

Mesmo tendo sediado a Copa do Mundo, e às vésperas de receber outro evento esportivo global, as Olimpíadas de 2016, o Brasil ainda não tem uma lei que especifique o que são atos terroristas e quais as penas a serem impostas a quem praticá-los, realidade que os senadores trabalham para mudar

# Senado pode tipificar o crime de terrorismo

Cinco projetos em tramitação na Casa sugerem leis autônomas sobre o tema, que, embora previsto na Constituição, ainda não foi regulamentado. Outra opção em debate é consolidar o assunto no projeto do novo Código Penal, que deve ser votado ainda neste semestre na Comissão de Constituição e Justiça. A questão é polêmica. Entidades da sociedade civil temem que a tipificação acabe atingindo as ações dos movimentos sociais.

Gorette Brandão

O ATENTADO EM Paris contra o semanário *Charlie Hebdo*, que completou um mês no último sábado, causou perplexidade e indignação em todo mundo, mas também motivou reflexões sobre como as nações podem prevenir e enfrentar o terrorismo. O Brasil ainda precisa encarar questão mais trivial, que é suprir a ausência de tipificação penal do terrorismo em seu ordenamento jurídico.

A Constituição se limita a enquadrar o crime no rol daqueles que, na regulamentação em lei, não permitam acesso aos benefícios da fiança, graça ou anistia. Porém, passados mais de 26 anos do início de vigência da Carta, promulgada em 1988, essa lei ainda não ganhou forma, apesar de o Congresso, desde então, ter discutido inúmeros projetos sobre o assunto.

Somente no Senado, tramitam no momento cinco propostas sugerindo leis autônomas sobre o tema. Outra solução em análise passa pela consolidação da matéria no texto do novo Código Penal (PLS 236/2012). A votação do relatório ao novo código, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), deve acontecer ainda neste semestre.

A Lei de Segurança Nacional (Lei 7.170/1983), elaborada durante o regime militar, incluiu os “atos de terrorismo” entre os

crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social. A pena mais branda é de 3 anos de prisão e, no limite, pode chegar a 30 anos se do fato resultar morte.

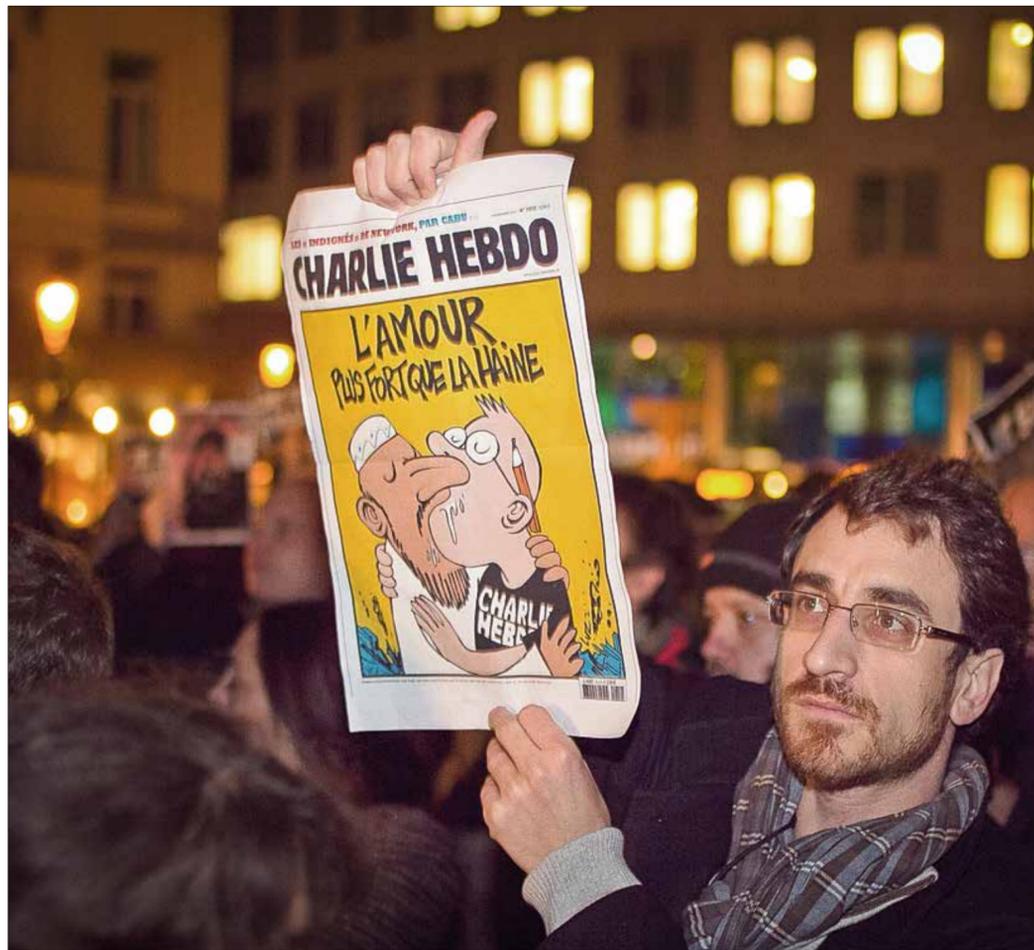
A lei, contudo, não especifica que ações podem ser enquadradas no crime de terrorismo. Assim, mesmo estando em plena vigência, a LSN é considerada defeituosa do ponto de vista jurídico. Isso sem contar o fato de carregar a pecha de “entulho autoritário”, com dispositivos que, antes de tudo, foram desenhados para a proteção do regime.

“É constrangedor e irresponsável o fato de o único tipo penal que expressamente menciona o terrorismo remontar ao final do regime militar”, lamenta o senador Romero Jucá (PMDB-RR). É o comentário que faz na justificativa de projeto dele, o PLS 44/2014, a mais recente das proposições em exame na Casa que tipificam o crime.

## Regulamentação

Pela proposta, configura 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”. A pena de reclusão varia de 15 a 30 anos, mas pode partir de 24 anos se o ato causar morte.

Outro projeto, o PLS 499/2013, foi elaborado pela comissão mista parlamentar constituída há



Ataque ao jornal *Charlie Hebdo* provocou reações em todo o mundo pela liberdade de imprensa e chamou a atenção para a necessidade de ações para controlar o terrorismo

cerca de dois anos para cuidar da regulamentação de dispositivos constitucionais pendentes. Aprovado em novembro de 2013, foi encaminhada ao Senado, com previsão de exame diretamente em Plenário.

A intenção era de que a matéria chegasse logo à Câmara. Assim, poderia ser encaminhada à

sanção antes do início da Copa do Mundo, em meados de 2014. Polêmicas em torno de um dos pontos do texto atrasaram o exame e o país chegou ao evento sem contar com uma legislação para punir atos de terror.

O conceito de terrorismo e as penas para o crime são muito semelhantes nas propostas de

Jucá e da comissão mista. Em ambas, a pena inicial de reclusão, de 15 anos, impõe ao condenado início de cumprimento em regime fechado. Além disso, não poderá haver fiança. O acesso à progressão é menos benéfico, por se tratar de crime hediondo: só depois de quatro quintos do tempo em regime fechado.

Os dois projetos tratam de situações agravadas que elevam a pena, como o uso de meios mais danosos (caso de explosivos) ou o fato de o crime ter sido cometido contra autoridades, como o presidente e o vice-presidente da República e os presidentes da Câmara, do Senado e do Supremo Tribunal Federal.

Ambos conceituam e definem penas para crimes correlatos. Entre eles, o financiamento ao terrorismo, terrorismo contra bens materiais (dano a bem ou serviço essencial, como rede de energia, metrô ou aeroporto) e formação de grupo terrorista. Além disso, tratam da proteção e extinção de punibilidade a arrependidos dispostos a denunciar e impedir os atos.

## Manifestações

O projeto de Jucá inclui dispositivo para deixar claro que não será crime de terrorismo “a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por propósitos sociais ou reivindicatórios”. O autor procurou contornar polêmica que dificultou o andamento do PLS 499/2013, o da comissão de consolidação, que foi por ele mesmo relatado.

O impasse foi causado pelo conceito inicialmente atribuído ao crime, definido como o ato de “provocar ou infundir terror ou pânico por motivo ideológico, religioso, político ou de preconceito racial ou étnico”. Para os críticos, inclusive setores do governo, o conceito poderia abrir caminho para criminalizar ações de movimentos sociais.

O sub-relator da comissão, deputado Miro Teixeira (PDT-RJ), foi um dos discordaram. Segundo ele, a proposta era parte de um “pensamento político repressivo”. Ao fim, Jucá cedeu e alterou a redação do conceito, que deixou de fazer menção a motivações caracterizadoras do crime.

Apesar disso, o PLS 499 chegou ao Senado em meio a opiniões adversas. A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) enviou manifestação contrária à proposta e a dois outros projetos que tipificavam o vandalismo. Para a OAB, o Congresso decidiu votar

de “afogadilho” as matérias após o acirramento dos protestos nas ruas a partir de junho de 2013.

Após a polêmica, o ritmo da tramitação diminuiu. Em vez do exame único em Plenário, o texto passará antes por quatro comissões, conforme requerimentos de diversos senadores já aprovados. A primeira comissão a analisar o PLS 499/2013 será a de Diretos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

Há, entretanto, quem discorde da retirada das hipóteses de motivação na conceituação do terrorismo. O ex-senador Pedro Taques, que renunciou ao mandato para assumir o governo de Mato Grosso, em relatório ao projeto de Jucá na CCJ, apresentou emenda com uma lista de motivações que caracterizariam o terrorismo, inclusive questões religiosas e políticas.

Outra emenda de Taques corrige o dispositivo destinado a excluir do alcance da tipificação pessoas que participam de movimentos reivindicatórios. Para ele, a redação oferecida por Jucá propiciava imunidade penal, que podia deixar impunes atos terroristas, se praticados por membros de movimento sociais.

Por isso, o então relator sugeriu alteração para estabelecer que as condutas de ações de movimento social deixam de ser crime de terrorismo desde que “os objetivos e meios sejam compatíveis e adequados à sua finalidade”. O relatório de Taques poderá ou não ser aproveitado pelo senador que vier a sucedê-lo na relatoria.

Com os dois ajustes, o ex-senador aproximou a redação do tipo penal do terrorismo, na proposta de Jucá, à que foi sugerida pela comissão de juristas que elaborou o anteprojeto do novo Código Penal, o PLS 236/2012. Taques foi relator do código na comissão especial de senadores.



Torres do World Trade Center desabariam após o choque de dois aviões

## Atentado do 11 de Setembro marca ascensão do terror

Atos terroristas de extrema violência já haviam abalado o mundo antes do ataque ao semanário satírico *Charlie Hebdo*, em Paris, em 7 de janeiro deste ano. O ponto marcante da ascensão do “megateror” foram os atentados de 11 de setembro de 2001, nos Estados Unidos, atribuídos à organização fundamentalista islâmica Al-Qaeda.

Dois aviões de passageiros foram sequestrados e lançados contra as torres do World Trade Center, em Nova York, e outro contra o Pentágono, a sede do Departamento de Estado, em Washington. Uma quarta aeronave caiu na Pensilvânia após reação dos passageiros.

Uma bomba já havia explodido anos antes no World Trade Center, matando seis pessoas e ferindo perto de mil. Ainda nos EUA, em 1995, um terrorista destruiu um prédio federal em Oklahoma City com um caminhão-bomba: 168 pessoas foram mortas e centenas, feridas. Uma seita liberou gás sarin no metrô de Tóquio, em 2009, causando a morte de 12 pessoas e intoxicação em mais de 5 mil.

O terrorismo é ato frequente de luta política e religiosa em dezenas de países, tendo como faceta mais cruel o uso

de crianças-bombas para atingir os alvos.

Fenômeno global, com ações planejadas e executadas para além de fronteiras nacionais, o terrorismo preocupa governos e instituições multilaterais.

O ex-senador e atual governador de Mato Grosso, Pedro Taques, ao analisar o tema como relator do PLS 44/2014 (*veja matéria principal*), ressalta que a Constituição relaciona o “repúdio ao terrorismo” entre os princípios essenciais que devem reger as relações internacionais do Brasil.

Taques chama a atenção para o fato de se tratar de questão de segurança internacional, o que impõe ao país compromisso urgente com a regulamentação jurídica do tema.

Além disso, ele afirma que o Brasil já se comprometeu a tipificar o crime de terrorismo no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e no da Organização dos Estados Americanos (OEA). Ao justificar a importância da medida, o ex-senador observa que mecanismos de cooperação judiciária internacional e extradição, em razão de terrorismo, dependem da tipificação penal do crime nos países envolvidos.

## Projeto do novo Código Penal tem capítulo específico sobre tema

O projeto do novo Código Penal, que pode ser votado no Senado ainda neste primeiro semestre, trata do terrorismo em um capítulo específico. A proposta está em análise na CCJ, mas a votação depende da designação de novo relator. No final de 2014, o relator até então, Vital do Rêgo, apresentou substitutivo ao texto principal, que não chegou a ser votado. Com a renúncia dele ao mandato para assumir o cargo de ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), a proposta tem que ser redistribuída na comissão.

O substitutivo apresentado por Vital tem por base relatório

do também ex-senador Pedro Taques. O parecer de Taques foi aprovado por uma comissão especial de senadores, que se debruçou sobre o anteprojeto elaborado por uma comissão de juristas instalada em 2011, no Senado, com o objetivo de atualizar o Código Penal, que é de 1940.

Vital descreve os diversos atos considerados terroristas e prevê penas maiores para crimes contra a vida. Também propõe a instituição de um sistema mais rigoroso de progressão de regime, impondo ao condenado por delito mais grave tempo maior em regime fechado nos presídios.

Tanto na versão de Taques quanto na de Vital do Rêgo, o terrorismo é tipificado no rol dos crimes contra a paz pública. Consiste em causar terror na população com o fim de forçar autoridades públicas, nacionais ou estrangeiras, “a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe”.

Outro enquadramento do crime se refere à obtenção de recursos para a manutenção de organizações políticas ou grupos armados, civis ou militares, que atuem contra a ordem constitucional e o Estado democrático.

O texto em exame na CCJ não inclui entre os crimes de terro-

rismo os atos perpetrados contra determinadas autoridades, como o presidente da República, delito previsto em outro tipo penal. Porém, enquadra no crime atos para interferir, sabotar ou danificar sistemas de informática e bancos de dados.

Embora a pena básica para o crime seja mais curta na proposta do novo Código Penal, na faixa de 8 a 15 anos de prisão, o texto ainda prevê a aplicação cumulativa de outras sanções, correspondentes ao tipo penal referente à violência, grave ameaça ou danos envolvidos na prática.

Os demais projetos que também tipificam o terrorismo trami-

tam em conjunto com a proposta do novo Código Penal. São o PLS 588/2011, do ex-senador Demóstenes Torres; o PLS 707/2011, do senador Blairo Maggi (PR-MT); e o PLS 762/2011, do senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB-SP).

Nos aspectos fundamentais, os textos revelam semelhanças com as demais propostas sobre o tema. Os três projetos adotam como regra, para caracterização do crime de terrorismo, a existência de motivações de ordem política, religiosa e outras. No parecer apresentado na CCJ sobre o novo Código Penal, Vital do Rêgo considerou que seu relatório contempla as três propostas.



Então senador José Sarney (D) recebe de Gilson Dipp relatório da comissão de juristas que elaborou proposta de novo Código Penal

## Saiba mais

Projeto de novo Código Penal (PLS 236/2012)  
<http://bit.ly/PLS236-2012>

Lei de Segurança Nacional  
<http://bit.ly/Lei7170>

Veja todas as edições do Especial Cidadania em [www.senado.leg.br/especialcidadania](http://www.senado.leg.br/especialcidadania)