



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO			
EVENTO: Audiência Pública	REUNIÃO Nº: 0599/17	DATA: 30/05/2017	
LOCAL: Plenário 6 das Comissões	INÍCIO: 16h38min	TÉRMINO: 19h02min	PÁGINAS: 54

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

CAMILO GRAZIANI CAETANO PAES DE ALMEIDA - Delegado de Polícia Federal.
DEBORAH DUPRAT - Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público Federal — MPF.
SAULO MOURA DA CUNHA - Diretor do Departamento de Contraterrorismo da Agência Brasileira de Inteligência — ABIN.
LUCAS SADA - Advogado do Instituto de Defensores de Direitos Humanos — DDH.
CAMILA MARQUES - Coordenadora do Centro de Referência Legal em Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da ARTIGO 19.

SUMÁRIO

Debate sobre o Projeto de Lei nº 5.065, de 2016, do Deputado Delegado Edson Moreira.

OBSERVAÇÕES

Houve exibição de imagens.
Houve intervenções ininteligíveis.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Delegado Edson Moreira) - Declaro aberta a 11ª Reunião da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

Ordem do Dia.

Esta reunião foi convocada para debatermos o Projeto de Lei nº 5.065, de 2016, do Deputado Delegado Edson Moreira.

Na verdade, eu vou abrir esta reunião e, antes mesmo de passar a palavra para os debatedores, vou falar um pouco sobre a visão do legislador, que é muito importante.

Por que ele tentou e está tentando colocar essa visão na fase contemporânea dos acontecimentos? Então, o referido projeto altera o art. 2º da Lei nº 13.260, de 2016, dando nova redação ao seu *caput* e ao seu § 1º, inciso V, acrescentando os incisos VI, VII e VIII ao seu § 1º, e revogando o seu § 2º, em atendimento ao Requerimento nº 187, de 2017, de autoria do Deputado Hugo Leal, do PSB do Rio de Janeiro, e do Deputado Marcelo Matos, do PHS do Rio de Janeiro, e também ao Requerimento nº 190, de 2017, de autoria do Deputado Glauber Braga, do PSOL do Rio de Janeiro.

Convido para compor a Mesa o Sr. Camilo Graziani Caetano Paes de Almeida, Delegado de Polícia Federal, indicado como representante do Diretor-Geral da Polícia Federal, Leandro Daiello Coimbra; o Sr. Saulo Moura da Cunha, Diretor do Departamento de Contraterrorismo da ABIN, indicado como representante do Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência, ABIN, Janér Tesch Hosken Alvarenga; a Sra. Deborah Duprat, Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão/MPF; o Sr. Lucas Sada, Advogado do Instituto de Defensores de Direitos Humanos, DDH, indicado como representante da Secretária Executiva da Rede Justiça Criminal, Janaína Homerin; e a Sra. Camila Marques, Coordenadora do Centro de Referência Legal em Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da Artigo 19.

Informo que também foram convidados o Sr. Ministro Raul Jungmann, do Ministério da Defesa; o Sr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, Procurador-Geral do Ministério Público Federal; o Sr. Delegado Disney Rosseti, Superintendente da Superintendência Regional de São Paulo/Polícia Federal; o Coronel Alessandro Visacro, Chefe do Estado-Maior do Comando de Operações Especiais do Exército



Brasileiro; o Tenente-Coronel de Cavalaria Leandro Noveli Espíndola, Oficial de Gabinete do Comandante do Exército Brasileiro; o Sr. Darci Frigo, Presidente do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Nenhum dos supracitados pôde comparecer.

Os convidados disporão de até 20 minutos para sua exposição, vedados os apartes.

Os Deputados interessados em interpelar os convidados deverão inscrever-se previamente junto à Secretaria.

Antes de conceder a palavra ao primeiro palestrante, eu gostaria de mostrar a visão do legislador, quando passou a acrescentar tais incisos.

O que acontece? Na atualidade, grupos de crimes organizados estão fazendo verdadeiros atos de terrorismo, assaltando cidades inteiras, indo aos postos policiais nessas cidades e tomando o Município. Enquanto tomam o Município, praticam explosões de altíssimo vulto, causando terror àquela população local, com a finalidade de subtrair valores e às vezes até vidas.

Isso se espalhou pelo Brasil inteiro. Então, esses incisos foram colocados a fim de alcançar esses grupos armados e organizados que inclusive fazem essas tomadas até no exterior. Até no Paraguai, recentemente, fizeram essas explosões e tomaram verdadeiros valores.

Então foi esta a intenção do legislador, ou seja, pegar esse pessoal que pega caminhões, cruza estradas com armas de altíssimo poder de fogo, armas de guerra, como a ponto 50, o fuzil 556, o fuzil 762 e a AK-47. Isso causa pânico e terror a toda uma população de um Estado ou de um Município.

Portanto, é esta a finalidade: tipificar esses crimes, que na verdade são de terrorismo, e não um crime qualquer. Essa é a finalidade desses incisos, e não pegar movimentos sociais que vão para as ruas protestar. Isso é inclusive um direito constitucional deles. Não é essa a intenção do legislador.

Então, eu gostaria de esclarecer isso para que fosse colocado em debate e não a visão de determinados Parlamentares que veem isso para pegar movimentos sociais que vão protestar. Não. Não é essa a nossa intenção. Era isso que eu gostaria de deixar claro.



Concedo então a palavra ao primeiro convidado, Sr. Camilo Graziani Caetano Paes de Almeida, Delegado de Polícia Federal.

O senhor dispõe de 20 minutos.

O SR. CAMILO GRAZIANI CAETANO PAES DE ALMEIDA - Obrigado. Boa tarde. Primeiramente, eu gostaria de cumprimentar o autor do projeto, Presidente da Mesa, Deputado Delegado Edson Moreira, e parabenizá-lo pela iniciativa de buscar o aprimoramento da Lei nº 13.260, que tem se mostrado para nós da Polícia Federal, especialmente da Divisão Antiterrorismo, importante instrumento de atuação no enfrentamento ao terrorismo.

Eu gostaria de cumprimentar também os nobres colegas aqui, integrantes da Mesa, Parlamentares e demais cidadãos presentes.

Eu trouxe uma apresentação e gostaria de colocá-la.

(Segue-se exibição de imagens.)

Eu estou aqui representando a minha instituição, a Polícia Federal. Então, em nome do Diretor-Geral da Polícia Federal, eu gostaria de agradecer o convite, o requerimento feito pelos Deputados Glauber Braga e Hugo Leal para participação da Polícia Federal. Consideramos de grande valia a participação da Polícia Federal, tendo em vista que nós temos atuado com essa lei como instrumento de enfrentamento ao terrorismo.

Antes de entrar no mérito propriamente deste projeto, gostaria inicialmente de falar, de forma rápida, da minha divisão, que é a Divisão Antiterrorismo — DAT, a qual acho que poucos dos senhores conhecem.

Até o ano passado nós trabalhávamos eminentemente com inteligência policial. Trata-se de uma divisão, digamos assim, de perfil baixo, mas que provavelmente recebeu holofotes por conta dos Jogos Olímpicos e dos grandes eventos. Desde 2007, houve os Jogos Pan-Americanos, Copa do Mundo, Copa das Confederações e Jogos Olímpicos. Foi inclusive criado o primeiro Centro Integrado Antiterrorismo — CIANT durante as Olimpíadas, com participação da ABIN — Agência Brasileira de Inteligência, das Polícias Civis, SENASP e assim por diante.

A Divisão Antiterrorismo atua há mais de 20 anos no Brasil. Ela foi estruturada a partir da década de 90, depois dos atentados ocorridos em Buenos Aires contra alvos israelenses. Ela possui uma unidade central aqui em Brasília, mas há também



ramificações, com apoio técnico e operacional nas 27 Unidades da Federação, nas 27 capitais, por meio dos setores de inteligência policial e unidade de inteligência policial. Possuímos ainda consolidada rede de cooperação nacional — um dos nossos parceiros está aqui ao lado, a ABIN —, com apoio do COAF, Receita Federal, outras polícias, Polícias Civas, Polícias Militares, etc.

Contamos também com uma rede de cooperação e colaboração internacional, seja por meio de diplomatas, de representantes acreditados nas embaixadas de países parceiros aqui em Brasília, seja por meio dos nossos adidos policiais e oficiais de ligação da Polícia Federal em vários países.

Atualmente, nós temos 28 representações internacionais, das quais 16 são adidâncias e 12 são oficialatos de ligação.

A atuação da Divisão Antiterrorismo se dá, *grosso modo* — de forma bem resumida em razão do tempo —, por meio de três atividades: atividade de polícia administrativa, seja por controle de fronteiras, controle de migração, segurança aeroportuária, inteligência policial e também polícia judiciária.

Estes são os marcos históricos da estruturação da nossa unidade: na década de 90, houve os atentados na AMIA — Associação Mutual Israelita Argentina e na Embaixada de Israel. Em 2001, os atentados às torres gêmeas dos Estados Unidos foram um importante marco histórico também na estruturação e fortalecimento da nossa unidade, tendo em vista a edição, logo depois desses atentados, da Resolução nº 1.373, de 2001, do Conselho de Segurança da ONU, que fortaleceu a cooperação entre os Estados. E, finalmente, a Lei nº 13.260, de 2016, que é objeto hoje desse Projeto de Lei nº 5.065-A, de 2016, que busca alterar a sua redação.

Estes são os marcos legais de atuação da Polícia Federal no tema: Constituição Federal, art. 144, § 1º; Resolução nº 1.373, já tratada, do Conselho de Segurança da ONU; Instrução Normativa nº 026, de 2010, da Polícia Federal, que trata das atribuições da Divisão Antiterrorismo e das demais unidades da Polícia Federal e, finalmente, a Lei nº 13.260, que se pretende alterar por meio do Projeto nº 5.065.

Antes de adentrar o mérito das modificações suscitadas, é importante participar aos senhores que a Divisão Antiterrorismo e a Diretoria de Inteligência Policial — DIP, à época, nos anos de 2015 e 2016, participaram de forma ativa na



elaboração e na discussão do Projeto nº 2.015, de 2016, que culminou na edição da Lei nº 13.260, a atual Lei Antiterrorismo.

Tanto na Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça quanto nesta colenda Casa, nós tivemos a oportunidade de expor os nossos posicionamentos. Nem todos saíram vencedores, digamos assim, como este que eu venho defender hoje: a alteração da conceituação do art. 2º, que, no nosso ponto de vista, foi muito bem colocado aqui pelo autor do projeto, Deputado Delegado Edson Moreira. De qualquer forma, o projeto foi muito bem recebido pela Divisão Antiterrorismo porque era uma lei que já vinha sendo esperada há muito tempo.

A inexistência da lei restringia a atuação da Polícia Federal, no tema, à inteligência policial e à investigação de crimes conexos. Independentemente das críticas que possam ser feitas ao texto que foi aprovado, a Polícia Federal, especialmente a Divisão Antiterrorismo, recebeu com muito entusiasmo a aprovação desse projeto de lei no ano passado.

Dentre os principais pontos que traz essa lei do ano passado, só para os senhores contextualizarem, estão o conceito de terrorismo, a nova definição para organizações terroristas, a tipificação de crimes de constituição, integração e auxílio à organização terrorista, o crime de financiamento ao terrorismo — à época, talvez este tenha sido o motor principal da aprovação desse projeto em razão das exigências do GAFI ao Estado brasileiro —, os crimes de recrutamento e treinamento e o crime de ato preparatório, que também reputamos importantíssimos, tendo em vista a necessidade de visualização e de foco do tema terrorismo, sob o ponto de vista de prevenção e não somente de repressão.

A investigação criminal ficou a cargo da Polícia Federal e o processamento e julgamento a cargo da Justiça Federal. Atribuiu-se também a possibilidade de utilização de meios especiais de prova e de investigação previstos na nova Lei de Crime Organizado, a Lei nº 12.850, de 2013.

Finalmente, foi prevista a prisão temporária relativa aos crimes abordados por esta lei. Esses são os avanços que consideramos importantíssimos dessa nova legislação.

Só a título exemplificativo, falarei rapidamente sobre a eficácia da lei aprovada em março do ano passado, cerca de 2 ou 3 meses depois, entre os meses



de maio e junho do ano passado, foi deflagrada a Operação Hashtag — não sei se os senhores tiveram ciência dessa operação. Só para demonstrar, críticas à parte, pudemos nos utilizar dessa legislação para investigar e conseguimos chegar a autores de delito. No mês passado, depois de algum tempo de investigação e processo penal, os envolvidos nesse grupo foram finalmente condenados.

Este era o objetivo à época da investigação iniciada pela Polícia Federal: desarticular um grupo que em redes sociais fazia a promoção do Estado Islâmico e planejava a execução do atentado terrorista nas Olimpíadas. Foram quatro fases com 24 alvos. Foram cumpridos ao todo 27 mandados de busca e apreensão, oito mandados de condução coercitiva, 15 mandados de prisão temporária e, finalmente, foram condenadas oito pessoas, cujas penas variam entre 15 anos e 10 meses e 5 anos e 6 meses de reclusão. Inclusive, um menor que estava inserido nesse grupo também foi julgado na vara especializada da criança e adolescente de Goiás e foi condenado a ato infracional análogo ao art. 3º da lei.

Todas essas pessoas foram condenadas pelo art. 3º, referente à promoção e constituição de organização terrorista em território nacional. Isso é só para os senhores verificarem que não é balela. De fato, essa legislação inovou e trouxe ferramentas importantes, trouxe eficácia e eficiência às investigações da Polícia Federal em relação ao terrorismo.

Quanto ao texto propriamente proposto, gostaria de registrar que a manifestação da Polícia Federal, daqui em diante, será exclusivamente técnica. Em razão das especificidades do tema e do nível de detalhes do tema, vou fazer a leitura da manifestação técnica que por nós foi elaborada.

Em relação ao art. 1º, esse artigo pretende promover alteração da redação do *caput* do art. 2º, da Lei nº 13.260, para, inicialmente, ampliar a motivação dos atos terroristas, bem como, na parte final, ampliar o rol das finalidades contidas no conceito legal de terrorismo.

Entendemos que a alteração contida no art. 1º do projeto em análise vai, em parte, ao encontro do entendimento sustentado pela Polícia Federal ao longo das discussões levadas a efeito no bojo do processo de aprovação do PL 2.016/15, que deu ensejo à Lei nº 13.260, a Lei Antiterrorismo.



Com efeito, não obstante a inexistência de consenso mundo afora quanto à definição de terrorismo, há consenso, sim, quanto à existência de elementos essenciais comuns a quase todas as definições de terrorismo, quais sejam: uso ilegítimo e ilegal da violência, ameaça ou força, atos planejados e com objetivos bem definidos e fins políticos e ideológicos, sendo a religião, algumas vezes, utilizada como pano de fundo para tais atos.

Se os senhores forem buscar, seja na doutrina internacional, nacional, seja nas conceituações dadas por instituições e forças que fazem enfrentamento ao terrorismo mundo afora, verão elementos essenciais comuns a essas definições. Quase sempre os autores utilizam os fins políticos ou ideológicos na conceituação, na definição do terrorismo.

Por essa razão, nós achamos correta a inclusão da motivação político-ideológica no texto. Na realidade, essa previsão já existia em todo o projeto, desde aquele projeto de iniciativa do Executivo, e foi retirada, salvo engano, no substitutivo do Deputado Arthur Oliveira Maia.

Conforme muito bem anotado na justificativa desse projeto elaborado pelo autor, o Deputado Delegado Edson Moreira, à época da tramitação do PL 2.016/15, foi suprimida a essência do projeto originário quando retiradas do seu texto as finalidades política e ideológica, as quais expressam a primazia das ações dessa jaez, das ações terroristas.

Portanto, à exceção das motivações social e criminal, que, para a Polícia Federal, *data venia* do ilustre autor do projeto, destoam das conceituações doutrinárias relativas ao tema, consideramos que seria de grande valia ao aprimoramento da atual legislação a aprovação da alteração proposta no art. 1º.

Ainda relativamente ao art. 1º, com a devida vênua novamente do ilustre autor do projeto, consideramos desnecessária a previsão expressa da proteção à liberdade individual, tendo em vista que o referido bem jurídico já está tutelado.

Quando o dispositivo em apreço faz referência à pessoa no excerto que diz “*expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública*”, na realidade ele faz menção ao Título 1 da parte especial do Código Penal que trata dos crimes contra a pessoa. Nesse sentido, esse título também abrange a tutela da liberdade individual no Capítulo VI. Essa é a nossa opinião.



O art. 2º do PL se refere à ampliação do conteúdo do inciso IV do § 1º do art. 2º da Lei 13.260, Lei Antiterrorismo, que trata especificamente da proteção de estruturas críticas. Em relação a esse dispositivo, parece-nos correta e enriquecedora a primeira parte da alteração sugerida, que consiste na inclusão de estradas, rodovias, hidrovias e ferrovias dentre o rol das estruturas consideradas críticas.

Todavia, com a devida vênia do autor da proposta, parece-nos que a previsão expressa, na parte final do dispositivo legal, de penitenciárias, instalações policiais, instalações do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário seria desnecessária, haja vista que essas instalações já estariam contempladas nas expressões constantes do dispositivo atualmente em vigor: *“instalações públicas — lato sensu — ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais”*.

Sr. Presidente, já adianto que, em torno de 5 minutos, concluirei a minha exposição. Quanto ao art. 3º do projeto, nós nos colocamos de acordo com a inclusão proposta que visa a preservar a livre atuação dos membros do Poder Executivo, do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Fazemos uma ressalva. É necessário substituir a conjunção “e” por “ou”, senão, pode-se atribuir sentido cumulativo às expressões “violência”, “grave ameaça à pessoa” e “privação de liberdade”. Fazemos uma ressalva também, com a data vênia do autor do projeto, à previsão expressa dos Tribunais de Contas e do Fisco, tendo em vista que entendemos que esses órgãos já estão contemplados, respectivamente, quanto se faz citação ao Poder Legislativo e Poder Executivo.

No tocante ao art. 4º do PL, também com a devida vênia do autor, entendemos que esse artigo seria inócuo, tendo em vista que o inciso V do § 1º do art. 2º da Lei Antiterrorismo, hoje em vigor, já prevê como típica conduta terrorista o atentado contra a vida e a integridade física de pessoa, genericamente considerada.

Portanto, seria desnecessário prever condutas que atentem contra integrantes de forças militares, penitenciárias, policiais, de guardas municipais e dos membros dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

O que se poderia cogitar, no nosso ponto de vista, salvo melhor juízo, é que essa previsão constasse como qualificadora ou como causa de aumento de pena,



mas não como repetição de um dispositivo, inciso V do § 1º, que, de forma mais ampla, já abrange a proteção à vida e à integridade física.

Quanto ao art. 5º do PL, a previsão da conduta descrita, que também amplia o rol de condutas típicas de atos de terrorismo, parece-nos positiva, na medida em que visa a proteger instalações militares, policiais, penitenciárias e instalações dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, dentre outras.

Registre-se também que se trata de prescrição diversa da contida no inciso IV do § 1º do art. 2º da Lei Antiterrorismo, em que foram previstos apenas casos de sabotagem e apoderamento de controle total ou parcial. Aqui, nesta proposta, trata-se de conduta mais ampla, genericamente qualquer atentado contra as instalações que o inciso proposto cita.

A única ressalva que fazemos em relação a essa proposta é à limitação, no dispositivo, dos meios utilizados para a prática do atentado, quais sejam: emprego de arma de fogo, artefato explosivo ou incendiário.

Entendemos que qualquer descrição expressa de meios para se cometer um atentado terrorista acaba por retirar o alcance e a eficácia da norma, levando-se em consideração especialmente as características atuais dos atos terroristas.

Há alguns anos, não imaginávamos atentados cometidos com facas, com machadinhas, atentados cometidos com arremesso de carros contra pedestres ou aviões contra edifícios.

No nosso entender, a legislação não pode limitar os meios ou instrumentos do crime, considerando-se a capacidade de inovação dos grupos criminosos e terroristas.

Fazemos ressalva, também com a devida vênia do autor do projeto, à previsão expressa dos Tribunais de Contas e do Fisco, tendo em vista o fato de eles já estarem contemplados quando se fala em Poderes Legislativo e Executivo.

Eu já me alonguei, mas espero ter, de alguma forma, enriquecido essa discussão. Parabenizo, novamente, o Deputado Delegado Edson Moreira pelo projeto e agradeço-lhe o convite à Polícia Federal para participar desta audiência. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Delegado Edson Moreira) - Nós é que lhe agradecemos a participação. O senhor será sempre bem-vindo.



Eu ia passar a palavra para os palestrantes ao lado direito, mas, como quero equilibrar este debate com o contraditório, vou passar a palavra para a Dra. Deborah Duprat, Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão.

A SRA. DEBORAH DUPRAT - Boa tarde a todas e todos. Quero apenas registrar que, além de ter vindo representando a mim mesma, como Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão, vim na qualidade de representante do Conselho Nacional dos Direitos Humanos.

Agradecendo ao Deputado Delegado Edson Moreira o convite, eu inicio a minha fala com uma observação. Há poucos dias, eu e Camila estivemos num evento sobre o crime de desacato, promovido pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e pela ARTIGO 19. Essa observação foi feita pelo Presidente do IBCCRIM — Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. Ele disse que nós vivemos numa época de panpenalismo — gostei muito dessa expressão! —, na percepção de que o Direito Penal tem que dar conta de todos os aspectos da vida em sociedade.

Isso é, rigorosamente, um grande equívoco! Não há uma sociedade que viva sob a perspectiva do medo, sob a ameaça de que qualquer conduta seja objeto de uma censura penal, daí o porquê de, já de muito tempo, o Direito Penal ter esse caráter residual, subsidiário. Ele é reservado para aquelas situações, para aquelas condutas que comprometem seriamente a vida em coletividade.

É preciso ter bastante cuidado para que o Direito Penal não seja, por exemplo, um objeto de inibição da participação pública, da liberdade de expressão, manifestação, reunião, associação, porque esses são valores que a Constituição entendeu fundamentais para a vida social, principalmente no caso de uma sociedade que viveu tanto tempo num período de ditadura. Era preciso, portanto, fortalecer essas liberdades expressivas e a presença na cena pública.

Em relação ao terrorismo, entendo até que a Constituição tenha, de fato, um mandado de criminalização. Eu não tenho dúvida a respeito disso. Agora, é importante verificar em que local da Constituição está determinada a criminalização do terrorismo. Ela está exatamente no art. 5º, que trata dos direitos e garantias fundamentais.

A criminalização do terrorismo tem que ser vista sob essa perspectiva. Há condutas que atentam de tal forma contra os direitos fundamentais que a sua



sanção, a sua censura precisou vir expressa num dispositivo que, ao mesmo tempo em que protege direitos e garantias fundamentais, se compromete com o direito internacional, garantindo o cumprimento e execução dos tratados e convenções internacionais que o Brasil vier a firmar ou que, porventura, já tenha firmado.

Lembro também que a lei contra o terrorismo, Lei nº 13.260, por si só, é extremamente severa. Não bastasse ter uma penalidade alta, ela pune os atos preparatórios. Então, nós não podemos, de forma alguma, banalizar aquilo que seja considerado terrorismo.

Eu confesso que, já na redação original da Lei nº 13.260, vi com bastante cautela o inciso IV, porque acho que ele tem uma abertura absurda. Uma coisa é proteger, por exemplo, serviços essenciais, como saúde, para garantir não haja nenhuma descontinuidade na prestação deles. Mas não vejo qualquer sentido em incluir instalações de processamento de petróleo e gás, instituições bancárias e suas redes de atendimento.

Acho que aí nós já escapamos do art. 5º e entramos numa esfera de serviços que são convenientes para a coletividade — a coletividade, de fato, precisa deles —, mas não são imprescindíveis, não são fundamentais na concepção do art. 5º, onde, volto a dizer, está inserido o crime de terrorismo.

Lembro também que a cláusula do § 2º, que afasta a incidência da lei em relação às manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, de classe, ainda que seja uma expressão, digamos, expletiva, abundante, é de caráter pedagógico indispensável.

Como eu disse inicialmente, a vida social requer reunião, manifestação, a celebração das diferenças no espaço público, o direito de crítica. Nós temos um conjunto de deliberações, tanto no direito internacional quanto no direito interno, no sentido de que alguns movimentos sociais — aparentemente eles têm condutas bastante duras, impactantes — são considerados movimentos absolutamente legítimos. Eu trago como exemplo o MST, o Movimento dos Sem Terra, considerado no caso Escher pela Corte Interamericana de Direitos Humanos uma expressão da vida coletiva, um movimento que expressa a necessidade de implementação de uma política pública, e, por isso ele não poderia ser alvo de interceptação telefônica, tal como havia ocorrido num determinado período, no Paraná.



Recentemente, há 2 ou 3 meses, o Superior Tribunal de Justiça e, logo em seguida, o Supremo Tribunal Federal concederam *habeas corpus* para integrantes desses movimentos, alguns pelo simples fato de serem lideranças, e haviam sido presos equivocadamente, mas outros que haviam ocupado fazendas, entendendo que isso faz parte da manifestação do movimento. Não é causa justificativa de prisão, ainda que mereça eventualmente a resposta penal adequada pelos excessos que cada indivíduo vier a cometer.

Acho que há aqui um caráter extremamente importante. Do contrário, a previsão ou a exclusão dessa excludente, digamos assim, poderia ter o efeito perverso de inibir manifestações, reuniões e associações. Lembro que no ano passado, por ocasião das manifestações contra o *impeachment*, logo depois que houve a decisão do Congresso pelo *impeachment*, houve prisões, sob o argumento de atos preparatórios para terrorismo, de pessoas que estavam portando garrafas de álcool, vidros de vinagre, caixas de fósforo. Então, é muito perigoso para um tipo penal que tem uma sanção tão grande, e que inclusive pune, como nesse caso os atos preparatórios, haver uma abertura desse tipo.

Em relação à motivação ideológica e política — social e criminal, concordo de antemão com o Camilo. Todo o tipo penal tem que ter essa intenção criminal, ela seria uma redundância. E social também. Não consigo ver como qualquer tipo de terrorismo que, de alguma maneira, não tenha uma motivação social —, acho que todos nós temos que considerar que não somos sujeitos neutros, somos sujeitos encarnados, somos orientados por convicções ideológicas, no sentido de valores, somos posicionados pelos valores e pelas nossas inserções na vida: grupo familiar, grupo social, grupo laboral. Enfim, nós temos várias inserções que vão nos moldando e que fazem com que tenhamos sempre convicções políticas e ideológicas. Também não consigo ver qualquer ato que não tenha atrás de si uma convicção ideológica e política, porque todos nos orientamos por esses valores morais.

Por fim, gostaria de fazer uma última observação — somos muitos e eu acho que as ponderações serão muito interessantes: eu, na atualidade, depois da Constituição de 1988, principalmente, não consigo ver uma razão constitucional que permita uma forma sequer qualificada de crime pelo fato de se tratar de agentes



públicos. Nós estamos num momento da nossa vida democrática em que todos temos igual importância, em que os agentes públicos estão sujeitos a escrutínio, à censura, e, enfim, a vida deles não vale mais do que a vida de qualquer pessoa. A vida de qualquer pessoa já é razão para a sanção em seu patamar elevadíssimo. E o funcionamento dos Poderes também já é objeto da lei. Todos lamentaremos se, de fato, os agentes públicos forem vítimas desse tipo bárbaro de crime, como lamentaremos a vida de qualquer pessoa. A dignidade atinge igualmente agentes públicos ou privados.

Enfim, com essas breves — ligeiríssimas — considerações, confesso às senhoras e aos senhores que eu já tenho para mim que a Lei nº 13.260 é severa demais. Ela não precisa de qualquer acréscimo. Como foi dito aqui pelo próprio representante da Polícia Federal, já constitui elemento suficiente para a repressão e a prevenção dessas práticas na atualidade.

Muito obrigada. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Delegado Edson Moreira) - Restabelecendo o equilíbrio, passo a palavra ao Sr. Saulo Moura da Cunha, Diretor do Departamento de Contraterrorismo da ABIN. E, de antemão, convido o nosso grande Deputado atuante e combativo Deputado Glauber Braga para assumir a Presidência, porque estou sendo convocado para comparecer a uma reunião no PR.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Glauber Braga) - Sr. Saulo, por favor.

O SR. SAULO MOURA DA CUNHA - Deputado Glauber, demais Deputados, senhoras e senhores, companheiros da Mesa, eu vou começar apresentando aqui uma desculpa: o Deputado Delegado Edson Moreira também estava na composição desta Mesa e, talvez, eu seja o único componente que não é bacharel. Então, a minha visão será a de inteligência de Estado, tão somente.

Deputada Laura Carneiro, V.Exas. vão perceber que o assunto que estamos tratando aqui tangencia a inteligência de Estado, embora não diga respeito exatamente à inteligência de Estado. Porém, talvez, pode haver essa relação, e é isso o que eu quero discutir aqui com as senhoras e os senhores.

(Segue-se exibição de imagens.)

Eu começo fazendo dois reparos, sendo o primeiro deles que, no Departamento de Contraterrorismo e Ilícitos Transnacionais da ABIN, em se tratando



de terrorismo, nós seguimos a cartilha da ONU. E a cartilha da ONU considera centenas de organizações terroristas, mas a base são essas: Al-Qaeda, Estado Islâmico, Talibã, Boko Haram e centenas de associados. É sobre isso que do ponto de vista da inteligência de Estado nós nos debruçamos.

Então, trabalhamos com duas vertentes basicamente: uma, fazendo numa análise mais estratégica, que é, do ponto de vista da inteligência de Estado, como as ações dessas entidades no exterior afetam a segurança da sociedade do Estado brasileiro; a segunda, sob um ponto de vista mais tático, é colaborando com a Polícia Federal, dentro das nossas atribuições, na identificação de brasileiros que por acaso venham a se associar ou demonstrem simpatia com essas instituições.

O segundo reparo que faço é que a lei que trata do terrorismo não diz respeito à atividade de inteligência de Estado; ela é uma lei de investigação e persecução penal. A atividade de inteligência de Estado não foi contemplada nessa lei. O único artigo que dizia respeito à atividade de inteligência de Estado foi vetado. O texto dizia que o GSI e a ABIN seriam os coordenadores da prevenção, porque a inteligência de Estado trabalha simplesmente na prevenção. A Polícia Federal trabalha na repressão, e nós temos ainda outro ramo, que é o combate, que efetivamente ocorre na eventual necessidade de as Forças Armadas precisarem intervir nos seus espaços constitucionais.

Nós trabalhamos apenas na prevenção. Nós trabalhamos naquilo que é antes do crime ou, às vezes, depois do crime, como eu vou falar para os senhores.

Então, nós tivemos esse avanço do qual o Camilo e a Dra. Deborah falaram. A lei sem dúvida instituiu um avanço sem precedentes, principalmente no momento em que o Brasil se encontrava. Nós nos encontrávamos às vésperas de grandes eventos e tínhamos, como reportava a inteligência, indícios de atividades de simpatizantes do Estado Islâmico aqui. Portanto, apesar de já termos alguns instrumentos, precisávamos efetivamente desse documento para intervir, principalmente a polícia judiciária. E os senhores viram bem isso na questão da *hashtag*.

Mas nós consideramos que o fenômeno do terrorismo, do ponto de vista da atividade de inteligência, não é só o crime em si. O terrorismo envolve uma questão de doutrinação. O terrorismo de que eu estou falando é o terrorismo de matriz



radical extremista, que é o nosso foco. Ele envolve atuação em rede, doutrinação, radicalização de jovens, enfim, envolve um encanto de uma camada social de desprovidos, de cidadãos que não têm acesso aos meios do Estado e veem, por exemplo, uma magia, um encanto nessa ação. E a doutrinação que esse terrorismo envolve é muito sutil, que, às vezes, ocorre muito antes do crime. O doutrinador não está indo lá e falando o seguinte: “*Vá lá e exploda uma bomba*”. Ele está fazendo uma doutrinação muito mais sutil.

Essa doutrinação, essa radicalização, essas redes têm que ser acompanhadas, e é papel da inteligência de Estado hoje fazer esse acompanhamento. Esse é o nosso foco no terrorismo.

Então, nós consideramos que a ação de Estado, em relação a esse terrorismo de que estou falando, deve ir muito além da questão da persecução penal. A persecução, obviamente, age num momento que antecede o crime, no planejamento, ela tem uma ação dissuasória, mas ela não é suficiente; precisamos ir um pouco além.

Nós temos que identificar as redes de doutrinação no território nacional e fora daqui que estão atingindo os nossos jovens. Nós temos que identificar quem são esses jovens e nós temos que ter meios de intervir no processo de radicalização. Além da ação de inteligência, trata-se de uma ação que também envolve a ação social. Portanto, é uma ação de Estado, não é só uma ação de polícia.

Nesse sentido, nós já temos alguns instrumentos legais que dão à Agência Brasileira de Inteligência um mandato para atuar nessa prevenção. Sem dúvida, a Política Nacional de Inteligência, a própria lei da estrutura da Presidência da República, dá ao GSI a coordenação das ações de prevenção do terrorismo; assim também o decreto que estrutura a ABIN dá a ela o Departamento de Contraterrorismo desde 2008.

Mas a gente acha que talvez seja o momento de a gente abrir uma discussão para dar ao oficial de inteligência de Estado algumas prerrogativas, por exemplo, que estão na lei para o agente de polícia, tais como a proteção de identidade; a previsão de uma atuação de infiltração controlada, com o controle e acompanhamento do Ministério Público; uma série de previsões de acessos a dados, resguardados os preceitos constitucionais. Obviamente, nós estamos falando



aqui de escuta e de acesso a banco de dados, diligências que, eventualmente, são dificultadas à ABIN. Não há previsão expressa legal. Há um vácuo. O Brasil, nesse caso, enfrenta um vácuo legislativo no que diz respeito à ação dos órgãos de Inteligência na prevenção ao terrorismo.

Então, Deputado, eu falei isso tudo aqui para dizer o seguinte: eu não quero me pronunciar, e a ABIN não vai se pronunciar quanto ao mérito em relação a essa proposta, porque a ela não nos diz respeito. Como diz minha filha, eu estou num outro quadrado. A Agência atua em conjunto com a polícia, mas nós não estamos contemplados nessa lei. Essa proposta também não nos diz respeito, não faz parte da nossa seara de atuação. Mas nós achamos que a discussão aqui é muito profícua para, talvez, trazermos à luz esse vácuo legislativo e conseguirmos, efetivamente, uma lei que, claro, trate da persecução, mas também permita que o Estado brasileiro trabalhe naquilo que é a coisa mais econômica que pode existir do ponto de vista de vida, de direitos, de deveres, que é a prevenção ao terrorismo, o pré-crime, quando podemos identificar, ver a questão terrorista.

Estava falando com o Camilo um pouco antes que a questão do terrorismo internacional é uma questão social. Vimos o que ocorreu em Manchester, onde as pessoas envolvidas estavam fora da ação do Estado. E, muitas vezes, o olhar sobre elas é tão somente um olhar de repressão. Na verdade, deve haver um olhar de prevenção, para que essas pessoas, antes que se radicalizem, voltem ao Estado de Direito.

Era isso.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Glauber Braga) - Obrigado, Diretor Saulo. Imediatamente concedo a palavra ao Sr. Lucas Sada, advogado do Instituto de Defensores de Direitos Humanos.

O SR. LUCAS SADA - Boa tarde a todas e a todos.

Quero cumprimentar todos os presentes. Agradeço o convite ao Deputado Glauber, que é de Friburgo, terra da minha família. Cumprimento, igualmente, os colegas de Mesa — Camila, minha amiga, e Deborah —, assim como todos os presentes.



Eu trouxe uma apresentação escrita que tinha nove, dez páginas, mas não vai dar para ler isso tudo. Vou tentar ler, então, umas cinco ou seis páginas, mais ou menos, mas depois vou fazer as minhas considerações.

Antes de começar, eu queria fazer um contraponto à fala do Deputado Delegado Edson Moreira sobre a questão da Operação Hashtag. Sem entrar no mérito da operação em si, não me parece correto dizer que sem a lei antiterrorismo a operação não seria possível. Eu li a sentença da Operação Hashtag, e as pessoas foram condenadas por promover organização criminosa.

Acontece que a lei que trata da organização criminosa tem a mesma redação do tipo que prevê a organização terrorista. Então, lá está assim escrito: *“Promover, constituir, financiar ou integrar pessoalmente, ou por interposta pessoa, organização criminosa”*. A única diferença no caso, pelo menos na minha avaliação, *data venial*, é a escala penal. Do ponto de vista de ação, seria possível, sim, prender essas pessoas da mesma maneira como foi feito, mas com base na lei sobre organizações criminosas. Essa é ponderação que faço, com essa discordância.

Vou passar, então, a leitura do que preparei:

Eu gostaria de começar ressaltando que a Rede de Justiça Criminal, coletivo formado por oito organizações da sociedade civil do Rio de Janeiro, de São Paulo e de Pernambuco, acompanhou toda a tramitação do então PL nº 2016, de 2015, que resultou na atual lei antiterrorismo.

Por dever de honestidade com todos vocês aqui, devo esclarecer que, desde o início, nós nos posicionamos contrariamente à aprovação da matéria, sobretudo em regime de urgência, por termos a firme convicção de que, além de desnecessária, a lei representaria um perigo para o exercício pleno das liberdades democráticas do nosso país. E não estivemos sozinhos nesse entendimento, diversas outras entidades da sociedade civil, como o ARTIGO 19, que compõe esta Mesa, a Anistia Internacional e o Greenpeace estiveram ao nosso lado.

Alguns dos maiores professores de Direito Penal, Processo Penal e criminologia do País manifestaram o seu inconformismo com o teor da proposta. De igual modo, juízes, membros do Ministério Público, advogados e inúmeros intelectuais das mais diversas áreas do conhecimento reconheceram os gravames da tipificação do terrorismo, sobretudo na forma originalmente proposta.



Ocorre que, ao final de todos os debates legislativos, aqueles que se colocaram total ou parcialmente contra a aprovação do projeto obtiveram uma grande vitória. Mais de um ano após a promulgação da Lei nº 13.260, podemos afirmar, com certeza, que essa vitória foi genuína e que o grande receio de todos nós não se concretizou: a Lei Antiterrorismo não foi utilizada para perseguir e criminalizar manifestantes em movimentos sociais.

Eu não sabia dessa informação que você trouxe. Eu queria até ver o caso, porque, para mim, o único caso de utilização dessa lei foi na Operação Hashtag. Eu não conheço esse caso, mas, em princípio, a percepção que eu tinha era essa.

Excluíram-se do tipo subjetivo constante no art. 2º, *caput*, as motivações políticas e ideológicas. E é justamente isso, com respeito ao Deputado, proponente do projeto, que falou que não era objetivo. Para mim, na justificativa está claro que o objetivo é esse, e o tema está no cerne do debate sobre o PL nº 5.065, ou seja, se os conflitos ocorridos no âmbito das manifestações, protestos e ocupações devem ser tratados como ações terroristas.

A resposta da Rede de Justiça Criminal é inequívoca: não, não devem.

Para justificar a nossa resposta, eu vou me concentrar no art. 1º do PL em debate, que acrescenta o art. 2º da Lei 13.260, a expressão “*motivação ideológica, política, social e criminal*” para o cometimento de atos terrorista.

Confrontarei a justificativa do PL para a inclusão de cada um desses elementos. Por fim, farei breves considerações sobre outros dispositivos do texto, trazendo algumas hipóteses concretas do que pode acontecer caso esse PL seja aprovado.

Muito rapidamente, para quem não é do Direito e para contextualizar o que eu estou falando, o que estamos discutindo aqui? Nós estamos discutindo tipos penais. Os tipos penais são compostos por elementos objetivos que descrevem os elementos exteriores da conduta proibida e elementos subjetivos tratando da vinculação psicológica do autor com ação típica. Ou seja, o que o crime provoca no mundo e o que está na psique do autor.

Como regra geral, o elemento subjetivo é tão somente o dolo, isto é, a vontade livre e consciente de praticar determinada conduta penalmente tipificada. Ocorre que existem os chamados elementos subjetivos especiais, que são



intenções, tendências, motivações ou atitudes pessoais que devem estar presentes para configuração de um certo tipo penal. Trata-se, em última medida, de uma técnica para limitar o alcance da norma penal.

Rapidamente, dou um exemplo: no caso da tipificação de uma conduta como o estelionato, não basta a realização de uma fraude e a ocorrência de prejuízo financeiro à vítima, pois se exige a intenção específica de se obter vantagem ilícita para si ou para outro. Desse modo, se o autor tem como objetivo apenas causar dano patrimonial, não há crime de estelionato. Podemos dar muitos exemplos, como furto, etc.

No caso da Lei nº 13.260, as razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, bem como a finalidade de provocar terror social generalizado são os elementos subjetivos especiais exigidos.

A alteração da redação proposta pelo PL em comento, se aprovada, anularia completamente o enorme esforço realizado para limitar o alcance do tipo de terrorismo a razões especialmente reprováveis. Incluir motivação política, ideológica, social ou criminal produzirá o mesmo resultado de excluir qualquer motivação. Ou seja, riscar o que está na lei ou incluir esses elementos dá no mesmo.

Explico: no momento da aplicação da norma, o intérprete poderá atribuir essas motivações a qualquer pessoa que pratique objetivamente as condutas que estão descritas na Lei 13.260. E assim poderá ele fazer por três razões. Em primeiro lugar, porque a política compreende um enorme espectro da vida em sociedade, de forma que incontáveis ações ilícitas eventualmente praticadas em protestos públicos ou por grupos políticos, partidários ou não, poderiam ser tipificadas como terroristas.

Por outro lado, exigir motivação ideológica, social e criminal é cair num abismo semântico. Pergunto: o que é ideologia? Quais dos inúmeros conceitos existentes devem ser adotados? Ou melhor, que comportamento humano, em última medida, não é movido por uma ideologia? Qualquer ação motivada por interesse econômico em acumular riqueza não traduz nenhum tipo de ideologia?

O que seria também motivação social? É agir em nome de toda sociedade? É agir em nome de um grupo social específico? Uma ação em defesa de uma minoria excluída tem motivo social? Uma ação em nome de um bairro onde a pessoa reside é uma ação social?



Mais grave ainda é a utilização da expressão “criminosa”. O que é motivação criminosa? É a vontade de cometer aquele tipo penal? Se for isso, não há sentido, pois, como já falei, o elemento subjetivo geral é o dolo. Ou seria a intenção de realizar outras ações criminosas? Não consigo ver sentido.

Em todo caso, são expressões absolutamente genéricas, imprecisas e repetitivas, portanto, incompatíveis com o Direito Penal, que é regido pelo princípio da legalidade taxativa: exige-se que o legislador demarque, do modo mais preciso possível, a conduta descrita como criminosa. As incriminações não podem ser vagas, devem ser elaboradas de modo fechado, para que a norma não alcance um número indeterminável de situações ao sabor das convicções pessoais de quem vai aplicar a lei.

Dito isso, vou passar à análise de cada um dos elementos.

O primeiro elemento é um elemento político. A consideração que eu fazia é muito similar ao que o agente da ABIN fez. Na verdade, se fomos olhar para todas as formas atuais de ação terrorista, pelo menos as mais relevantes, tais como os atos praticados em território externo, estão todas de alguma maneira vinculadas ao fundamentalismo religioso. Então, eu cito aqui: Estado Islâmico, Boko Haram, Al Qaeda, Al Shabab, Talibã. Enfim, claro que há outras organizações. Mas, se pensarmos nos últimos atentados terroristas, todos têm essa motivação.

Cito os exemplos de ação terrorista na maratona de Boston, no massacre do Charlie Hebdo, nos ataques de novembro em Paris, nos ataques em Orlando naquela boate, nos ataques na igreja de Charleston, nos ataques no Dia da Bastilha e nos ataques em Nice, na França, nos ataques em Bruxelas na Bélgica, em Berlim, na Alemanha, e agora no Parlamento Britânico e nas bombas de Manchester.

Todas essas ações citadas têm como motivação, ainda que não exclusiva, o fundamentalismo religioso, o preconceito racial e a xenofobia. Se formos considerar a dinâmica que acontece na África, na Ásia, parece-me muito assemelhada.

Com essa afirmação, por evidente, não queremos responsabilizar uma religião praticada por bilhões de pessoas ou milhões de pessoas pelas atrocidades perpetradas por esses grupos extremistas; queremos apenas pontuar o seguinte: se qualquer um desses grupos mundialmente conhecido como terrorista praticar, tentar



praticar ou articular um ato terrorista no Brasil, ele pode ser punido na atual forma da atual Lei Antiterrorismo. Então, na nossa visão, é descabido invocar essa lacuna.

Um argumento que não foi trazido ainda e talvez nos ajude a refletir é uma pergunta que deve ser respondida: por que, no nosso ponto de vista, pela dogmática penal e pelo Direito Constitucional as motivações políticas devem ser excluídas da especificação de terrorismo? Ao contrário da xenofobia, discriminação ou preconceito, atitudes socialmente reprováveis e efetivamente condenadas pelo ornamento jurídico brasileiro, a expressão “política” é direito fundamental. Não pode constituir tal expressão, por isso mesmo, elemento a ensejar especial reprovação quando do cometimento eventual de delitos.

A questão pode ser colocada da seguinte forma: existe uma diferença muito clara entre meios e fins. O racismo, a xenofobia e a intolerância religiosa são comportamentos que guardam desvalor em si mesmos. Utilizar de meios violentos para promover de modo generalizado uma finalidade ilegítima e socialmente danosa pode ser especialmente reprovado, como já é feito na Lei Antiterrorismo. Trata-se de um meio pernicioso para se atingir um fim igualmente pernicioso.

Diferentemente é o que ocorre em relação a manifestação política: não há na política, por si só, qualquer caráter negativo. Vale dizer, essa finalidade é absolutamente legítima, incentivada pelo Direito. Ilegítimo é, dentro da nossa ordem constitucional, a utilização de instrumentos violentos para alcançar objetivos políticos.

Ocorre, contudo, que esses meios ilegítimos já são integralmente reprimidos pela vasta legislação penal brasileira, que conta com pelo menos 1.688 tipos penais. Convido os senhores e as senhoras a pensarem em uma única conduta reprovável que possa, eventualmente, ser praticada no âmbito de manifestações, ocupações ou greves que já não possua resposta penal. Simplesmente não há. E eu trago uma lista aqui de incriminações, mas não vou ler.

E, no fim, para espancar qualquer dúvida, digo que a simples manifestação do pensamento racista, da intolerância religiosa ou da xenofobia já é criminalmente punida na forma da Lei 7.716, de 1989, que é a Lei do Racismo. Ao passo que, por óbvio, a manifestação política por si só não é criminalizada.



Eu quero dizer o seguinte: não se pode, portanto, punir de modo mais gravoso uma conduta, por mais abjeta que ela seja, em razão da sua motivação política, já que a expressão “política” é fundamento da democracia. Política, senhoras e senhores, não é motivo torpe, política não é motivo fútil. Torpe ou fútil pode ser algo que faz em nome da política, mas nunca ela própria.

De igual modo, não há vedação legal para manifestação de qualquer ideologia que não se constitua como discurso de ódio ou apologia à violência. Ao contrário, é livre a manifestação do pensamento, sendo vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística, na forma da Constituição da República.

Desse modo, essas considerações que acabei de fazer são integralmente válidas.

Eu só iria ressaltar aqui que o PL traz um conceito de terrorismo que conteria a “motivação ideológica” a partir de uma obra de Noam Chomsky, aquele linguista americano. Eu só pontuo aqui que a citação me parece muito descontextualizada, porque Chomsky é, há décadas, um dos mais ferrenhos críticos da política externa dos Estados Unidos. Boa parte de sua vasta produção intelectual sobre o tema busca demonstrar como os governos americanos instrumentalizaram o Governo com o discurso de guerra contra o terror para atender interesses econômicos. Mas não só isso: o Chomsky citado na justificativa do PL alerta também para a arbitrariedade na definição do terrorismo. Segundo ele vem afirmando há décadas, *“se os Estados Unidos julgassem as suas ações militares a partir das categorias estabelecidas pelos seus próprios manuais, deveriam se reconhecer como Estado terrorista.”*

Eu não estou querendo endossar ou não endossar essas considerações. Eu só estou dizendo que o Chomsky é citado na justificativa, mas ele jamais endossaria um conceito que, na verdade, ele só cita que leu no manual americano. Ele faz muitas análises de documentos. Mas Chomsky jamais permitiria que uma citação dele fosse usada para criminalizar manifestantes, até porque, para Chomsky, o conceito de terrorismo deveria ser resgatado como seu conceito original, que é o terrorismo de Estado.

Sobre a justificativa social, eu acho que há quase um consenso. Destaco que fiz uma análise bastante detida da justificativa e, para fundamentar a proposta,



utilizou-se uma frase solta proferida pelo então Ministro do Exterior da Alemanha, Frank Steinmeier, quando comentava os distúrbios civis na França, em 2005. Na ocasião, a morte dos dois rapazes — e eles foram eletrocutados numa perseguição policial — gerou uma onda de protestos: oito mil carros foram queimados, três mil pessoas foram presas, uma pessoa morreu, se não me engano, inalando fumaça, mas nenhum agente do Estado foi assassinado ou teve lesões graves. Só que a matéria, na verdade, estava falando do receio das autoridades de inteligência da Alemanha de que um atentado, a bomba da Al Qaeda, se repetisse. Ou seja, não tem nada a ver uma coisa com a outra. Ainda na matéria, eles falam do risco de Estados terroristas, segundo eles, como Irã e a Coreia do Norte.

Naquele episódio de 2005, a despeito da opinião do Ministro Alemão citado na proposta, o Governo francês, que era um Governo conservador na época, não tratou os fatos como ato terrorista. O Governo francês tratou o ato como vandalismo, fez um discurso de lei e ordem, mas não tratou isso como terrorismo.

Também tem um conceito de terrorismo citado na justificativa que é da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Eu teria algo a argumentar sobre isso, mas basta dizer que a própria Comissão, no âmbito desta Casa, já deu um parecer pela rejeição desse projeto.

Sobre a suposta necessidade de motivação criminal, eu acho que já está óbvio que, enfim, realmente não cabe essa previsão, pois seria uma redundância. E, além disso, a citação que se faz é ao PCC. Primeiro, tudo o que se fizer já está criminalizado na legislação penal ordinária brasileira, e há precedente do Tribunal de São Paulo que reconhece crime contra segurança nacional nos ataques de 2006, que é o que eles citam. Então, além de tudo, me pareceu desnecessário.

Há outro elemento especial subjetivo do tipo sobre o qual eu acho interessante fazer uma consideração muito breve, que é a finalidade de coagir concessionários e permissionários do Poder Público a fazer ou deixar de fazer algo. Quero dizer que é preciso lembrar que o objetivo de todo protesto ou ocupação é justamente pressionar o Poder Público a atender anseios de certo grupo social, ou seja, para que o Poder Público faça ou deixe de fazer alguma coisa.

Esse tipo de ação, do ponto de vista constitucional, é legítimo e não pode ser proibido por uma normal abaixo da constituição.



A ocorrência de eventual excesso consistente em dano ao patrimônio ou violência contra quem quer que seja deve ser reprimido de modo individualizado e na lei da forma penal em vigor. Eu cito um exemplo, a partir da redação do projeto como ele está. Imaginem que o preço de uma passagem de metrô em certa cidade seja aumentado de modo ilegal e arbitrário para 10 reais. Um grupo de manifestante indignado ingressa nas dependências do metrô e impede a entrada de outros passageiros por 10 minutos. Os seguranças do metrô agem rapidamente e detêm os manifestando e os conduzem até a autoridade policial. Na delegacia, um desses seguranças diz que foi ameaçado gravemente por um dos manifestantes. Bingo! Está tipificado o crime de terrorismo, na forma do art. 2º, § 2º, inciso IV.

Então, eu acho muito temerário colocar esse elemento.

Para conclusão — e vou tentar fazê-la o mais rápido possível —, eu quero fazer breves considerações sobre esse §2º do art. 2º, que é tratado norma despenalizadora, mas na verdade parece-me ser uma excludente de tipicidade — o que seria mais correto falar.

O que me causou muito incômodo foi o seguinte: a justificativa de um projeto de lei em matéria criminal alegar que não tem contaminação ideológica, que é técnico, que é abstrato. Ora, Deputados, Deputadas, demais presentes, nada há de mais ideológico, no sentido de visão de mundo, do que a elaboração de normas penais e processuais penais. O que criminalizar, por que criminalizar e como criminalizar é uma decisão evidentemente política, que varia de acordo com o tempo histórico, com a região geográfica e com o desenvolvimento da economia e outros fatores. É partir de um certo entendimento sobre a questão do crime, da criminalidade e da criminalização que se produz o que se chama “política criminal”. É claro que esse entendimento pode ser formado a partir de pesquisas criminológicas, do saber criminológico, ou pelo senso comum mais rasteiro, mas é fato que alguma opinião, vinda de um lado ou outro, tem-se. Então, é uma atividade política.

Eu quero dizer com isso que não há neutralidade na elaboração de norma penal alguma, muito menos quando se fala de terrorismo, que, como sabido, é um termo de definição extremamente controverso e politizado. Basta lembrar — isso está numa carta do Prof. Juarez Tavares — que, em 1998, estavam reunidos para a



elaboração do Tratado de Roma os maiores juristas do mundo e mesmo pensadores tão notáveis como eles foram incapazes de chegar a um consenso sobre a definição de terrorismo, do ponto de vista jurídico-criminal.

Então, especificamente sobre o § 2º do art. 2º, eu começo dizendo que a Rede Justiça Criminal sempre entendeu que o referido dispositivo, embora desejável, não era suficiente para proteger os movimentos sociais e manifestantes da aplicação das sanções da Lei Antiterrorismo. Bastaria, por exemplo, que o intérprete entendesse que, em certos casos, os protestos não teriam propósitos sociais ou reivindicatórios, ou ainda que o objetivo deles não seria a defesa de direitos, garantias e liberdades constitucionais.

Contudo, a excludente de tipicidade não quer criar o “terrorismo do bem” ou um salvo-conduto para que grupos pratiquem atos de terrorismo com salvaguarda legal, como sugere a justificativa do PL 5.065. Ao contrário: o que se quer é evitar que o que não é terrorismo seja tratado como tal; que condutas que não causem lesão concreta a bens jurídicos essenciais, como a vida e a integridade física, sejam sancionadas de modo desproporcional; que partidos, sindicatos, movimentos sociais ou qualquer pessoa que participe de protestos não estejam sob permanente risco de serem arbitrariamente etiquetados como terroristas, a depender — novamente insisto — do posicionamento pessoal de delegados, promotores e juízes.

Para se ter noção das possíveis arbitrariedades, basta olhar a redação que propõe para os incisos do §2º do art. 2º da Lei 13.260. Pasmem os senhores e as senhoras: a simples ocupação de um prédio público, de uma escola pública ou de uma rodovia, a depender de certos elementos e interpretações, poderá sujeitar os responsáveis à inaceitável pena de 12 anos a 30 anos de reclusão.

Dessa maneira, para concluir, pergunto sinceramente a todos que estão aqui: será que os policiais civis, agentes penitenciários e demais servidores públicos que recentemente ocuparam ou tentaram ocupar casas legislativas para protestar contra a reforma da Previdência devem receber uma pena muito maior do que a de estupradores? Será que os adolescentes e jovens adultos do movimento de ocupação de escolas do Paraná devem ser tratados como terroristas? Alguns deles devem sofrer uma pena mínima seiscentas vezes maior do que a de um torturador? Será que os caminhoneiros que bloquearam as rodovias por todo o País no ano de



2015, em protesto ao Governo Dilma Rousseff, deveriam ficar mais tempo presos do que alguém que comete lesão corporal seguida de morte? Será que o indivíduo — e nós podemos debater essa tipificação, porque o crime neste caso é de atentado — que tenta, sem sucesso, arremessar uma pedra contra um policial no âmbito de um confronto, numa manifestação, deve ser apenado de forma mais gravosa do que seria caso amputasse os braços de um desafeto? Será que arremessar um rojão em um protesto, acertando tão somente a parede de um órgão público, de uma delegacia ou seja lá de onde for, sem causar danos relevantes, deve sujeitar o autor a uma escala penal equivalente a quem incendia uma casa onde dorme uma família — de 12 anos a 30 anos é a pena de homicídio —, com objetivo de ceifar a vida dos moradores?

É disso que se trata, Deputados. Não se busca imunidade material para o cometimento de crimes no âmbito de protestos. Os delitos que eventualmente sejam praticados para a realização de propósitos políticos, ideológicos e sociais, em sentido estrito ou não, podem ser punidos na forma da legislação penal vigente. O que nós não podemos fazer aqui nesta audiência pública é confundir manifestação com crime, crime comum com terrorismo e lei penal com instrumento de intimidação social.

Muito obrigado pela atenção de vocês. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Obrigado, Sr. Lucas Sada, Advogado do Instituto de Defensores de Direitos Humanos, DDH.

Imediatamente, concedo a palavra à Sra. Camila Marques, Coordenadora do Centro de Referência Legal em Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da ARTIGO 19. Informo que V.Sa. dispõe de 20 minutos para se manifestar.

A SRA. CAMILA MARQUES - Boa tarde, Sras. Deputadas e Srs. Deputados, todos aqui presentes, membros da Mesa. Eu represento aqui hoje a ARTIGO 19, que é uma organização internacional de direitos humanos que atua especificamente pela defesa e garantia do direito à liberdade de expressão e acesso à informação pública.

Como dito aqui amplamente, o projeto de lei hoje aqui discutido, o Projeto nº 5.065/2016, tem como objetivo atingir dois pontos muito emblemáticos. Na verdade, ele atinge um pouco mais do que esses dois pontos, mas eu gostaria de tratar



apenas desses dois pontos: a reintrodução da motivação político-ideológica e revogação da excludente de uma salvaguarda para movimentos sociais, manifestantes e sindicalistas.

No entanto, para a gente discutir o projeto de lei ora proposto, é muito necessário voltarmos a junho de 2015 e entendermos como se deu o trâmite até a aprovação da Lei nº 13.260. É muito evidente que a discussão desse projeto de lei está diretamente relacionada com a aprovação da Lei Antiterrorismo.

E é preciso ressaltar, como já foi dito, que esses trechos que estão tentando reintroduzir na Lei Antiterrorismo foram dela retirados do texto final por uma pressão muito forte da sociedade civil. Esses termos foram amplamente discutidos naquela ocasião. E foi uma grande conquista da sociedade civil organizada e da comunidade jurídica, que fizeram críticas à colocação desses trechos no texto final aprovado.

Mas é preciso lembrar, então, do contexto da aprovação da lei de terrorismo, para trazermos para o presente o espírito daquela lei. Aqui a gente precisa lembrar junho de 2015, quando, sob a justificativa de responder a uma demanda internacional, ao Grupo de Ação Financeira Internacional — GAFI, foi apresentado pelo Executivo Federal um projeto de lei criminalizando ações terroristas.

Contudo, aqui já está presente o primeiro ponto em que a gente precisa focar a nossa atenção: o GAFI, que é um órgão intergovernamental e que aparecia como esse principal ator interessado na promulgação da referida norma, exigia que o Brasil aprovasse uma lei que criminalizasse o financiamento de ações terroristas. Porém, o texto da lei aprovada vai muito além deste ponto e evidencia que a aprovação dessa legislação não foi apenas uma reforma às pressões internacionais.

Então, nós temos aqui uma primeira conclusão importante: a aprovação da legislação de terrorismo não representa uma prática isolada supostamente justificada pelas pressões e comprometimentos externos do Brasil. A aprovação da lei de terrorismo no Brasil se insere em um contexto de ações estatais de endurecimento no tratamento de protestos e movimentos sociais.

Existe todo um contexto que explica e envolve a aprovação da lei de terrorismo. Para isso, devemos retornar mais um pouco. Devemos nos lembrar de junho de 2013 e de que, somente após junho de 2013, foram propostos mais de 28



projetos de lei aqui no Congresso Nacional com o objetivo de limitar, de restringir o direito à liberdade de expressão e o direito de protesto.

Basicamente, esses 28 projetos de lei se dividiam em três categorias: a maioria deles se propõe a proibir e criminalizar o uso de máscaras; outros tantos buscavam, na verdade, criar qualificadores e aumento das penas para crimes comuns, que aconteciam no contexto de protestos; e, por último, muitos projetos de lei tentavam criar novos tipos penais para vandalismo e terrorismo. E o terrorismo já aparecia em 2013. Inclusive, havia um texto muito parecido com o texto que foi apresentado pelo Governo Federal. Então, está muito claro que a legislação de terrorismo não é uma iniciativa isolada, não é uma iniciativa individualizada.

A aprovação desta lei vem como uma resposta direta às mobilizações sociais, uma resposta direta à atuação dos movimentos sociais e aos protestos de rua. E o seu texto tem um grande objetivo: servir como um potencial instrumento criminalizador da liberdade de expressão e associação. É uma verdadeira ferramenta intimidatória das atividades cívicas e democráticas.

Mas, além de olhar o contexto e o espírito da lei, é preciso nos lembrarmos de como foi o seu trâmite. O projeto foi proposto com regime de urgência em junho de 2015 e foi aprovado em março de 2016. Então, em 8 meses, a toque de caixa, tivemos um projeto com essa complexidade discutido e aprovado nesta Casa, sem a ampla participação social, sem passar por Comissões Especiais e sem o debate profundo e especializado em audiências públicas.

Na época, foi inclusive objeto de crítica da própria ONU. Através da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão, o Relator disse que os processos legislativos envolvendo lei antiterror frequentemente ocorrem de forma rápida, sem dar tempo adequado ao engajamento da sociedade e falhando no respeito às obrigações dos Estados em direitos humanos. Segundo o Relator, a lei brasileira seguiu procedimentos muito acelerados, apesar das manifestações de preocupação por parte de especialistas em Direitos Humanos. O resultado desse rito acelerado é um texto discutido às pressas, é um texto que traz uma série de inconsistências e de incompatibilidade com o próprio regime democrático.

A partir disso, queria propor algumas reflexões sobre o texto que foi aprovado por esse rito totalmente acelerado. E, olhando o contexto em que se deu a



propositura da lei e o seu rito acelerado sem nenhuma participação da sociedade civil, fica clara quão problemática e restritiva é a lei de terrorismo.

E eu queria trazer três pontos principais. O primeiro é que é evidente que a lei de terrorismo é guiada por uma lógica do Direito Penal do Inimigo. Cada vez mais se configura no Brasil a lógica do Direito Penal do Inimigo, uma lógica que coloca o indivíduo como força oponente do Estado. Está muito claro que, na perspectiva da lei de terrorismo, os indivíduos representam um perigo e uma ameaça em potencial. Essa lógica é totalmente contrária ao papel do Estado em uma democracia. Em uma sociedade democrática, o principal papel do Estado consiste em promover a garantia dos direitos. Porém, temos visto o contrário no cenário atual. Vemos essa lógica do inimigo tanto nas ruas, em que a polícia, que representa o Estado, vem reprimindo de forma sistemática os protestos no País, quanto no próprio quadro de criminalização que há hoje no sistema de justiça.

Mas, para falar das ruas e de como isso se dá nos protestos de rua, não precisamos voltar muito atrás, não. É só lembrarmos o que aconteceu na quarta-feira passada, com as violações massivas, o cenário de massacre e de barbárie que as ruas de Brasília presenciaram há menos de uma semana. Pudemos ver a polícia usando armamento de fogo, com inúmeros feridos, vimos o uso abusivo e desproporcional da força, o uso abusivo dos chamados armamentos menos letais, que sempre causam ferimentos seriíssimos à vida das pessoas. E vimos mais: vimos o Governo Federal autorizar as Forças Armadas a empregar sua força para conter os manifestantes; assistimos às chamadas operações da lei e da ordem serem autorizadas para lidar com os manifestantes, pessoas que estão exercendo os seus direitos.

Mas eu também queria dizer que essa lógica do inimigo não aconteceu só em Brasília. Infelizmente, esse não é um fato isolado. Só este ano, um jovem morreu, em Itambé, no Estado de Pernambuco, atingido por um armamento menos letal. Outro jovem ficou dias e dias na UTI após ser agredido por um cassetete. E é importante dizer que o policial que o atacou justificou a sua ação dizendo que aquele jovem manifestante era um terrorista. Então, vemos aqui também o peso simbólico da criação dessas normativas.



Enfim, com isso fica muito claro o contexto de violência generalizada. E o que eu considero talvez mais prejudicial dessa nova proposição legislativa é que o Estado brasileiro vem consolidando o entendimento de que protestos rompem a ordem e que manifestantes, em movimentos sociais, são grupos criminosos.

Para além dessa lógica do inimigo, o outro ponto que trago é a própria insegurança jurídica que a lei de terrorismo traz. Como já foi dito aqui, sabemos que a lei de terrorismo tem um texto extremamente ambíguo e deixa uma margem muito ampla para a interpretação e a aplicação da lei. Daí, pergunto aos senhores: o que representa o terror generalizado? Alguém aqui saberia me dizer? Talvez não. Precisamos, então, levar também em consideração que, quando uma lei é extremamente ampla, extremamente vaga, deixa-se uma margem à interpretação subjetiva muito grande, à interpretação de órgãos de Justiça que ultimamente representam algumas decisões e vêm dando cabo a algumas decisões bastante criminalizadoras quanto à liberdade de expressão.

Com isso, quero dizer que o caráter excessivamente amplo dessas leis faz recair sobre grupos, que são tradicionalmente opositores a políticas públicas, que se manifestam de forma política e que já são alvos de repressão, o peso de uma potencial criminalização com efeitos ainda mais graves. A inclusão da motivação política, assim como a ausência da ressalva quanto aos movimentos sociais, contribui para esse estado de insegurança. E, diante do contexto de crescente criminalização dos protestos sociais, a preocupação de que essa nova proposição venha dar maior respaldo a esse tipo de situação é bastante realista.

Outro ponto, já muito abordado pelo Lucas, que aumenta a problemática da lei de terrorismo, são essas penas altíssimas e altamente desproporcionais.

Mas, chegando agora ao PL 5.065, de 2016, fica muito evidente, primeiro, que a lei de terrorismo é extremamente perniciosa e está fora do contexto de sociedade democrática. Porém, se houver, de fato, a aprovação desse projeto de lei, teremos um verdadeiro retrocesso no nosso País, porque, quando pensamos em reintroduzir a motivação política e ideológica, deixamos a lei ainda mais passível de interpretações subjetivas, em que, num passe de mágica, podem caber atuações de movimentos sociais.



Percebemos que existe, na própria justificativa desse projeto de lei, uma afirmação de que a lei de terrorismo foi aprovada com um texto muito tímido, muito brando. Isso deixa claro que o verdadeiro objetivo desse PL é ampliar a lei de terrorismo, para que a mesma represente um instrumento ainda mais potente de criminalização da atuação política e do pensamento ideológico. Porém, precisamos dizer também que o presente projeto de lei é claramente inconstitucional. A liberdade de expressão é o alicerce de toda sociedade democrática, e assim está previsto em nossa Constituição. E, mais que isso, esses direitos estão previstos em todas as cartas internacionais de direitos humanos, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Declaração Universal dos Direitos Humanos.

O que quero dizer com isso é que a aprovação desse projeto de lei que discutimos hoje representaria uma grande inconstitucionalidade incompatível com as bases democráticas. E percebemos também que quem vai para a rua com pautas políticas e demandas ideológicas são os movimentos sociais. Está claro para quem se direciona verdadeiramente esse projeto. Essa é a própria razão de ser das manifestações de rua e dos protestos. E é justamente aqui que vemos claramente o espírito e o caráter desse projeto: o de cunhar, de uma vez por todas, o movimento social como um ator ilegal e o de que manifestantes estão fora da ordem democrática. Mas é necessário sempre lembrar: a liberdade de expressão não protege somente ideias uniformes e ideias confortáveis aos detentores de poder; a liberdade de expressão só tem razão de ser se proteger também, de forma ampla e irrestrita, ideias opositoras, ideias críticas e dissidências políticas.

Ampliar o rol de motivações para o crime de terrorismo é ir no sentido contrário do que determinam os organismos internacionais de direitos humanos. Já vem sendo consolidado o entendimento de que, ao se buscar coibir o terrorismo, a legislação pode acabar criminalizando grupos que tenham tradição de contestação política e que historicamente sejam alvos do aparato repressor do Estado. À luz dessa constatação, a ONU já recomendou, em diversas ocasiões, que os países que estão adotando leis antiterroristas se adequem aos padrões internacionais também de proteção aos direitos.

Na verdade, tentei resgatar outros contextos em que a ONU já se manifestou. Em 2005, a ONU concluiu que a lei antiterrorista do Canadá, aprovada em 2001,



partia de definição excessivamente ampla e recomendou que o país adotasse uma definição mais precisa de atos terroristas, a fim de garantir que indivíduos não sejam alvos de aplicação dessa lei por questões políticas, religiosas e ideológicas.

A legislação australiana também foi objeto de menção por parte da ONU. Segundo o organismo, a Austrália deveria garantir que sua legislação e práticas contra o terrorismo estivessem em plena conformidade com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Em particular, deve-se mencionar o caráter excessivamente vago da definição de ato terrorista no código criminal australiano. A própria Corte Interamericana de Direitos Humanos já condenou o Chile, em 2014, por usar sua lei antiterror contra ativistas do povo mapuche.

Voltando ao PL 5.065, de 2016, fica claro que a definição que está sendo construída nesse projeto pode capturar expressões legítimas eventualmente muito contrárias a um governo ou eventualmente muito críticas ao sistema, mas que são manifestações completamente protegidas pelo direito à liberdade de expressão e associação.

Quanto à exclusão das salvaguardas a movimentos sociais e manifestantes, é importante dizer que, diante de uma lei extremamente problemática, que é a lei de terrorismo, a revogação desse parágrafo demonstra claramente o seu intuito criminalizador.

E, já caminhando para o final, trago mais alguns posicionamentos da OEA e da ONU, que já se pronunciaram firmemente no sentido de que qualquer lei que vise a combater o terrorismo deve respeitar todos os documentos e convenções internacionais de direitos humanos. É preciso ter em mente que a edição desenfreada de dispositivos legais derivados de uma sensação de insegurança frente à violência de atos terroristas não parece eficiente para atacar o problema, acabando, na verdade, por servir a um propósito diferente, que é o de intensificar a criminalização de movimentos sociais e de manifestações populares.

Este Congresso precisa ter muito claro que a criação de normas ambíguas podem restringir condutas legítimas. Faz parte da própria razão de ser de uma democracia que movimentos sociais questionem o sistema e questionem o Governo. Os Srs. e Sras. Congressistas têm o dever constitucional de proteger e garantir o exercício dos direitos fundamentais. É necessário saber que a sociedade



democrática precisa ter amplo grau de tolerância para não cair em uma repressão desmedida.

Concluo, reiterando que a nossa posição é pela não aprovação desse PL aqui discutido. Mas também quero dizer que iniciativas como a de hoje são muito importantes para que esse projeto, que é altamente problemático, complexo e que terá um impacto real na sociedade, seja discutido.

Então, independentemente dos pontos de vista trazidos aqui hoje, quero afirmar e, na verdade, reivindicar que todo processo de discussão desse projeto seja amplo, democrático e que conte com a participação de toda a sociedade civil organizada.

Obrigada. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Obrigado, Sra. Camila Marques, Coordenadora do Centro de Referência Legal em Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da ARTIGO 19.

Encerrada a fase das exposições, indago ao meu colega, o Deputado Subtenente Gonzaga, membro titular desta Comissão, se deseja se manifestar.

Antes, porém, Deputado Subtenente Gonzaga, quero registrar a presença do Sr. Vilmo Luiz de Freitas Medeiros, da ACIVIS — Cidadania, Desenvolvimento e Segurança, que solicita a possibilidade de falar. Mas, regimentalmente, só podem se manifestar aqueles que estão devidamente convocados e manifestados — regimentalmente. Às vezes, sou criticado pela manutenção do Regimento, mas vou preferir que seja dessa forma.

Está registrada a sua presença, Sr. Vilmo Luiz de Freitas Medeiros. Em outra oportunidade, porque este debate não se encerra aqui, poderemos convidar a ACIVIS para se manifestar.

Com a palavra o Deputado Subtenente Gonzaga.

O SR. DEPUTADO SUBTENENTE GONZAGA - Sr. Presidente, prezados palestrantes, primeiro, quero lamentar por não poder estar presente antes, porque estava cumprindo outra agenda no Ministério Justiça. Mas me parece que as manifestações que ouvi sintetizam um pouco o pensamento da Mesa.



Mas, de pronto, quero manifestar que farei questão de estar presente para votar contra esse projeto por uma questão de coerência. Eu sou policial militar e venho tanto da atividade policial quanto de um trabalho de representação de classe.

Quando começamos, lá na década de 90, correndo todos os riscos próprios de uma manifestação de militares, a reação do Governo de então, de Fernando Henrique, foi a de propor a esta Casa dois projetos de lei: um para criminalizar a ocupação de prédio público e a interrupção do serviço de segurança; e o outro para permitir a dissolução judicial das associações cujos dirigentes cometessem esses crimes. Então, era um projeto bem focado nos militares, e nos militares estaduais, porque os militares federais sequer têm entidade de classe regularizada. Portanto, focava os militares estaduais que tinham, e têm, entidade de classe e que são associações, não são sindicatos. Então, a lei nem falava em entidade de classe, falava de associações. Então, era muito focado. E me parece que esse projeto volta com a mesma lógica para resolver — e nem se pode afirmar que é para resolver — ou para atender a uma premissa de discordar de determinados posicionamentos. Logo, este projeto que se propõe, com todo o respeito ao seu autor, deve ser rejeitado.

Eu sou Deputado de primeiro mandato e participei muito pouco do debate do projeto de terrorismo que foi votado. Mas a minha compreensão é a de que o terrorismo até independe do grau de violência, e, sim, do objetivo. Para mim, ele teria que estar vinculado a um objetivo, que fosse o de combater, de destruir ou de estabilizar uma nação, um governo, um povo. Nessa perspectiva, você podia ter um ato sem violência, que podia seguir o caminho cibernético, por exemplo. Então, fica muito claro, para mim, que o ato terrorista não se classifica e não se identifica pelo ato em si, e, sim, pelo objetivo do ato. Essa é a minha compreensão, que até tentei colocar no debate e nem fui ouvido, já havia uma construção que caminhou conforme caminhou o projeto.

Querer regular manifestação pública tipificando-a como crime é um caminho desnecessário, para não falar outra expressão, na minha convicção. Quatro leis de anistia de atos de policiais militares e de bombeiros militares foram aprovadas nesta Casa. Todos os projetos reconheceram a impossibilidade de os militares fazerem movimentos sem cometer algum tipo de violação de legislação e reconheceram



inclusive a necessidade de anistiá-los, mas nenhum deles possui a anistia a crimes comuns, nenhum deles.

Então, uma manifestação que apresente o cometimento de crime comum, na minha perspectiva de policial, e não só de Parlamentar, é identificada como crime comum. Se houve dano, se houve qualquer outro tipo de crime comum, vamos identificá-lo, e aí entra o papel do Estado, que já tem legislação para isso. Pode não ter competência, pode não ter gente querendo fazer, pode não ter estrutura, mas, para isso, tem legislação.

Assim, concordo com as manifestações e, pelo menos do ponto de vista de um voto, quero deixar claro que estarei votando contrário a esse projeto pelas razões que expus aqui.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Muito bem, Deputado Subtenente Gonzaga, obrigado pela sua participação.

Não havendo outro Parlamentar inscrito, como Relator da matéria, eu vou fazer as minhas considerações, apesar de estar presidindo, mas também na condição de autor.

O SR. DEPUTADO SUBTENENTE GONZAGA - Não estava claro para mim que V.Exa. era o Relator, e nem conheço o seu relatório. (*Risos.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Nem fiz relatório. Mas, para que não caiamos no mesmo erro que houve na votação da Lei nº 3.260, nós estamos tendo a oportunidade de fazer este debate. O intuito aqui é exatamente essa proposta, com a qual há uma preocupação muito grande. Até compreendo as motivações que possam ter levado o autor da proposta, o Delegado Edson Moreira, a apresentar esse projeto.

Nós já tivemos a manifestação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional no sentido da rejeição do projeto, que passa por esta Comissão de Segurança Pública e depois ainda vai para a Comissão de Constituição e Justiça, onde nós teremos também que vencer o debate sobre matéria já votada na mesma legislatura. Mas, vou deixar isso para o âmbito da Comissão de Constituição e Justiça, e, apesar de a matéria ter sido votada em março de 2016, a possibilidade de



ela retornar com correções não é total absurdo, nem é antirregimental, pelo menos nesse aspecto de uma análise ainda superficial.

Porém, tenho ponderações a fazer com relação ao projeto da forma que foi apresentado. Infelizmente, não tive oportunidade de ouvir todas as manifestações, mas ouvi algumas das que têm posição nesse sentido.

Em princípio, nesta Casa, a Câmara dos Deputados, e no Congresso Nacional, o nosso papel é da oitiva permanente. Não é a primeira audiência pública que se realiza inclusive dessa matéria. Talvez, V.Sas. não tenham sido ainda convidados para outro debate. Esta Comissão já teve a oportunidade de realizar debate sobre esse tema com outros atores aqui também. Mas não resta dúvida de que, no encaminhamento da proposta do Executivo e, dada a premência que havia naquele momento, especialmente com relação à questão do grande evento que haveria no Brasil, especificamente no meu Estado, o Rio de Janeiro, que eram as Olimpíadas, havia a necessidade de se estabelecer o conceito de ato de terrorismo. E, no afã de resolver o problema, foi feita uma matéria, que a entidade internacional GAFI — Grupo de Ação Financeira Internacional exigiu que fosse feita, até com a possibilidade de afastar o Brasil de algumas outras circunstâncias, como colocá-lo em risco de aceitação de terrorismo, e ela foi aprovada aqui na Casa. Mas, no Senado, nela foi introduzida essa questão da motivação política desses movimentos, que foi depois retirada na Câmara, exatamente no debate que nós tivemos ainda no plenário.

Eu tenho aqui relacionadas algumas circunstâncias, manifestações que são preocupantes. Não tenho dúvida. Na primeira leitura, nos debates que fiz também em paralelo com outros agentes, com assessores desta Casa que atuaram no tema, com pessoas especialistas nessa área que com ela têm compromisso, observei que realmente algumas definições, alguns conceitos, continuam muito amplos e extremamente perigosos e delicados.

Quero fazer também uma avaliação sobre os aspectos dos movimentos sociais. Na minha juventude, tive a oportunidade de participar de vários movimentos. A minha formação me permitiu participar, dentro da Faculdade de Direito, por três vezes, do Centro Acadêmico Cândido de Oliveira — CACO, numa época em que ainda estávamos no princípio da abertura. Eu fiz a manifestação e, todos os anos,



no dia 31 de março, nós fazíamos o enterro do golpe. Eram atividades políticas do movimento estudantil, do qual me orgulho muito de ter participado, de ter sido o meu nascituro nessa discussão, assim como nas Diretas Já e no grande comício da Candelária, no Rio de Janeiro, em que se juntou, na época, mais de 1 milhão de pessoas ao longo da rodovia Presidente Vargas. E a minha faculdade, a Faculdade Nacional de Direito, fez um grande movimento em que eu atuei ativamente em todo aquele período, o que posteriormente, depois de formado, fez-me atuar na área política, em partidos políticos, especialmente no Partido Democrático Trabalhista — PDT, que tinha uma atuação muito forte no meu Estado.

Por que faço essa justificativa? Porque — e acho que esse foi um dos motivos que originou esse projeto, essa discussão, esse debate — há uma questão aqui que, por óbvio, qualquer pessoa em sã consciência, de princípio e de rasa racionalidade, vai entender que não se deseja criminalizar nem estabelecer a linha de terrorismo ou o recrudescimento de penas por uma questão de movimento social, de motivação ideológica, de motivação política, e até mesmo os movimentos da área sindical, da área de servidores. Não tenho nenhuma dúvida disso. E isso foi muito motivado a partir 2013.

Não estou dizendo que há justificativa para esse projeto; estou dando apenas uma linha de raciocínio aqui. E vou citar o exemplo mais recente que houve aqui em Brasília. Todos nós estávamos aguardando o evento que aconteceria na quarta-feira passada, o chamado “Ocupa Brasília”. Isso era o real. Eu dialoguei de forma permanente com várias entidades de classe que vieram para Brasília e que estavam mobilizando setores inclusive da área de segurança pública, a Polícia Rodoviária Federal e alguns agentes penitenciários. Este é o meu papel: sempre poder atuar. E sabíamos que esse movimento crescia junto com outro movimento, que era uma atividade eminentemente política, e, do ponto de vista da pessoa do Presidente, era um movimento totalmente legítimo. E acho que essa é uma característica.

E o que acontece? Vejam que o movimento em si, a manifestação — e eu a acompanhei do início ao fim, desde as 13 horas, quando a manifestação caminhou do Estádio até próximo ao Congresso, pela Esplanada — foi extremamente pacífica. Se havia 20 mil, 30 mil, 40 mil ou 100 mil pessoas, não sei e não vou entrar nesse mérito, mas foi pacífica, foi um movimento muito importante, até mesmo para a



depuração, a consolidação e a maturidade do processo democrático. E, entre 15 horas, 15h30min, até umas 16 horas, quando eu estava retornando para as minhas atividades na Câmara, as pessoas começaram a ir embora, estavam saindo para pegar um ônibus. Mas havia um grupo de pessoas, que não sei definir se estava ou não preparado, se estava alinhado ou não, se estava treinado ou não, que atuaram como vândalos, se em simetria não posso dizer aqui, exatamente para a depredação do patrimônio público, com o enfrentamento das forças policiais, nitidamente. Não é possível que alguém, com artefatos, com bombas daquelas que são amarradas com durex ou com *spray*, não soubesse que podia ferir as pessoas, que podia até matar. Então, são coisas que não se justificam.

Eu acho que nós temos legislação que pode ampliar isso e pode punir. Mas nada, nada, absolutamente nada, tanto de um lado, quanto de outro, sequer a repressão policial de forma violenta e em excesso ou esse outro tipo de violência pode ser permitido.

O que nós vimos naquele momento foi que a própria Polícia Militar do Distrito Federal estava preparada para fazer o acompanhamento das atividades da manifestação, que foi legítima, que foi clara, que obteve o sucesso necessário, mas não estava preparada para a segunda parte. Pessoas de bem não fazem o que foi feito aqui em Brasília — e não foi a primeira vez —, especialmente nesta quarta-feira. Parece que a intenção era chamar a atenção de alguma forma. Não se pode dizer que são atos simplesmente de vândalos, só de vândalos.

Então, há sempre essa sanha legislativa num momento como este, quando assistimos a uma manifestação como esta. Mas se tratava de uma manifestação pacífica, ordeira, política, até mesmo com palavras de ordem, até mesmo com a intenção de impedir a atividade de algum órgão público, mas dentro dos padrões de segurança. Agora, quando ocorre uma circunstância dessas — tivemos outros exemplos e imaginamos que isso já estivesse se encerrado, mas voltou a acontecer —, surge essa preocupação. Mas eu, particularmente, pessoalmente, não imagino que isso possa ser comparado, nem de longe, a ato de terrorismo.

Acho que a ampliação da punição e da penalidade, os fundamentos que já existem no Código Penal e em outras leis extravagantes podem ser aplicados a essa matéria. Com todo o esforço que possamos fazer aqui, não entendo que isso seja



ato de terrorismo. Eu entendo que possa haver outros qualificadores, como já existem e como já há previsão legal.

Faço esse destaque aqui, que acho importante neste momento, para demonstrar que, da parte da Comissão, pelo debate que estamos realizando — e acho que não vai ficar só neste debate, nós vamos buscar outras informações —, a nossa intenção, o nosso desejo é entender se há necessidade de se fazer alguma modificação nessa legislação, na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Que modificação deveria ser feita?

Eu não sou daqueles que militam naquela linha de que não pode mexer, por já ser matéria da legislatura e não poder ser alterada, de acordo com o art. 67 do nosso Regimento Interno. Eu não entendo assim. Acho que ela pode ser aperfeiçoada, que ela pode ser até piorada, que não é o nosso desejo aqui. Particularmente, não vou adentrar nessa linha. Mas, se tiver que acrescentar algum outro item ou colocar alguma outra ação que não tenha sido contemplada no dispositivo original que foi votado, não haverá problema. Agora, o PL, da forma que está apresentado, especialmente nos arts. 3º e 4º, às vezes, repete matérias que já estão previstas. Os conceitos já estão previstos, já estão cobertos pela legislação vigente.

Então, na realidade, eu propus esta audiência pública, primeiro, porque se trata de matéria extremamente delicada, que mexe principalmente com a questão dos movimentos, com a situação do País e, mais uma vez, sob o efeito dessa circunstância que passamos recentemente. Mas, para mim, verdadeiramente não é e não pode ser fator motivador de uma sanha legislativa que busca modificação.

Eu gostaria de passar agora às considerações finais. Na manifestação do Deputado Subtenente Gonzaga, na minha própria e na avaliação dos senhores — e não tive oportunidade de ouvir a todos, mas acho que seria importante —, usando o poder de síntese de cada um, percebi que há dois lados aqui: a visão de que não precisa modificar absolutamente nada nesse projeto; e a de que há alguma coisa que poderia ser modificada, que não esteja nesse projeto, mas que, hoje, na Lei nº 13.260, de 2016, está além ou aquém do que é definido pela legislação, pelo Direito Comparado ou em outra circunstância.



Nós temos a oportunidade aqui, em relação a essa matéria, de rejeitar o projeto ou apresentar substitutivo que possa contemplar alguma outra circunstância necessária para a adequação da Lei nº 13.260. Entendo que este é o nosso papel aqui, especialmente nesta Comissão de Segurança Pública, que é a Comissão meritória desta matéria.

Então, para o encerramento dos nossos trabalhos, vou passar novamente a palavra, por 5 minutos, a cada um dos que já se manifestaram, para que possam responder ou comentar seus apontamentos sobre o que foi falado aqui por todos os nossos convidados. Depois, obviamente, se necessário, voltarei a palavra aos Deputados, especialmente ao Subtenente Gonzaga, caso queira fazer alguma consideração.

De imediato, passo a palavra ao Sr. Camilo Graziani Caetano, Delegado de Polícia Federal.

O SR. CAMILO GRAZIANI CAETANO PAES DE ALMEIDA - Cumprimento o Relator e autor do requerimento do convite, o Deputado Hugo Leal, e agradeço novamente a oportunidade de falar.

Eu acho que as colocações dos colegas de Mesa foram muito pertinentes. Os exemplos dados pelo colega Lucas de alguma forma trazem o possível perigo de algumas alterações legislativas dos incisos, com a inclusão de diversos termos que não protegem e que, digamos, ultrapassam ou extrapolam a proteção de estruturas críticas, etc. Então, quando da apreciação desta matéria, deve-se ter muito cuidado e levar em consideração esses argumentos.

Como eu disse, sob o ponto de vista estritamente técnico — e aproveitando o gancho do Dr. Saulo —, na nossa atuação, tanto da Polícia Federal quanto da ABIN, vemos que hoje, 99% ou 100% são de extremismo radical islâmico. A Divisão Antiterrorismo sequer acompanha movimentos sociais. A ABIN talvez faça isso, mas sob o ponto de vista de inteligência estratégica. O Dr. Saulo pode explicar melhor.

Não é objeto da Polícia Federal o acompanhamento dos movimentos sociais, de modo que eu até me abstive, num primeiro momento, de falar dessa exclusão do § 2º do art. 2º.



Para a Polícia Federal, como foi dito, a lei como está hoje já é suficiente para a atuação. Mas, como o Relator disse, eu acho que nunca é demais algum aprimoramento e alguma melhoria da lei.

Nesse sentido, em relação aos apontamentos feitos inicialmente sobre a questão da motivação político-ideológica, eu continuo entendendo, com base na doutrina internacional e nos conceitos fornecidos por diversas instituições e forças internacionais, que a motivação político-ideológica é uma motivação importante e deve ser considerada no bojo dessa lei. Essa é a manifestação técnica da Polícia Federal.

Eu acho que esse talvez seja o ponto mais importante e mais polêmico, junto com o § 2º do art. 2º. Mas, com a devida vênia dos colegas, que expuseram muito bem posteriormente a mim, a Polícia Federal entende que o conceito do *caput* do art. 2º ainda pode ser melhorado.

Agradeço novamente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Muito obrigado, Dr. Camilo Graziani Caetano, Delegado de Polícia Federal, pelas suas considerações.

Repito: a Comissão, assim como o Relator, está aberta a receber sugestões até mesmo para justificativa de uma possível rejeição ou de um possível substitutivo.

Concedo a palavra ao Sr. Saulo Moura da Cunha, Diretor do Departamento de Contraterrorismo da Agência Brasileira de Inteligência.

O SR. SAULO MOURA DA CUNHA - Bom, resumindo o que eu tinha dito aqui, a ABIN não se manifestou quanto ao mérito dessa proposta legislativa, porque nós entendemos que a lei não contempla as atividades de inteligência. Essa é uma lei que está na esfera penal, e a ABIN não trabalha nessa esfera.

Como o senhor disse que nós podemos fazer propostas, nós vamos conversar com a sua assessoria. Uma das lacunas que nós vemos é justamente essa. Talvez essa lei possa contemplar a atividade de inteligência. A atividade de inteligência faz parte do círculo do terrorismo, e nós vemos necessidade, em alguns momentos, de proteger os agentes, de dar garantias legais à atuação da inteligência, de uma forma a ser debatida muito amplamente. Mas nós temos, sim, propostas para encaminhar ao senhor.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Agradeço a manifestação ao Sr. Saulo Moura da Cunha, Diretor da ABIN.

Passo, de imediato, a palavra à Dra. Deborah Duprat, Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão.

A SRA. DEBORAH DUPRAT - Inicialmente, eu gostaria de reiterar o meu apreço por estes momentos. Eu acho fundamental que o processo legislativo seja sempre cercado de amplo debate. A sociedade é cada vez mais plural, e é impossível anteciparmos todas as consequências de uma legislação. Legislar não é fácil.

A respeito da violência, um artigo muito interessante de uma urbanista, publicado no jornal *Folha de S.Paulo* segunda-feira, mostra como a violência é excludente, de um lado ou de outro, porque a violência assusta e tira do espaço público as pessoas. Então, a violência sempre deve ser evitada, mas com racionalidade e jamais se valendo em demasia do Direito Penal.

Eu disse aqui, e insisto, que o mandado de criminalização do terrorismo se insere no art. 5º, artigo que protege direitos fundamentais e que é o eixo axiológico, interpretativo, de toda a Constituição. Então, não é possível ir com a figura típica do terrorismo além da proteção dos direitos fundamentais, considerados no aspecto do seu gozo coletivo. Esse, portanto, é o limite.

A única observação que eu faria — eu sou totalmente contra o projeto de alteração e acho que a Lei nº 13.260, como observou Camila e Lucas, contém, sim, expressões demasiadamente abertas — é que o inciso IV do § 1º do art. 2º vai muito além do que seria necessário para a proteção dos direitos fundamentais. Seria muito interessante que isso fosse enxugado para que ficássemos aqui no plano daqueles valores essenciais para a vida democrática.

Com essas considerações, eu termino, saudando a todas e todos que participaram deste evento.

Muito obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Obrigado, Dra. Deborah Duprat. De V.Exa. também estamos à disposição. Como eu disse, a construção de um substitutivo pode ser tanto para ampliar quanto para reduzir o que já existe na Lei nº 13.260. Não tenha nenhuma dúvida disso. Foi manifestado aqui por alguns — e já



recebi outras manifestações, em caráter de informação, da minha assessoria, como documentos e *e-mails* — exatamente o que V.Exa. colocou sobre a amplitude, especialmente, desse dispositivo. Estamos aqui abertos. Como esta Comissão é meritória, aqui podemos alterar qualquer dispositivo legal que já tenha sido aprovado.

Com a palavra o Sr. Lucas Sada, advogado do Instituto de Defensores de Direitos Humanos.

O SR. LUCAS SADA - Sr. Presidente, quero agradecer a V.Exa. a oportunidade de participar desta audiência. Eu não esperava uma audiência tão positiva nesse sentido e acho que foi muito produtiva.

Sobre o projeto, por tudo o que eu já disse, a Rede Justiça Criminal indica a rejeição, mas sendo possível alguma alteração... Como eu havia dito, acompanhamos toda a tramitação do PL 2016/15. Produzimos inúmeras notas técnicas. Posso enviá-las a V.Exa., caso seja de valia.

Como eu disse, a princípio, do jeito como a lei ficou, nós consideramos uma vitória a exclusão de política e ideologia. Excluindo essa informação que a Procuradora trouxe, eu não sabia de nenhum caso de criminalização de movimento social a partir da lei. E, como eu disse, isso só aconteceu porque política e ideologia saíram. Se política e ideologia voltarem, eu lhes garanto que os movimentos sociais serão criminalizados. Eu tenho certeza absoluta disso.

Vou falar sobre alguma coisa que poderia ser alterada na lei, em nosso ponto de vista, que, com certeza, não é o mesmo de todos os debatedores: a questão dos atos preparatórios. Eu escrevi um artigo no caldo desse debate sobre o problema da criminalização dos atos preparatórios.

O art. 5º da Lei nº 13.260 diz o seguinte: “*Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito (...)*”. E o § 1º cita expressamente algumas condutas que seriam atos preparatórios.

Vou ler o artigo que escrevi e posso enviar:

O artigo 5º do PL 2016/2015 apresenta dois problemas fundamentais, a saber: a) violação ao princípio da legalidade e b) desnecessidade aos fins que se destina.



É consenso doutrinário que são impuníveis os atos preparatórios assim entendidos como aqueles que antecedem o início da execução do tipo penal. Contudo pode o legislador elevar a condição de delito autônomo atos que, por sua natureza, são preparatórios para a realização de outros delitos. Esta técnica legislativa, embora questionável do ponto de vista político-criminal, é aceita pela doutrina majoritária. O exemplo mais corriqueiro é o do crime de petrechos para falsificação de moeda (artigo 291 do Código Penal) onde se pune o fabrico, a aquisição, a posse e a guarda de qualquer objeto destinado à falsificação de moeda. Não houvesse tal previsão legal, estas condutas seriam atípicas, pois constituem atos preparatórios para o cometimento do delito de moeda falsa (...).

A Lei nº 13.260, de 2016, utiliza, por mais de uma vez, essa técnica, que eu descrevi, ao tipificar o que por essência são atos preparatórios.

No artigo 1º, § 1º, I são núcleos do tipo “transportar”, “guardar”, “portar” ou “trazer consigo” os seguintes materiais: “explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares (...)”. Isto é, pune-se, de modo antecipado, o que corresponde aos atos preparatórios dos crimes de explosão, incêndio, dano, lesão corporal (...).

Do mesmo modo, nos artigos 3º (participação em organização terrorista) e 6º (financiamento do terrorismo) (...) são punidas condutas preparatórias para os atos terroristas.

Elevou-se uma conduta que seria preparatória à condição de delito autônomo.

O próprio § 1º do artigo 5º (atos preparatórios), que equipara determinadas condutas aos “atos preparatórios” faz a devida descrição (...).



Nesse sentido, do ponto de vista da técnica penal, ela estaria correta, porque descreveu a conduta.

Somados os dispositivos supracitados possuem vinte e oito verbos nucleares que descrevem ações típicas equivalentes a atos preparatórios. Nessa medida, é absolutamente desnecessária a previsão genérica do caput (...).

Talvez se pudesse alterar a redação: o que está como inciso virar *caput*. Aí faria sentido.

Insisto:

Não bastasse a desnecessidade do referido diploma, é vedado ao legislador, pelo Princípio da Legalidade, criminalizar os atos preparatórios de um delito sem descrevê-los de modo pormenorizado e erigi-los à condição de delito autônomo. (...) “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal”. Exige-se, por conseguinte, que uma conduta só possa ser criminalizada mediante sua prévia tipificação em norma penal escrita.

Aí eu pergunto: qual é a conduta que está proibida pelo *caput* do art. 5º da Lei nº 13.260?

(Intervenções simultâneas ininteligíveis.)

O SR. LUCAS SADA - Sim, mas quais são os atos preparatórios de terrorismo? Não, não; imagina! Mas o ponto é esse: quais são os atos preparatórios de terrorismo. Quando se está no parágrafo, se tem a descrição. Mas se podem considerar coisas que não estão descritas no tipo pela previsão genérica do *caput*.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Mas é porque exatamente o conceito de terrorismo está no art. 2º.

O SR. LUCAS SADA - Tudo bem. Mas aí é que está...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Pode ser só ato preparatório daquilo que for...



O SR. LUCAS SADA - Eu sei. Mas o ponto é: qual é objetivamente o núcleo do tipo? A conduta não está descrita. Entendeu o que estou dizendo? A conduta, no *caput*, está descrita de maneira genérica; nos incisos, não. Nos incisos, tem-se a descrição; aí tudo bem, eu acho que não há óbice dogmático. Mas a previsão genérica de “atos preparatórios” deixa uma brecha. Pode ser que ela nunca venha a ser usada, mas, parece-me, no *caput* existe isso.

Então, na minha opinião, é absolutamente insuficiente que a lei incrimine todos os atos que sejam praticados com o fim inequívoco de cometer determinado delito, porque o princípio da legalidade exige a taxatividade, a determinação taxativa.

Para terminar, faço a leitura de uma citação do Prof. Luiz Luisi que consta do meu artigo:

O postulado em causa expressa a exigência de que as leis penais, especialmente as de natureza incriminadora, sejam claras e o mais possível certas e precisas. Trata-se de um postulado dirigido ao legislador vetando ao mesmo a elaboração de tipos penais com a utilização de expressões ambíguas, equívocas ou vagas de modo a ensejar diferentes e mesmo contrastantes entendimentos. O princípio da determinação taxativa preside, portanto, a formulação da lei penal, a exigir qualificação e competência do legislador, e o uso por este da técnica correta e de uma linguagem rigorosa e uniforme.

Essa é a ponderação que eu faria.

O SR. DEPUTADO GLAUBER BRAGA - Presidente Hugo, sei que não cabe mais...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Cabe. V.Exa. é autor do requerimento. V.Exa. teve que atender o chamamento do Plenário. V.Exa. tem a palavra para se manifestar.

O SR. DEPUTADO GLAUBER BRAGA - Eu me comprometo a ser bastante objetivo e rápido. Eu queria inclusive lamentar a não possibilidade de estar presente durante toda a audiência e até de dialogar.



Sugiro que depois conversemos com o Presidente, porque esse horário de 16h30min para a realização de audiência pública, coincidente com o horário de funcionamento do plenário da Câmara, onde necessariamente devemos estar para fazer o atendimento das demandas, é inconcebível. Se tivermos a possibilidade de um horário um pouco mais cedo, o de 2 horas da tarde, terminaremos a audiência e poderemos nos dedicar às tarefas de plenário.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Ou na quinta-feira de manhã.

O SR. DEPUTADO GLAUBER BRAGA - Ou numa quinta-feira de manhã.

Eu queria me comprometer com todos os convidados. Vou recolher as notas taquigráficas para fazer o acompanhamento de todas as apresentações e de tudo aquilo que foi discutido.

Eu só queria fazer uma reflexão: ouvi algumas intervenções, se não me engano do próprio Deputado Delegado Edson, sobre a repercussão de uma palavra de S.Exa., quando se disse que o objetivo das alterações propostas, da ampliação ou do alargamento, não seria a criminalização de movimentos sociais por aquilo que porventura viesse a ser aprovado.

Não podemos crer nisso, com todo o respeito ao Deputado Delegado Edson. Não há como acreditar nisso. Movimentos sociais já estão sendo criminalizados, a exemplo do que ocorre na CPI da FUNAI e INCRA, que indiciou e pediu improbidade administrativa para quem já está falecido desde o ano de 2008. Essa é a mesma CPI que está utilizando, como instrumento, aeronaves colocadas à disposição, para realização de diligências para audiências públicas, que são de madeireiras interessadas diretamente no resultado do que seria feito na Comissão Parlamentar de Inquérito. Esse processo de criminalização já está acontecendo de maneira acentuada. Estamos com uma mania aqui, a de imaginar que a solução para todos os nossos problemas e mazelas é a criação ou ampliação de tipos penais.

Um dia desses, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, estava acontecendo a votação da ampliação de um tipo penal para dizer que seria crime hediondo o furto de agrotóxico.

Por que se deseja tornar crime hediondo o furto de agrotóxico? Claramente, porque já se tem uma luta consolidada aqui na tentativa de criminalização de



movimentos ou daqueles que têm menos rendimentos, menos recursos. Essa é a preocupação com essa proposta.

A proposta original, aqui aprovada — eu quero tomar a liberdade de bater à porta dos senhores e das senhoras; depois vou ver as notas taquigráficas inclusive para, se for o caso, desconstruir as minhas convicções; não acho que vá acontecer, mas vou estar aberto a isso —, já era muito ruim.

Na ampliação de um Estado penal punitivo, onde se tem necessariamente o hiperempoderamento do poder de polícia em detrimento de um Estado de Direito, aquilo que já foi aprovado em nome de regularizar uma situação internacional do Brasil já foi um grave dano.

A ampliação do rol de condutas que podem estar inseridas e elencadas entre aquelas que porventura possam estar sendo criminalizadas necessariamente não vai partir para que movimentos sociais sejam criminalizados no futuro — eles já estão sendo criminalizados —, necessariamente vai partir para a ampliação e o alargamento daquilo que seja a criminalização de movimentos sociais.

Espero que possamos fazer uma reflexão — e falo isso com todo o respeito aos convidados e convidadas presentes — sobre essa teoria de que a ampliação do Estado punitivo... E faço isso como autocrítica. Essa não é uma crítica só à Direita; na Esquerda, também, nós muitas vezes achamos que a solução para os problemas está na criação e na geração de novos tipos. Existe também uma parcela de Parlamentares progressistas que investe nesse tipo de ação e demanda.

Na nossa avaliação — e falo com todo o respeito —, a ampliação do Estado punitivo e o seu hiperempoderamento, necessariamente, é a diminuição do Estado de Direito e de uma política que garanta direito a mais pessoas e a mais movimentos.

Então, temos que fazer um debate profundo sobre essa matéria nesta Comissão de Segurança Pública, sem medo de remar contra a corrente e aquilo que em vários momentos é colocado como necessidade de ampliação desses mecanismos.

E quero dizer, de antemão, a posição da bancada do PSOL, contra a ampliação. A bancada já era contra. Já votamos no plenário contra a matéria que foi votada. Somos contra e vamos utilizar todos os mecanismos de obstrução à



proposta de ampliação do rol de condutas que possam ser descritas como de associação ao terrorismo ou qualquer coisa parecida com isso.

Peço desculpas aos convidados por não ter tido a oportunidade de participar da audiência durante toda a apresentação. Mas vou recolher as notas taquigráficas e tomar a liberdade de bater à porta dos senhores e das senhoras para que possamos continuar tirando dúvidas e construindo uma discussão crítica e saudável neste espaço.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Deputado Glauber, V.Exa. é autor do requerimento, está muito atento e também expandiu o leque de reflexão dos nossos convidados.

Eu acho que ganha a Câmara dos Deputados e, especialmente, a Comissão de Segurança Pública.

Não há aqui nenhum tipo de pensamento uníssono. Essa é uma matéria que desperta vários tipos de manifestação, mas pelo menos parte dos diálogos que ouvi nesta audiência e de outros que já tinha ouvido se alinham na visão de V.Exa. Particularmente, eu também tenho essa visão.

O que digo aqui e repito é que essa matéria proposta pelo Delegado Edson Moreira, o Projeto de Lei nº 5.065, pode ser rejeitada de plano, como se fez na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, ou pode ser apresentado um substitutivo dessa matéria, se entender a relatoria, ou até mesmo um voto em separado, que algum tema foi excedido na Lei nº 13.260, para que possa ser readequado, ou de outra análise.

No tocante à questão da motivação ideológica, política e social, no meu entendimento, pelo menos pelos debates que tive com outras instituições também, não percebi esse tipo de sentimento. Mas esta é uma Casa plural. Esta Comissão, especialmente, também é bastante plural nas suas visões.

Tivemos aqui a manifestação do Deputado Subtenente Gonzaga...

O SR. DEPUTADO GLAUBER BRAGA - A presença de V.Exa. é importante na Comissão de Segurança, para que ela seja mais plural. Normalmente, o que vivencio aqui durante a semana não é esse tamanho de pluralidade, com todo o respeito. *(Risos.)*



O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Tudo bem que a pluralidade tem, às vezes, uma derivação.

O SR. DEPUTADO GLAUBER BRAGA - E digo isso com respeito aos demais Parlamentares que escolheram esta Comissão para voltar as suas atenções.

Desculpe-me, Presidente, mas peço mais 10 segundos.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Pois não, Deputado.

O SR. DEPUTADO GLAUBER BRAGA - Eu mencionei vários casos, e não poderia deixar de citar também o caso de Rafael Braga, que não sei se foi discutido pela Mesa. Esse é outro caso, mas é um caso que vem exatamente na esteira do processo de criminalização não de movimentos sociais ou políticos, mas daquilo que se tenta inclusive enquadrar como se movimento político fosse.

Trata-se de um espaço para reflexão em outro momento, mas eu queria aqui também registrar essa nossa preocupação e repetir aquilo que vários representantes de organizações têm repetido no Brasil inteiro, que é a necessidade de libertação imediata de Rafael Braga.

Obrigado. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Deputado Glauber Braga, obviamente, vai haver outras manifestações aqui, que podem ser coincidentes ou fazer o contraditório. Eu não gostaria de entrar nesse tipo de ação, porque aqui estamos discutindo um projeto.

Coloco mais uma vez à disposição de V.Exa., assim como dos demais membros desta Comissão, esta Presidência para que possamos construir um texto. Se a Comissão entender que o texto deve ser simplesmente rejeitado, que não se tenha que aproveitar nada — particularmente, acho possível alguma análise ou, pelo menos, a adequação dos conceitos —, haverá essa oportunidade.

Então, fica em aberto esse debate.

(Intervenção fora do microfone. Ininteligível.)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Podemos construir o convencimento até mesmo se for pela rejeição. V.Exa. conhece esta Comissão, porque não é o primeiro ano que V.Exa. está aqui, e sabe que há visões diferentes sobre essas ações. Acho que tentar construir um texto que possa readequar ou



realinhar alguns temas, inclusive os que foram apontados pelo Dr. Lucas e pelo Dr. Camilo, ao que foi aprovado na Lei nº 13.260 é viável.

Estamos no início do debate. Não tenho pressa nenhuma em aprovar ou rejeitar uma matéria como essa. Acho que temos que estar com isso bem sólido e com conteúdo para poder fazer esse debate. Assim, a justificativa e o convencimento dos demais pares vão se dar exatamente se encontrarmos esse ponto de interseção e referência.

Não havendo mais quem queira...

A SRA. CAMILA MARQUES - Sr. Presidente...

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Ah, Camila, desculpe-me!

Acho que o Deputado Glauber queria cercear a sua palavra, mas, como estou presidindo a reunião, vou lhe garantir a palavra. *(Risos.)*

A SRA. CAMILA MARQUES - Obrigada. Ademais, não se poderia não garantir a palavra à representante de uma organização que defende a liberdade de expressão. *(Risos.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Exatamente. Seria um total contrassenso.

A SRA. CAMILA MARQUES - Exato.

Muito rapidamente, eu reitero a posição da ARTIGO 19 pela não aprovação desse projeto de lei. Entendemos que a ampliação do rol das motivações para o cometimento de crime de terrorismo certamente vai aumentar a possibilidade de incriminação dos movimentos sociais. É sempre importante dialogarmos sob a ótica que nos trouxe o Deputado Glauber Braga, no sentido de que precisamos olhar para esse projeto e para o contexto a que ele pertence. Vivemos hoje em dia um contexto de criminalização dos movimentos sociais. É preciso lembrar que a Lei de Segurança Nacional, parecida com a de terrorismo, já foi aplicada, de forma muito ampla e reiterada, contra o MST e contra manifestantes. Em São Paulo, temos o caso de um casal que estava se manifestando em 2013 e foi acusado por sabotagem, um tipo presente na Lei de Segurança Nacional. Então, entendemos que esse projeto não pode ser analisado de forma isolada e dissociada do nosso contexto político atual.



E esse projeto é ainda mais importante numa conjuntura de instabilidade política, numa conjuntura em que as pessoas estão nas ruas, numa conjuntura em que as pessoas estão discutindo suas pautas e demandas. Então, precisamos garantir neste momento a liberdade de expressão e dos direitos fundamentais previstos na nossa Constituição.

E trago aqui somente uma segunda lembrança que é a necessidade de olharmos para os organismos internacionais ou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que acompanham a legislação antiterrorismo em diversos outros países e que já vêm se manifestando pela revisão dessas legislações, para que elas sejam cada vez mais objetivas e restritas.

Acho que é para isso que o Congresso deve olhar agora, como restringir a aplicação dessa lei e não aumentar a possibilidade de incriminação e enquadramento dos movimentos sociais.

Encerro minhas considerações dizendo que o próprio Relator para a Liberdade de Expressão da Comissão Interamericana, o Sr. Edison Lanza, já tinha se manifestado sobre a preocupação dele com a ampliação do rol de motivações para o crime de terrorismo na época em que, no Senado, tentou-se incluir extremismo político entre as razões do cometimento de crime de terrorismo. Ele já publicou uma nota e deu entrevistas no sentido de manifestar essa preocupação dele, da própria relatoria.

Então, peço que olhemos para esse acúmulo internacional e para tudo o que já vem sendo dito sobre a legislação brasileira.

Agradeço muito. Muito obrigada. E boa tarde. *(Palmas.)*

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Muito bem, Dra. Camila.

Não vamos cercear a palavra de ninguém.

Eu recebi o pedido do Dr. Camilo Graziani de uma intervenção de 1 minuto para fazer um contraponto — sem problema.

O SR. CAMILO GRAZIANI CAETANO PAES DE ALMEIDA - Obrigado, Deputado. Fiz esse pedido porque o Lucas trouxe um ponto, fora do Projeto de Lei nº 5.065, que, digamos assim, é um calcanhar de aquiles, um ponto que a Polícia Federal acha muito relevante e muito crítico.



Sob o ponto de vista técnico e penal, a análise foi bem feita. Mas eu quero só trazer a lume, como um contraponto e como uma reflexão, a seguinte situação: primeiro, quero dizer que a criminalização dos atos preparatórios veio ao encontro do interesse inclusive da investigação policial da Polícia Federal, que comprou essa ideia e a defendeu sempre, em razão da necessidade de sempre vermos o terrorismo sob o ponto de vista da prevenção. Ver o terrorismo simplesmente sob o ponto de vista da repressão será praticamente inócuo, porque o dano estará feito, vidas já terão sido ceifadas e muitas vezes o autor do crime sequer permanecerá vivo para responder sob o ponto de vista da repressão.

Eu trago o exemplo de um atentado ocorrido em Oklahoma, nos Estados Unidos, em 1995. Foram utilizados explosivos de nome ANFO. Esses explosivos foram feitos de forma artesanal por Timothy McVeigh, a partir de fertilizantes e óleo *diesel*, produtos precursores de explosivos, mas que são adquiridos livremente no mercado, sem qualquer controle.

Qual é a visão da Polícia Federal? Vendo esses movimentos de preparação para um ato terrorista, devemos conseguir agir antes que a bomba exploda. Esse evento de 1995 foi, na época, o maior atentado terrorista em território americano, porque ocorreu antes de 2001. Houve 168 mortos e 850 feridos. Ao ser perguntado sobre haver se arrependido de alguma coisa, Timothy McVeigh disse que se arrependia de não ter posicionado o caminhão num local mais adequado, para matar mais crianças.

O SR. LUCAS SADA - Posso usar a palavra?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Sim, por 1 minuto. Debate sempre é bom. Eu valorizo isso.

O SR. LUCAS SADA - É óbvio que eu concordo que tem que se desarmar a bomba antes de ela explodir. Só que a legislação já prevê, por exemplo, crime de porte e de fabricação de artefatos explosivos.

Na minha visão, se a Polícia Federal monitora alguém e identifica que essa pessoa está construindo uma bomba, na hora em que a bomba for feita, a Polícia Federal mete o pé na porta e prende essa pessoa.

É óbvio que eu concordo que o terrorismo deve ser prevenido. A melhor coisa é as pessoas não morrerem. Mas me parece que já existem condutas que seriam



atos preparatórios para o crime de homicídio e já são elevadas à condição de delitos autônomos, por exemplo, a fabricação de explosivos, o que já permite essa intervenção preventiva, como no caso de haver uma organização criminosa ou uma associação criminosa.

Então, no meu ponto de vista ou no ponto de vista da Rede Justiça Criminal, parece-me que a legislação já permitiria esse tipo de ação. Mas entendo essa divergência.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Hugo Leal) - Deputado Glauber Braga, demais convidados, vejo que o debate não se encerra aqui. Acho que temos que discutir esse tema. Isso nos dá a oportunidade de retomar um debate feito de forma muito afoita durante esse período.

A exigência daquele momento, tanto em relação ao GAFI quanto em relação às Olimpíadas, fez com que construíssemos o texto que foi possível no momento. Talvez tenhamos a oportunidade agora de fazer as devidas correções, seja algum tipo de ampliação, seja algum tipo de redução.

Particularmente, eu já me manifestei em relação a essa preocupação do Deputado Glauber Braga e do Deputado Subtenente Gonzaga, que falaram sobre a criminalização dos movimentos sociais. Parece-me que essa lógica, em princípio, está bem definida.

Em nome desta Comissão, quero agradecer aos convidados, que nos honraram com as suas exposições e esclarecimentos, e a todos os que compareceram a esta reunião de audiência pública.

Nada mais havendo a tratar, vou encerrar os trabalhos, antes, porém, convocando reunião ordinária deliberativa para amanhã, quarta-feira, dia 31 de maio, às 14 horas, neste mesmo plenário, para deliberação de proposições constantes em pauta já divulgada.

Declaro encerrada a reunião.