



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 8.716, DE 2017

(Do Sr. Laudivio Carvalho)

Extingue a anistia, a graça e o indulto.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-5240/2009.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei revoga o art. 107, inciso II, do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, a fim de extinguir a anistia, a graça e o indulto.

Art. 2º Fica revogado o inciso II do art. 107 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei tem por objetivo extinguir a anistia, a graça e o indulto.

Atualmente, o art. 107, inciso II, do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o Código Penal, estabelece que a punibilidade se extingue, entre outras causas, pela anistia, a graça e o indulto.

Conhecidas como clemência soberana, tais constituem as formas mais antigas de extinção da punibilidade. Caracterizam-se como remissão (perdão) da pena em razão da renúncia do Estado ao direito de punir. Têm por justificativa, supostamente, a necessidade de atenuação dos rigores exagerados das sanções penais.

A teor do art. 21, XVII, e 48, VIII, da Constituição Federal, a anistia somente pode ser concedida por lei federal, ou seja, deve ser aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República.

Por sua vez, a graça e o indulto podem ser concedidos pelo Presidente da República por meio de decreto (art. 84, parágrafo único, da Magna Carta). A graça consiste na remissão individual da pena (e por isso é denominada “indulto individual”), ao passo que o indulto é remissão da pena a título coletivo.

Ocorre que sua concessão, não raras vezes injustificada, desproporcional, direcionada e com desvio de finalidade, apesar de benéfica para criminosos em geral, é notoriamente prejudicial à sociedade, na medida em que, ao impossibilitar a imposição e o cumprimento da sanção penal, contribui para o aumento da sensação de impunidade e insegurança que grassa entre nós.

No particular, entendemos que, encerrada a ação penal e determinada a execução da pena, deve o condenado cumpri-la integralmente, não podendo desta ser perdoado.

Assim sendo, propomos a revogação do inciso II do art. 107 do Código Penal a fim de extirpar do ordenamento jurídico pátrio os institutos da anistia, graça e indulto.

Certo de que meus nobres pares bem aquilatarão a medida legislativa ora proposta, conclamo-os a apoiar a aprovação deste projeto de lei.

Sala das Sessões, em 27 de setembro de 2017.

Deputado LAUDIVIO CARVALHO

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO
 DA
 REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
 1988**

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

**TÍTULO III
 DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO**

**CAPÍTULO I
 DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA**

**CAPÍTULO II
 DA UNIÃO**

Art. 21. Compete à União:

- I - manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais;
- II - declarar a guerra e celebrar a paz;
- III - assegurar a defesa nacional;
- IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
- V - decretar o estado de sítio, o estado de defesa e a intervenção federal;
- VI - autorizar e fiscalizar a produção e o comércio de material bélico;
- VII - emitir moeda;
- VIII - administrar as reservas cambiais do País e fiscalizar as operações de natureza financeira, especialmente as de crédito, câmbio e capitalização, bem como as de seguros e de previdência privada;
- IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;
- X - manter o serviço postal e o correio aéreo nacional;
- XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1995)*
- XII - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:
 - a) os serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens; *(Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 8, de 1995)*
 - b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;
 - c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária;

d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território;

e) os serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros;

f) os portos marítimos, fluviais e lacustres;

XIII - organizar e manter o Poder Judiciário, o Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e a Defensoria Pública dos Territórios; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)

XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XV - organizar e manter os serviços oficiais de estatística, geografia, geologia e cartografia de âmbito nacional;

XVI - exercer a classificação, para efeito indicativo, de diversões públicas e de programas de rádio e televisão;

XVII - conceder anistia;

XVIII - planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas, especialmente as secas e as inundações;

XIX - instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso;

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

XXI - estabelecer princípios e diretrizes para o sistema nacional de viação;

XXII - executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

XXIII - explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional;

b) sob regime de permissão, são autorizadas a comercialização e a utilização de radioisótopos para a pesquisa e usos medicinais, agrícolas e industriais; (Alínea com redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

c) sob regime de permissão, são autorizadas a produção, comercialização e utilização de radioisótopos de meia-vida igual ou inferior a duas horas; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

d) a responsabilidade civil por danos nucleares independe da existência de culpa; (Primitiva alínea c renomeada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006)

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;

XXV - estabelecer as áreas e as condições para o exercício da atividade de garimpagem, em forma associativa.

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

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

II - desapropriação;

III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

V - serviço postal;

VI - sistema monetário e de medidas, títulos e garantias dos metais;

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

VIII - comércio exterior e interestadual;

IX - diretrizes da política nacional de transportes;

X - regime dos portos, navegação lacustre, fluvial, marítima, aérea e aeroespacial;

XI - trânsito e transporte;

XII - jazidas, minas, outros recursos minerais e metalurgia;

- XIII - nacionalidade, cidadania e naturalização;
 XIV - populações indígenas;
 XV - emigração e imigração, entrada, extradição e expulsão de estrangeiros;
 XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;
 XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)*
 XVIII - sistema estatístico, sistema cartográfico e de geologia nacionais;
 XIX - sistemas de poupança, captação e garantia da poupança popular;
 XX - sistemas de consórcios e sorteios;
 XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
 XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;
 XXIII - seguridade social;
 XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;
 XXV - registros públicos;
 XXVI - atividades nucleares de qualquer natureza;
 XXVII - normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*
 XXVIII - defesa territorial, defesa aeroespacial, defesa marítima, defesa civil e mobilização nacional;
 XXIX - propaganda comercial.
 Parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo.

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO

Seção II Das Atribuições do Congresso Nacional

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

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
- II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;
- III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;
- IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
- V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;
- VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;
- VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;
- VIII - concessão de anistia;
- IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito

Federal; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 69, de 2012, publicada no DOU de 30/3/2012, produzindo efeitos 120 dias após a publicação)*

X – criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)*

XI – criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)*

XII - telecomunicações e radiodifusão;

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I. *(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998 e com nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003)*

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

VIII – fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; *(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

CAPÍTULO II DO PODER EXECUTIVO

Seção II Das Atribuições do Presidente da República

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

- I - nomear e exonerar os Ministros de Estado;
 - II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;
 - III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
 - IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;
 - V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;
 - VI – dispor, mediante decreto, sobre: (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
 - a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
 - b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Alínea acrescida pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)
 - VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;
 - VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional;
 - IX - decretar o estado de defesa e o estado de sítio;
 - X - decretar e executar a intervenção federal;
 - XI - remeter mensagem e plano de governo ao Congresso Nacional por ocasião da abertura da sessão legislativa, expondo a situação do País e solicitando as providências que julgar necessárias;
 - XII - conceder indulto e comutar penas, com audiência, se necessário, dos órgãos instituídos em lei;
 - XIII - exercer o comando supremo das Forças Armadas, nomear os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, promover seus oficiais-generais e nomeá-los para os cargos que lhes são privativos; (Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 23, de 1999)
 - XIV - nomear, após aprovação pelo Senado Federal, os Ministros do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, os Governadores de Territórios, o Procurador-Geral da República, o presidente e os diretores do Banco Central e outros servidores, quando determinado em lei;
 - XV - nomear, observado o disposto no art. 73, os Ministros do Tribunal de Contas da União;
 - XVI - nomear os magistrados, nos casos previstos nesta Constituição, e o Advogado-Geral da União;
 - XVII - nomear membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII;
 - XVIII - convocar e presidir o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional;
 - XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional;
 - XX - celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional;
 - XXI - conferir condecorações e distinções honoríficas;
 - XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;
 - XXIII - enviar ao Congresso Nacional o plano plurianual, o projeto de lei de diretrizes orçamentárias e as propostas de orçamento previstas nesta Constituição;
 - XXIV - prestar, anualmente, ao Congresso Nacional, dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa, as contas referentes ao exercício anterior;
 - XXV - prover e extinguir os cargos públicos federais, na forma da lei;
 - XXVI - editar medidas provisórias com força de lei, nos termos do art. 62;
 - XXVII - exercer outras atribuições previstas nesta Constituição.
- Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

Seção III Da Responsabilidade do Presidente da República

Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:

- I - a existência da União;
- II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;
- III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;
- IV - a segurança interna do País;
- V - a probidade na administração;
- VI - a lei orçamentária;
- VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940

Código Penal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, usando da atribuição que lhe confere o art. 180 da Constituição, decreta a seguinte lei:

CÓDIGO PENAL

PARTE GERAL

TÍTULO VIII DA EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE

Extinção da punibilidade

Art. 107. Extingue-se a punibilidade: *(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*

- I - pela morte do agente; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*
- II - pela anistia, graça ou indulto; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*
- III - pela retroatividade de lei que não mais considera o fato como criminoso; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*
- IV - pela prescrição, decadência ou preempção; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*
- V - pela renúncia do direito de queixa ou pelo perdão aceito, nos crimes de ação privada; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*
- VI - pela retratação do agente, nos casos em que a lei a admite; *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*
- VII - *(Revogado pela Lei nº 11.106, de 28/3/2005)*
- VIII - *(Revogado pela Lei nº 11.106, de 28/3/2005)*
- IX - pelo perdão judicial, nos casos previstos em lei. *(Inciso com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*

Art. 108. A extinção da punibilidade de crime que é pressuposto, elemento constitutivo ou circunstância agravante de outro não se estende a este. Nos crimes conexos, a extinção da punibilidade de um deles não impede, quanto aos outros, a agraviação da pena resultante da conexão. *(Artigo com redação dada pela Lei nº 7.209, de 11/7/1984)*

FIM DO DOCUMENTO