, as sedes do poder público e as instalações militares.

Ademais, contemplamos o mandamento constitucional de considerar o crime de terrorismo como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia. Igualmente, não esquecemos de reconhecê-lo como insuscetível de indulto, tal qual prevê a Lei de crimes hediondos, em seu art. 2º, incisos I e II. Contudo, essa regra não seria aplicável para o crime de incitação ao terrorismo, previsto no art. da proposição, e que pretende combater hipótese de divulgação de material gráfico, sonoro ou de vídeo, inclusive por meio da internet, que incite a comissão desse crime. A pena prevista seria de três a oito anos de reclusão, com hipótese de aumento de um terço no caso de uso da internet.

Igualmente, no art. 6º da presente proposição cria-se forma especial de favorecimento pessoal ao terrorismo, que se distingue da forma prevista no art. 348 do Código penal, em razão da pena. Este projeto considera esse crime grave e lhe imputa pena de 3(três) a 8(oito) anos. Igualmente, tal qual o Código penal, prevê-se isenção da pena a quem presta o auxílio ao agente criminoso, se dele for ascendente ou descendente em primeiro grau, cônjuge, companheiro estável ou irmão.

Por fim, inspirado no art. 15 do Código Penal e na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, prevê-se forma de arrependimento eficaz, mas não a estendendo a quem já foi condenado por crime previsto no art. 5º, inciso XLIII, ou seja: a tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos. E, ainda, garantiu-se ao arrependido as medidas de proteção atribuídas às vítimas ou testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal.

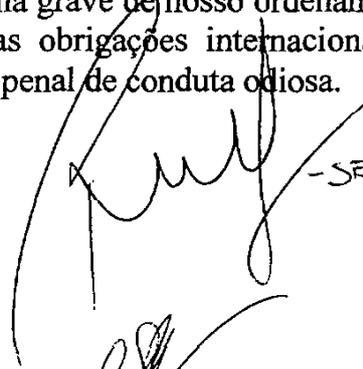
Em reforço ao espírito de reprimir eficazmente esse crime, o art. 9º do presente projeto imputa ao condenado por crime previsto nesta Lei que ele deverá cumprir 4/5 (quatro quintos) do total da pena em regime, fechado antes de se beneficiar de sua progressão.

Quanto à competência para julgar esses crimes, atribuímos à Justiça Federal, em reconhecimento ao fato de estarem envolvidos interesses da União (art. 149, IV, da CF), que assumiu inúmeros acordos internacionais a fim de combater o fenômeno do terrorismo. Nesse prisma, cumpre ainda citar a Convenção interamericana contra o terrorismo, de 2002, ratificada pelo Brasil (decreto de promulgação de 2005), que reconhece como terrorismo os delitos praticados pelas convenções citadas acima e ratificadas pelo Brasil, e determina a seus Estados Partes a eficaz prevenção, combate, punição e eliminação desse triste fenômeno.

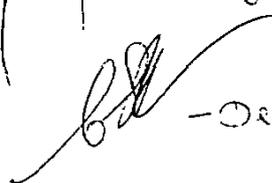
Finalmente, com a tipificação proposta para o “grupo terrorista” (art. 7º), faz-se necessário modificar o art. 8º da Lei nº 8.072, de 1990, para evitar divergências entre os comandos normativos.

Enfim, o projeto preenche lacuna grave de nosso ordenamento jurídico, permite o cumprimento de nossas obrigações internacionais e constrói instrumento jurídico para repressão penal de conduta odiosa.

Sala das sessões,



-SEN. ROMERO JUCA



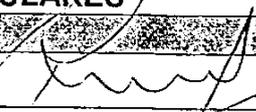
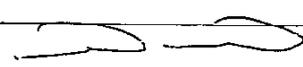
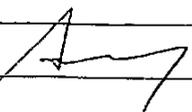
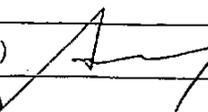
-DEP. CANDIDO VACCAREZZA

14ª Reunião da Comissão Mista criada pelo ATO CONJUNTO DOS PRESIDENTES DO SENADO E DA CÂMARA Nº 2, de 2013, destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal.

Data: 20 de novembro de 2013, quarta-feira, às 13 horas.

Local: Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13, Anexo II, Senado Federal

Assinam o Relatório, em 27 de novembro de 2013:

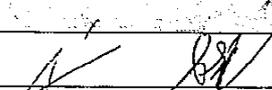
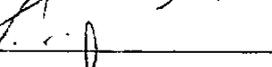
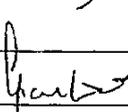
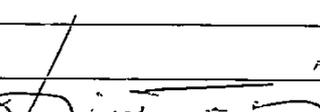
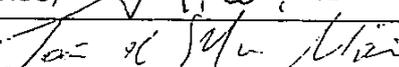
SENADORES	
TITULARES	SUPLENTES
Romero Jucá (PMDB) 	1. Kátia Abreu (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB) 	2. Waldemir Moka (PMDB) 
Jorge Viana (PT)	3. VAGO
Pedro Taques (PDT)	4. VAGO
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB) 	5. VAGO
Antonio Carlos Rodrigues (PR) 	6. VAGO
Ana Amélia (PP)	7. VAGO

14ª Reunião da Comissão Mista criada pelo ATO CONJUNTO DOS PRESIDENTES DO SENADO E DA CÂMARA Nº 2, de 2013, destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal.

Data: 27 de novembro de 2013, quarta-feira, às 13 horas.

Local: Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13, Anexo II, Senado Federal

Assinam o Relatório, em 27 de novembro de 2013:

DEPUTADOS	
TITULARES	SUPLENTES
Cândido Vaccarezza (PT) 	1. Reinaldo Azambuja (PSDB)
Edinho Araújo (PMDB) 	2. Moreira Mendes (PSD)
Eduardo Barbosa (PSDB) 	3. VAGO
Sergio Zveiter (PSD)	4. VAGO
Arnaldo Jardim (PPS)	5. VAGO
Miro Teixeira (PROS) 	6. VAGO
João Maia (PR) 	7. VAGO

LEGISLAÇÃO CITADA

Resolução nº 1, de 1970-CN

TÍTULO III

DAS COMISSÕES MISTAS

Art. 9º Os membros das Comissões Mistas do Congresso Nacional serão designados pelo Presidente do Senado mediante indicação das lideranças.

§ 1º Se os Líderes não fizerem a indicação, a escolha caberá ao Presidente.

§ 2º O calendário para a tramitação de matéria sujeita ao exame das Comissões Mistas deverá constar das Ordens do Dia do Senado e da Câmara dos Deputados.

§ 3º *(revogado pela Constituição de 1988)*.

Art. 10. As Comissões Mistas, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 21, no art. 90 e no § 2º do art. 104, compor-se-ão de 11 (onze) Senadores e 11 (onze) Deputados, obedecido o critério da proporcionalidade partidária, incluindo-se sempre um representante da Minoria, se a proporcionalidade não lhe der representação.

§ 1º Os Líderes poderão indicar substitutos nas Comissões Mistas, mediante ofício ao Presidente do Senado, que fará a respectiva designação.

§ 2º As Comissões Mistas reunir-se-ão dentro de 48 (quarenta e oito) horas de sua constituição, sob a presidência do mais idoso de seus componentes, para a eleição do Presidente e do Vice-Presidente, sendo, em seguida, designado, pelo Presidente eleito, um funcionário do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados para secretariá-la.

§ 3º Ao Presidente da Comissão Mista compete designar o Relator da matéria sujeita ao seu exame.

Art. 10-A. O número de membros das comissões mistas estabelecido neste Regimento, nas resoluções que o integram e no respectivo ato de criação é acrescido de mais uma vaga na composição destinada a cada uma das Casas do Congresso Nacional, que será preenchida em rodízio, exclusivamente, pelas bancadas minoritárias que não alcancem, no cálculo da proporcionalidade partidária, número suficiente para participarem das referidas comissões.

Art. 10-B. As Comissões Mistas Especiais, criadas por determinação constitucional, poderão ter membros suplentes, Deputados e Senadores, por designação do Presidente do Senado Federal, em número não superior à metade de sua composição.¹⁵

Art. 11. Perante a Comissão, no prazo de 8 (oito) dias a partir de sua instalação, o Congressista poderá apresentar emendas que deverão, em seguida, ser despachadas pelo Presidente.

§ 1º Não serão aceitas emendas que contrariem o disposto no art. 63 da Constituição.

§ 2º Nas 24 (vinte e quatro) horas seguintes a partir do despacho do Presidente, o autor de emenda não aceita poderá, com apoio de 6 (seis) membros da Comissão, no mínimo, recorrer da decisão da Presidência para a Comissão.

§ 3º A Comissão decidirá por maioria simples em reunião que se realizará, por convocação do Presidente, imediatamente após o decurso do prazo fixado para interposição do recurso.

Art. 12. Os trabalhos da Comissão Mista somente serão iniciados com a presença mínima do terço de sua composição.

Art. 13. Apresentado o parecer, qualquer membro da Comissão Mista poderá discuti-lo pelo prazo máximo de 15 (quinze) minutos, uma única vez, permitido ao Relator usar da palavra, em último lugar, pelo prazo de 30 (trinta) minutos.

Parágrafo único. O parecer do Relator será conclusivo e conterà, obrigatoriamente, a sua fundamentação.

Art. 14. A Comissão Mista deliberará por maioria de votos, presente a maioria de seus membros, tendo o Presidente somente voto de desempate.

Parágrafo único. Nas deliberações da Comissão Mista, tomar-se-ão, em separado, os votos dos membros do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, sempre que não haja paridade numérica em sua composição.

Art. 15. O parecer da Comissão, sempre que possível, consignará o voto dos seus membros, em separado, vencido, com restrições ou pelas conclusões.

Parágrafo único. Serão considerados favoráveis os votos pelas conclusões e os com restrições.

Art. 16. O parecer da Comissão poderá concluir pela aprovação total ou parcial, ou rejeição da matéria, bem como pela apresentação de substitutivo, emendas e subemendas.

Parágrafo único. O parecer no sentido do arquivamento da proposição será considerado pela rejeição.

Art. 17. A Comissão deverá sempre se pronunciar sobre o mérito da proposição principal e das emendas, ainda quando decidir pela inconstitucionalidade daquela.

Art. 18. O parecer da Comissão deverá ser publicado no *Diário do Congresso Nacional* e em avulsos destinados à distribuição aos Congressistas.

Art. 19. Das reuniões das Comissões Mistas lavrar-se-ão atas, que serão submetidas à sua apreciação.

Art. 20. Esgotado o prazo destinado aos trabalhos da Comissão, sem a apresentação do parecer, este deverá ser proferido oralmente, em plenário, por ocasião da discussão da matéria.

Art. 21. As Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito serão criadas em sessão conjunta, sendo automática a sua instituição se requerida por 1/3 (um terço) dos membros da Câmara dos Deputados mais 1/3 (um terço) dos membros do Senado Federal [*dependendo de deliberação quando requerida por congressistas*].

Parágrafo único. As Comissões Parlamentares Mistas de Inquérito terão o número de membros fixado no ato da sua criação, devendo ser igual a participação de Deputados e Senadores, obedecido o princípio da proporcionalidade.

.....
.....

LEI Nº 7.170, DE 14 DE DEZEMBRO DE 1983.

Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências.

.....
Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

.....
.....

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....
Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

TÍTULO II
Dos Direitos e Garantias Fundamentais
CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

- I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
- II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
- III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;
- IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;
- V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;
- VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;
- VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;
- VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;
- IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;
- X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;
- XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;
- XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;
- XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;
- XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;
- XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;
- XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;
- XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;
- XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;
- XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;
- XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do "de cujus";

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá júízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

- a) a plenitude de defesa;
- b) o sigilo das votações;
- c) a soberania dos veredictos;
- d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

- a) privação ou restrição da liberdade;
- b) perda de bens;
- c) multa;
- d) prestação social alternativa;
- e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;
- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

- LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;
- LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;
- LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;
- LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;
- LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;
- LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;
- LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;
- LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei; (Regulamento).
- LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;
- LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;
- LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;
- LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;
- LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;
- LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;
- LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;
- LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido, quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;
- LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;
- LXVIII - conceder-se-á "habeas-corpus" sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;
- LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por "habeas-corpus" ou "habeas-data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público;
- LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:
- a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á "habeas-data":

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de "habeas-corpus" e "habeas-data", e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Atos aprovados na forma deste parágrafo)

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....
Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

II - desapropriação;

- III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
- IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;
- V - serviço postal;
- VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;
- VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;
- VIII - comércio exterior e interestadual;
- IX - diretrizes da política nacional de transportes;
- X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;
- XI - trânsito e transporte;
- XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;
- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
- XIV - populações indígenas;
- XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
- XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
- XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)
- XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
- XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
- XX - sistemas de consórcios e sorteios;
- XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
- XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
- XXIII - seguridade social;
- XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
- XXV - registros públicos;
- XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
- XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
- XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
- XXIX - propaganda comercial.

Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

.....

Seção II
DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012) (Produção de efeito)
- X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, *b*; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
- XII - telecomunicações e radiodifusão;
- XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;
- XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.
- XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

.....

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

- I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;
- II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;
- III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;
- IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º - As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

.....
Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art.

40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 2º As contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico de que trata o *caput* deste artigo: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

I - não incidirão sobre as receitas decorrentes de exportação; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

II - incidirão também sobre a importação de produtos estrangeiros ou serviços; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

III - poderão ter alíquotas: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

a) *ad valorem*, tendo por base o faturamento, a receita bruta ou o valor da operação e, no caso de importação, o valor aduaneiro; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

b) específica, tendo por base a unidade de medida adotada. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 3º A pessoa natural destinatária das operações de importação poderá ser equiparada a pessoa jurídica, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

§ 4º A lei definirá as hipóteses em que as contribuições incidirão uma única vez. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)

.....
.....

LEI Nº 8.072, DE 25 DE JULHO DE 1990.

Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências.

.....
Art. 2º Os crimes hediondos, a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e o terrorismo são insuscetíveis de:

I - anistia, graça e indulto;

II - fiança. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 1º A pena por crime previsto neste artigo será cumprida inicialmente em regime fechado. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 2º A progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 3º Em caso de sentença condenatória, o juiz decidirá fundamentadamente se o réu poderá apelar em liberdade. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 4º A prisão temporária, sobre a qual dispõe a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, nos crimes previstos neste artigo, terá o prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade. (Incluído pela Lei nº 11.464, de 2007)

.....

Art. 8º Será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins ou terrorismo.

Parágrafo único. O participante e o associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento, terá a pena reduzida de um a dois terços.

.....

.....

DECRETO Nº 1.029, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1993.

Dispõe sobre a execução, no território nacional, da Resolução 883 (1993) do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

.....

.....

LEI Nº 9.807, DE 13 DE JULHO DE 1999.

Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal.

.....

.....

LEI Nº 10.744, DE 9 DE OUTUBRO DE 2003.

Dispõe sobre a assunção, pela União, de responsabilidades civis perante terceiros no caso de atentados terroristas, atos de guerra ou eventos correlatos, contra aeronaves de matrícula brasileira operadas por empresas brasileiras de transporte aéreo público, excluídas as empresas de táxi aéreo.

.....

.....

DECRETO Nº 7.606, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2011.

Dispõe sobre a execução no Território Nacional da Resolução nº 1989, de 17 de junho de 2011, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que trata de sanções contra indivíduos, grupos, empreendimentos e entidades da Al-Qaeda e a ela associados.

.....

.....

Publicado DSF, de 29/11/2013.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF
OS:17538/2013