

116 2015/1729



*Instituto dos Advogados Brasileiros*  
Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-080 - RJ - Brasil  
Tels.: (21) 2240-3921/2240-3173  
www.iabnacional.org.br  
iab@iabnacional.org.br

113 JUL 2015

*Amadora  
Domènec Crozzolin*

Ofício nº PR-1371/2015

Rio de Janeiro, 30 de junho de 2015.

Senhor Presidente,

Comissão de Constituição  
Justiça e Cidadania

Junte-se ao processado do  
PCS  
nº 499, de 2013.

Em 13 / 10 / 15  
*Amadora*

O INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS, em sessão plenária do dia 27 de maio do corrente ano, aprovou parecer da lavra do Consócio Doutor Ricardo Pieri Nunes, proferido na indicação nº 014/2014, de autoria do Doutor João Carlos Castellar, sobre Projeto de Lei do Senado nº 499/2013, da Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivo da Constituição Federal, que “Define crimes de terrorismo e dá outras providências”.

Para conhecimento de Vossa Excelência encaminho cópia do Parecer na expectativa de que possa merecer a sua judiciosa apreciação, bem como contribuir para o aperfeiçoamento da ordem jurídica democrática.

Aproveito o ensejo para reiterar protestos de elevada estima e consideração.

Atenciosamente,  
  
**Tício Lins e Silva**  
Presidente

Excelentíssimo Senhor  
Senador **Renan Calheiros**  
DD. Presidente do Senado Federal  
Senado Federal  
Praça dos Três Poderes  
Palácio do Congresso – Ed. Principal - Anexo I, 6ª andar  
Cep:70165-900 Brasília DF

Recebido em 27 / 10 / 2015  
Hora: 14 : 50 *Roberta*  
Roberta Romanini - Matr. 268395  
CCJ-SF

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal do Instituto dos Advogados Brasileiros

PARCER  
APROVADO. UNANIMAMENTE.  
21/05/2014  
RUBEN

Indicação número <sup>014</sup> 727/2014 - Projeto de Lei número 499/2013, de autoria da Comissão Mista destinada a consolidar a legislação federal e a regulamentar dispositivos da Constituição Federal

**Proposta de criação de um tipo penal para a repressão ao terrorismo. Matéria já apreciada e rejeitada pelo Plenário do IAB. Novo projeto com tipos penais ainda mais abertos, incrementando os riscos anteriormente alvitados pelo órgão colegiado de cúpula da Casa. Parecer pela rejeição do proposição legislativa.**

1. O projeto de lei mencionado em epígrafe busca tipificar a ação cognominada terrorismo, na mesma esteira de diversos outros similares que há mais de 20 anos ocupam a agenda do Congresso Nacional.
2. Atualmente, ainda na fase de tramitação perante o Senado Federal, onde foi protocolizado, o projeto conta com 13 emendas e 5 requerimentos de encaminhamento para diferentes comissões da Casa, todos pendentes de apreciação e deliberação em Plenário.

3. Outro projeto de lei versando sobre a mesma matéria, no entanto, já foi apreciado e rejeitado pelo Plenário do IAB, que acolheu parecer de minha lavra aprovado pela Comissão Permanente de Direito Penal, ora anexado, que, em resumo, louvou-se nos seguintes argumentos:

a) O ódio que serve de força motriz ao terrorismo jamais foi traço distintivo do nosso povo, razão pela qual, a despeito do sentimento punitivista que há muito campeia na sociedade brasileira, nunca houve, entre nós, clamor público pela criminalização desta conduta.

b) Nem mesmo as exaustivas discussões entre juristas de todo o mundo que precederam a criação do Tribunal Penal Internacional foram capazes de viabilizar consenso mínimo para a tipificação do crime de terrorismo, que, deste modo, até hoje não consta do rol de delitos contemplado pelo Estatuto de Roma, por meio do qual aquela Corte foi criada em 2002.

c) A fluidez inerente ao conceito de terrorismo inviabiliza o estabelecimento de elementares objetivas com a precisão exigida pelo princípio da reserva legal, para satisfazer o escopo de segurança jurídica que a norma penal deve atender. Por conseguinte, sempre haverá o risco utilização do tipo penal de terrorismo para acomodar aspirações políticas antidemocráticas em detrimento de determinadas pessoas e grupos.

d) O Congresso Nacional, após mais de 20 anos de investigações, também não logrou estabelecer um piso mínimo de convergência quanto aos elementos constitutivos do crime de terrorismo, para aprovar um dos diversos projetos de lei que ali tramitam sobre o tema, o que confere verossimilhança ao receio de que a sua tipificação poderá dar margem a insegurança jurídica, a partir de manipulações casuísticas dos seus conceitos demasiadamente abertos.

e) O arcabouço legal já existente mostra-se mais do que suficiente para a concretização de uma resposta penal duríssima à eventual prática de atos

terroristas no Brasil. Não existe, diante do ordenamento posto, o mais remoto risco de impunidade ou repressão penal suave a atos terroristas.<sup>1</sup>

f) O Brasil deve observar e honrar o compromisso de combate ao terrorismo que assumiu perante a comunidade internacional, mas isto não deve se dar pela criação de tipos penais, e sim pelo incremento e aperfeiçoamento de medidas administrativas de inteligência e de cooperação entre órgãos da Administração Pública.

4. A análise da proposição legislativa *sub examen* só reforça a certeza de que o Plenário do IAB agiu de forma correta quando rechaçou a iniciativa de positivação do crime de terrorismo acima citada. Pois o que se tem são tipos penais ainda mais abertos do que aqueles que motivaram o nosso veemente repúdio em passado recente, servindo agora de inspiração à reafirmação, com idêntica firmeza, da posição já subscrita pela Casa de Montezuma.

5. O artigo 2º do novo projeto de lei descreve da seguinte maneira a conduta principal enquadrada como terrorismo, com pena de reclusão de 15 a 30 anos, na sua forma simples, e de 24 a 30 anos, se resulta morte, podendo ainda a

---

<sup>1</sup> Tipos penais aplicáveis: **homicídio qualificado** (artigo 121, § 2º do Código Penal): reclusão de 12 a 30 anos; **extorsão mediante sequestro** (artigo 159 do Código Penal): reclusão de 8 a 15 anos; **incêndio e explosão** (artigos 250 e 251 do Código Penal): reclusão de 3 a 6 anos. Pena aumentada da metade, em caso de lesão corporal grave, e em dobro, em caso de morte (artigo 258 do Código Penal); **desastre ferroviário** (artigo 254, § 1º do Código Penal): reclusão de 4 a 12 anos; **sinistro em transporte marítimo, fluvial ou aéreo** (artigo 261, § 1º do Código Penal): reclusão de 4 a 12 anos; **envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal** (artigo 270 do Código Penal): reclusão de 10 a 15 anos; **epidemia** (artigo 267 do Código Penal): reclusão de 10 a 15 anos. Pena aplicada em dobro em caso de morte; **inundação** (artigo 254 do Código Penal): reclusão de 3 a 6 anos. Pena aumentada da metade, em caso de lesão corporal grave, e em dobro, em caso de morte (artigo 258 do Código Penal); **uso de gás tóxico ou asfíxiante, desabamento ou desmoronamento**: reclusão de 1 a 4 anos (artigos 252 e 256 do Código Penal). Pena aumentada da metade, em caso de lesão corporal grave, e em dobro, em caso de morte (artigo 258 do Código Penal); **fabrico, fornecimento, aquisição, posse ou transporte de explosivos ou gás tóxico, ou asfíxiante** (artigo 253 do Código Penal): detenção de 6 meses a 2 anos. Pena aumentada da metade, em caso de lesão corporal grave, e em dobro, em caso de morte (artigo 258 do Código Penal); **atentado contra a segurança de serviço de utilidade pública** (artigo 265 do Código Penal): reclusão de 1 a 5 anos.

sanção ser aumentada em 1/3 em ambos os casos ante a presença das circunstâncias estabelecidas no parágrafo 2º do dispositivo, como, *v.g.*, o emprego de explosivo ou arma química:

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

6. Ora, de nada vale a Constituição Federal estabelecer, em seu artigo 5º, inciso XXXIX, que *não há crime sem lei anterior que o defina*, se a lei editada para definir o delito simplesmente deixa de fazê-lo, para apenas articular um óbvio exercício de redundância gramatical – *terrorismo é provocar terror generalizado*. Por se tratar de ação extremamente complexa, em especial sob o prisma subjetivo, não é nem de longe bastante, para satisfazer o dever estatal de individualizar com clareza as condutas que podem levar à perda da liberdade, tão somente determinar ao cidadão que se abstenha de realizar ações capazes de difundir uma determinada *sensação* entre os seus compatriotas (no caso o *terror*).

8. Não é fácil imaginar algo mais perigoso, em Direito, do que deixar nas mãos de milhares de pessoas investidas em parcela da soberania estatal, com experiências de vida, bagagem cultural e orientações políticas distintas, o livre preenchimento do conteúdo da ação de *infundir terror generalizado*. Será que um magistrado de formação marxista do sertão nordestino levará em conta os mesmos parâmetros para estabelecer o que significa *provocar terror generalizado* do que um delegado de polícia sulista simpático ao regime militar que assumiu o poder em 1964?

9. O problema se potencializa diante da cultura, largamente disseminada no Brasil, de que o processo penal é campo não para a concretização de garantias, mas para a promoção de justiça social e combate à criminalidade. Neste contexto, a escolha de um inimigo a ser perseguido e neutralizado com longos períodos de encarceramento, sob a alegação de que *provoca terror generalizado*, se torna um caminho para a ação para pessoas ou grupos mal intencionados, movidos por agendas políticas ocultas, forjadas em discursos falaciosos sob camuflagem democrática.

10. Vale recordar que, após a lamentável morte de um cinegrafista durante uma manifestação popular em fevereiro próximo passado, com imensa repercussão midiática, o tema voltou com força total à pauta do Congresso Nacional. No dia 6 de maio próximo passado, o Senador Pedro Taques, em pronunciamento na tribuna da Casa, afirmou: “*Precisamos de um tipo penal de terrorismo, que não tem nada a ver com manifestações. As manifestações devem ser incentivadas, mas precisamos aumentar a pena de quem comete crime nas manifestações*”.<sup>2</sup>

11. Todavia, por mais que o nobre Parlamentar esteja bem intencionado, não há como assegurar que a sua visão será encampada pelos milhares de operadores de Direito de todo o Brasil, aos quais caberia estabelecer no dia-a-dia forense o significado de *causar terror generalizado*. Sobretudo porque identificar com precisão o momento em que a tensão natural gerada uma aglomeração de pessoas, imbuídas de espírito de protesto, se transformaria em difusão criminosa de terror generalizado, consubstancia tarefa que se antevê difícilíssima, sujeita a toda sorte de casuísmos interpretativos.

---

<sup>2</sup> Fonte: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/05/06/tipificacao-penal-do-terrorismo-nao-pode-impedir-manifestacoes-diz-taques>

12. Justamente pela dificuldade de fixar com nitidez, a partir de critérios objetivos e bem definidos, o limite entre uma coisa é outra, o melhor a fazer é simplesmente abandonar a ideia de que, no Brasil, um tipo penal específico é necessário para dar eficácia ao combate ao terrorismo. Como já sublinhado linhas acima, a legislação penal vigente contempla diversas normas incriminadoras com plena aptidão para viabilizar respostas penas severas a atos com perfil terrorista, que impliquem em *ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade ou à saúde ou à privação da liberdade da pessoa*.

13. Esta mesma lógica se aplica, como corolário, às demais figuras descritas no projeto de lei ora em exame, valer dizer, *financiamento do terrorismo* (15 a 30 anos de reclusão), *terrorismo contra coisa* (8 a 20 anos de reclusão), *incitação ao terrorismo* (3 a 8 anos de reclusão), *favorecimento pessoal ao terrorismo* (3 a 8 anos de reclusão) e *grupo terrorista* (5 a 15 anos de reclusão). Quem realiza quaisquer das condutas descritas nestes tipos penais deve ficar sujeita, como autor, co-autor ou partícipe, aos mesmos rigores dos crimes já previstos no ordenamento jurídico posto para a repressão de *ofensas ou tentativas de ofensa à vida, à integridade ou à saúde ou à privação da liberdade da pessoa*.

14. De resto, para evitar repetições enfastiantes, peço vênica para me reportar aos argumentos já expendidos no parecer em anexo, versando sobre o mesmo tema, cujo resumo segue alinhavado no início da presente peça.

15. Por todo o exposto, reafirmamos a posição já encampada pelo Plenário do IAB no sentido de ser desnecessária e inconveniente a criação de tipos penais para punir atos de terrorismo e correlatos, razão pela qual opino pela rejeição do projeto de lei mencionado em epígrafe.

16. É o parecer, com sugestão para que, se porventura aprovado, seja encaminhado ao eminente Parlamentar Relator do Projeto de Lei ora em exame.

Rio de Janeiro, 20 de maio de 2014.

**Ricardo Pieri Nunes**

**Membro da Comissão Permanente de Direito Penal do IAB**



SENADO FEDERAL  
Presidência

Brasília, de julho de 2015.

A Sua Senhoria o Senhor  
LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO  
Secretário-Geral da Mesa do Senado Federal

Senhor Secretário-Geral,

Cumprimentando-o, encaminho, para conhecimento e providências pertinentes, os anexos expedientes constantes da relação abaixo, que foram endereçados a esta Presidência.

DOCUMENTO	ORIGEM	ASSUNTO
Ofício nº PR – 1371/2015	Instituto dos Advogados Brasileiros	encaminha cópia do Parecer, Indicação nº 014/2014 sobre Projeto de Lei do Senado nº 499/2013, para que possa merecer apreciação, bem como contribuir para o aperfeiçoamento da ordem jurídica democrática.
Documento sem numero	Gabinete do Governador Estado da Bahia	manifesta apoio ao Projeto de Resolução nº 01, de 2013 do Senado federal.
Ofício nº WMS. 455/2015	Câmara de Vereadores Xanxerê	encaminha cópia da Moção de Repúdio nº 055/2015 ao descaso do Departamento Nacional de Infraestrutura e Transportes (DNIT) no que se refere à conservação da BR-282 em toda sua extensão no Oeste de Santa Catarina
Ofício nº 254/2015 – SEC/CMC	Câmara Municipal de Cascavel do Estado do Paraná	encaminha cópia de Moção nº 11/2015 de apoio a redação da maioria penal para crimes hediondos na forma que específica.
Ofício GP nº 098/2015	Câmara de Vereadores de Herval	encaminha Moção de Apoio ao PL 1767/2015.
ATG/Ofício GG. GA. Nº 034/15	Gabinete do Governador do Estado de São Paulo	NO QUAL CONFIRMA QUE O GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO APROVA O TEXTO DA PRS 1/2013, NA MEDIDA EM QUE ELA REPRODUZ OS TERMOS DO CONVÊNIO ICMS-70/2014 DO CONFAZ.
Ofício 2-0425/2015-SG-A	Prefeitura do Município de São Bernardo do Campo	encaminha, para conhecimento, cópia da documentação de apresentação da Plenária de Prestação de Contas dos recursos do Fundo Municipal de Saúde, referente ao 1º quadrimestre de 2015, que foi realizada em 26/05/2015.

Atenciosamente,

VINICIUS LAGES  
Chefe de Gabinete

*Registeir*  
*Registeirê Moreira Silva*  
Matrícula n.º 267391  
ATRSGM-Accessoria Técnica da SGM  
03108/15 *MS*  
13:06

SENADO FEDERAL  
SECRETARIA-GERAL DA MESA

Brasília, 08 de outubro de 2015

Senhor Técio Lins e Silva, Presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros,

Em atenção ao Ofício nº PR-1371/2015, de Vossa Excelência, encaminhado a esta Secretaria-Geral pela Presidência do Senado, informo que a referida manifestação foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal para ser juntada ao processado do PLS nº 499, de 2013, que "*Define crimes de terrorismo e dá outras providências*", que se encontra atualmente naquele órgão.

Atenciosamente,

  
Luiz Fernando Bandeira de Mello  
Secretário-Geral da Mesa