

Nota Técnica Contra o PL 2016/2015

Altera a Lei nº 12.850 e a Lei nº 10.446 para dispor sobre organizações terroristas.

Autor: Poder Executivo

O PL 2016/2015¹ pretende definir organizações terroristas, bem como criminalizar condutas praticadas por essas organizações. De acordo com o projeto de lei, seriam organizações terroristas aquelas cujos atos preparatórios ou executórios ocorram por razões de ideologia, política, xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou gênero e que tenham por finalidade provocar o terror, expondo a perigo a pessoa, o patrimônio, a incolumidade pública ou a paz pública ou coagir autoridades a fazer ou deixar de fazer algo.

Preocupa notar que a **única e perversa inovação do PL 2016/2015, bem como outras iniciativas legislativas semelhantes, é a criminalização da política e da expressão ideológica e a expansão do controle penal a condutas que, sob a perspectiva do direito penal garantista, não são delitos, mas expressão do exercício democrático.**

Nos termos do PL, integrar uma organização terrorista, pessoalmente ou por interposta pessoa, bem como treinar ou ser treinado, recrutar, organizar, transportar ou municiar com o propósito de promover, constituir ou integrar uma organização terrorista implicaria, segundo pretende o PL, uma pena de 8 a 12 anos (art. 2º A e incisos). Em seu artigo 2º-B, prevê também o projeto que os crimes contra a pessoa, o patrimônio, a incolumidade pública ou a paz pública terão as penas aumentadas de um terço ao dobro quando praticados com a motivação e finalidade que caracterizariam as organizações terroristas, independentemente de integrar uma. Prevê ainda a causa de aumento de até um terço (art. 2º-B, § 1º, I), quando a conduta afetar o controle, ainda que de modo temporário, de meios de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas civis ou militares, locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, embaixadas ou consulados.

Cabe também notar que não há um só bem jurídico, que o projeto pretenda proteger, que já não seja tutelado por outras leis. São já tipificados o homicídio qualificado (artigo 121, § 2º do Código Penal), a extorsão mediante sequestro (artigo 159 do Código Penal), o incêndio e explosão (artigos 250 e 251 do Código Penal), o desastre ferroviário (artigo 254, § 1º do Código Penal), o sinistro em transporte marítimo, fluvial ou aéreo (artigo 261, § 1o do Código Penal), o envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal (artigo 270 do Código Penal), a epidemia (artigo 267 do Código Penal), a inundação (artigo 254 do Código Penal), o uso de gás tóxico ou asfixiante, desabamento ou desmoronamento (artigos 252 e 256 do Código Penal), o fabrico, fornecimento, aquisição, posse ou transporte de explosivos ou gás tóxico, ou asfixiante (artigo 253 do Código Penal). Crimes contra a pessoa, patrimônio, incolumidade pública – um bem jurídico, aliás, de delimitação controversa – já são previstos e, se cometidos, gravemente punidos. Segundo o texto do projeto de lei, em decidindo a autoridade policial, o Ministério Público ou a autoridade judiciária pela subsunção da conduta à elementar subjetiva da motivação política ou ideológica, o cidadão e a cidadã terão sua pena aumentada até o dobro pelo cometimento desses crimes. **Fica claro o objetivo a que serve o projeto de lei e a violação em que consiste à Constituição Federal, que tem como um de seus**

¹ <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1514014>

fundamentos o pluralismo político (art. 1º, V) e protege o direito à convicção política (art. 5º, VIII) como direito fundamental e, por consequência, inviolável pressuposto da república (art. 60, § 4º, IV).

Lutas e manifestações de movimentos sociais são motivadas pela elaboração política de experiências de privação e falta de reconhecimento. São e devem permanecer resguardadas pela Constituição Federal e pelo Sistema Internacional. Inclusive, a **Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, em seu artigo 15, é clara ao estabelecer que as medidas adotadas pelos Estados Partes em sua decorrência devem respeitar plenamente o Estado de Direito, os direitos humanos e as liberdades fundamentais.** Nada em seu texto poderá ser interpretado como pretexto para a desconsideração de outros direitos e obrigações dos Estados, nos termos do direito internacional, em particular a Carta das Nações Unidas, a Carta da Organização dos Estados Americanos, o direito internacional humanitário, o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional dos refugiados.

Se é propósito do projeto a tipificação e o desencorajamento da conduta de financiamento ao terrorismo, como forma de cumprir acordos internacionais firmados pelo Brasil no âmbito internacional e diante de organismos como o Grupo de Ação Financeira (GAFI), e, sobretudo, como consta da exposição de motivos assinada pelo Ministro da Justiça e pelo Ministro da Fazenda, como estratégia de supressão de ameaças à democracia e aos direitos humanos, não pode fazê-lo transformando expressão política e ideológica em elementar de crime ou causa de aumento. Desde que ratificou o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Brasil comprometeu-se internacionalmente a não molestar ninguém por suas opiniões (Artigo 19, 1, do Pacto), a garantir a todos os cidadãos e cidadãs o direito e a possibilidade, sem qualquer forma de discriminação e sem restrições infundadas, de participar da condução dos assuntos públicos, diretamente ou por meio de representantes livremente escolhidos (Artigo 25).

Nesse sentido, apesar de inserir um §3º ao artigo 1º da lei das Organizações Criminosas, que exclui da delimitação de organização terrorista a conduta individual ou coletiva de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais ou sindicais movidos por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender ou buscar direitos, garantias e liberdades constitucionais, o texto do PL 2016/2015 delega às autoridades encarregadas da subsunção da conduta à norma a **diferenciação entre a legítima luta por direito e a “tentativa de coerção de autoridades”** o que poderia levar ao enquadramento equivocado de qualquer ação popular que tenha um fim político e o propósito de pressionar autoridades.

Note-se, inclusive, que já há emendas² apresentadas ao projeto de lei no sentido de modificar o §3º para incluir **na definição de organizações terroristas as manifestações por direitos que provoquem terror e exponham a perigo a pessoa, o patrimônio, a incolumidade pública ou coajam autoridades a fazer ou deixar de fazer algo. É, no entanto, impossível aferir objetivamente o terror, um estado subjetivo que decorre da sensação de perigo, real ou ilusória.** Elementares normativas como “provocar o terror”, “coagir autoridades a fazer ou deixar de fazer algo”, tornam a norma penal indeterminada e inviabilizam qualquer segurança jurídica aos cidadãos e cidadãs presentes em manifestações. O projeto prevê ainda severa punição a atos meramente preparatórios e, ao fazê-lo, manipula os limites do Direito penal, sem qualquer respeito aos princípios da lesividade e da intervenção mínima que o conformam num

² Por exemplo, as Emendas 2 e 3/2015 ao PL 2016/2015. Vide: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_emendas?idProposicao=1514014&subst=0

Estado Democrático de Direito.

Percebe-se, assim, que o PL 2016/2015 e as emendas que já lhe foram apresentadas³ falham na delimitação típica de ato e organização terrorista. É, aliás, internacionalmente reconhecida a **dificuldade de tipificação da conduta terrorista, sem que se recaia na criminalização do protesto e no inócuo aumento de penas e relativização do processo penal democrático. Vide, por exemplo, a condenação na Corte Interamericana de Direitos Humanos (OEA) do Estado Chileno, que, tipificando de maneira vaga o crime de terrorismo, terminou por criminalizar movimentos sociais⁴ e censurar sua atividade contestatória. A própria experiência brasileira recente, aliás, inclui casos de má utilização de tipos penais alterados pela lei de organizações criminosas, como a associação criminosa, e novos tipos, como a constituição de milícia privada (artigo 288-A do Código Penal), instrumentalizados na criminalização de movimentos, intimidação de lideranças políticas e violação a direitos humanos, como a liberdade de expressão e de associação.**

Trata-se, assim, de um projeto impreciso e, por isso mesmo, incapaz de promover a autolimitação do *ius puniendi estatal*. **O PL 2016/2015 atenta contra as liberdades democráticas: não protege nenhum novo bem jurídico e expõe os cidadãos e cidadãs brasileiras à censura penal de atos políticos. Agiganta-se o poder punitivo, mingua o poder popular, democrático e cidadão.**

23 de julho de 2015

³ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_emendas?idProposicao=1514014&subst=0

⁴ Court H. R., Case of Norín Catrimán et al. (Leaders, members and activist of the Mapuche Indigenous People) v. Chile. Merits, Reparations and Costs. Judgment of May 29, 2014. Series C No. 279



www.redejusticacriminal.org

Brasília - Andresa Porto – (61) 9669-8486- assessoria@redejusticacriminal.org
São Paulo - Janaina Homerin – (11) 3107-1399 – janaina.homerin@redejusticacriminal.org