



Projeto de Lei nº 3.695, DE 2015

Concede anistia aos bombeiros militares do Estado do Rio de Janeiro aprovados no concurso público para fins de ingresso na corporação militar realizado no ano de 1998.

Autor: Deputado CABO DACIOLO

Relator: Deputado MARCELO DELAROLI

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.695/2015 pretende conceder anistia aos bombeiros militares do Estado do Rio de Janeiro aprovados no concurso público para fins de ingresso na respectiva Corporação Militar, realizado no ano de 1998, quanto aos atos que impliquem faltas ou transgressões de natureza administrativa, civil, penal e perda de direitos políticos, em andamento, julgadas ou não, ou com trânsito em julgado, em decorrência da argüição de vícios no procedimento seletivo.

O Autor do presente Projeto justifica a legitimidade do concurso público do ano de 1998, destinado a promoção da investidura originária ao cargo de bombeiro militar do Estado do Rio de Janeiro. Alega que o certame foi objeto de questionamentos

judiciais pelo Parquet estadual e que o provimento decisório em grande parte dos casos é contemporâneo ao ano corrente.

De acordo com o despacho exarado pela Mesa da Câmara dos Deputados, a iniciativa legislativa em tela deverá ser analisada pelas Comissões de Combate ao Crime Organizado e Constituição e Justiça e de Cidadania, que analisará o mérito e a constitucionalidade da matéria e está sujeita à apreciação do Plenário.

II – DA BASE LEGAL

A constituição federal disciplina a lei que concede a anistia no Art. 21, XVII e Art. 48, VIII, que possui caráter retroativo e é irrevogável. De acordo com o Art. 5º, XLIII, CF criminado com o Art. 2º. I da Lei nº 8.072, de 25-7-1990, a anistia é inaplicável aos delitos que se referem a "prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos".

De conformidade com o Art. 5º, XXXVI e XL, da Constituição Federal, após concedida a anistia, não pode ser revogada. Ela possui caráter da generalidade, não abrangendo pessoas e sim fatos, atingindo um maior número de beneficiados.

O Art. 187 da Lei de Execução Penais faz referência a anistia nos seguintes termos: "Concedida a anistia, o juiz, de ofício, a requerimentos do interessado ou do Ministério Público, por proposta da autoridade administrativa ou do Conselho Penitenciário, declararão extinta a punibilidade".

III – DO CONCEITO DE ANISTIA

Damásio de Jesus define anistia como “*o esquecimento jurídico de uma ou mais infrações penais*” (JESUS, 1999). O autor, ao assim conceituar a anistia, aproxima-se muito do significado primeiro da palavra, pois as palavras 'anistia' (*amnistia*) e 'amnésia' possuem idêntica origem etimológica e sentido geral semelhante: esquecimento. Portanto, as leis de anistia visam, através da extinção da punibilidade do crime, torná-lo imemore, em especial após períodos conturbados na ordem social e política de um país.

Assim, as leis de anistia possuem como escopo fundamental a cessação da hostilidade e do rancor característicos de períodos de transição, visando atingir a reconciliação nacional (CASSESE, 2004). É, portanto, em épocas de significativa mudança no cenário institucional que as leis de anistia em regra têm lugar, servindo como instrumentos de pacificação social e união nacional.

As leis de anistia são, na maioria dos casos, destinadas a delitos de cunho eminentemente político, ou seja, “*pela anistia, o Estado renuncia ao seu ius puniendi, perdoando a prática de infrações penais que, normalmente, têm cunho político. A regra é, portanto, que a anistia se dirija aos chamados crimes políticos*” (GRECO, 2007). Entretanto, as leis de anistia também podem ser aplicáveis a delitos comuns, embora isto seja mais raro.

A anistia constitui uma espécie do gênero “*direito de graça*” (BATISTA, 1984). A expressão “*graça*” possui duas acepções possíveis: em sentido amplo, compreende os três tipos de indulgência soberana (anistia, indulto e graça); em sentido estrito, é entendida apenas como a última das formas (JESUS, 1999).

Maggiore complementa esta lição, afirmando que:

“Uma das mais antigas formas de extinção da pretensão punitiva é a indulgência do príncipe, que se expressa em três instituições: a anistia, o indulto e a graça. *A indulgentia principis* se justifica como uma medida eqüitativa endereçada a suavizar a aspereza da justiça (*supplementum iustitiae*), quando particulares circunstâncias políticas, econômica e social faria esse rigor aberrante e iníquo. Desse modo, atua como um ótimo meio de pacificação social, depois de períodos turbulentos que transtornaram a vida nacional e são ocasião inevitável de delitos” (MAGGIORE apud GRECO, 2007)

No ordenamento jurídico pátrio, a competência para a concessão de anistia é do Congresso Nacional (Art. 48, inc. VIII da Constituição Federal), devendo ser posteriormente sancionada pelo presidente da República. A anistia, como apresentado a seguir, pode se dar de maneiras variadas.

IV - DOS EFEITOS

A anistia é uma das causas de extinção de punibilidade prevista no Art.107, II do Código Penal. Segundo Damásio de Jesus, "a anistia opera *ex tunc*, i.e., para o passado, apagando o crime, extinguindo a punibilidade e demais conseqüências de natureza penal"(Jesus, p. 604). Então, caso o sujeito vier a praticar um novo crime, não será considerado

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

reincidente. Ela "rescinde a condenação, ainda que transitada e julgado".(Führer, p. 118).

A anistia "não abrange os efeitos civis". (Führer, p. 118). Caso os efeitos penais de sentença condenatória transitada em julgado, mas os efeitos civis não desaparecem.

Portanto, a anistia tem a finalidade primordial de fazer-se olvidar o crime e extinguir a punibilidade, fazendo desaparecer suas consequências penais, como por exemplo, afastar a reincidência.

De acordo com o Art. 96, parágrafo único, CP, extinta a punibilidade, pela anistia, por exemplo, não se impõe medida de segurança nem subsiste a que tenha sido imposta.

Segundo Mirabete, *"extinguem a punibilidade a anistia, a graça e o indulto. São causas extintivas motivadas por política criminal, além de processo de individualização da pena, para moderar os rigores implacáveis da lei na aplicação ou execução da pena ou, eventualmente, destinada a remediar erro judiciário"*(MIRABETE, 2003). Esta determinação está prevista, em nosso ordenamento jurídico, no art. 107, inc. II do Código Penal, que estatui que *"Extingue-se a punibilidade: II - pela anistia, graça ou indulto;"*.

A anistia intervém sobre a norma primária, tornando-a, desta forma, inaplicável (BATISTA, 1984). Ela seria responsável por operar, portanto, a extinção formal do crime pois, embora o evento penalmente sancionável tenha ocorrido, haverá a extinção da punibilidade do agente pelo cometimento deste fato. A anistia, desta forma, não suprime o fato e nem suas eventuais conseqüências jurídicas (como as civis, por

exemplo). Ela age, assim, sobre as conseqüências penais do fato, dissociando-o do ordenamento jurídico-penal.

Portanto, *“a anistia é lei penal de efeito retroativo, constituindo verdadeira revogação parcial da lei anterior”* (JESUS, 1999). Mirabete complementa esta lição, afirmando que *“a anistia opera ex tunc, isto é, para o passado, apagando o crime e extinguindo todos os efeitos penais da sentença (pena pecuniária, sursis, pressuposto da reincidência etc.)”* (MIRABETE, 2003). É importante salientar, entretanto, que a anistia não abrange os efeitos civis gerados pelo cometimento do crime. Persistem, desta forma, as implicações do dever de indenizar, perdimento de instrumentos ou produto do crime etc. (MIRABETE, 2003). Assim, em síntese, a anistia extinguirá a punibilidade, não atingindo, entretanto, os eventuais efeitos civis oriundos do crime perpetrado.

Contudo, o recente parecer da Advocacia Geral da União fez arrefecer tais esperanças. Em 2 de fevereiro de 2009, a AGU reiterou *“o entendimento de que a Lei da Anistia abrange os atos praticados por agentes do Estado em virtude do caráter amplo, geral e irrestrito do benefício”* (JORNAL O POVO, 2009). Já no início de 2010, o Procurador Geral da República Roberto Gurgel posicionou-se, em parecer encaminhado ao STF, contra a revisão da Lei de Anistia, afirmando que ela foi fruto de amplos debates e participação da sociedade civil brasileira em um determinado momento histórico, com vistas à reconciliação nacional (JORNAL A FOLHA DE SÃO PAULO, 2010). Por outro lado, Gurgel defendeu o acesso livre aos arquivos da ditadura, medida que possibilitaria a concretização do Direito à Verdade pelas vítimas, seus familiares e a sociedade como um todo. Segundo Gurgel, se o STF *“reconhecer a legitimidade da Lei da Anistia e, no mesmo compasso, afirmar a possibilidade de acesso aos documentos históricos como forma de exercício do direito fundamental à verdade, o Brasil*

certamente estará em condições de, atento às lições do passado, prosseguir na construção madura do futuro democrático" (JORNAL A FOLHA DE SÃO PAULO, 2010).

V - VOTO DO RELATOR

Como bem relata a autor, a legitimidade do concurso público do ano de 1998, destinado a promoção da investidura originária ao cargo de bombeiro militar do Estado do Rio de Janeiro, não deve ser questionada. Ainda que o Ministério Público tenha apresentado impedimentos com o intuito de anular o certame, observa-se a fragilidade do embasamento jurídico utilizado há 16 anos que, recentemente, condenou os candidatos aprovados por crime de improbidade administrativa.

Assim, o Projeto de Lei nº 3.695, de 2015, visa a anistiar aos bombeiros militares do Estado do Rio de Janeiro aprovados naquele certame e que ingressaram no Corpo de Bombeiros Militares do Estado do Rio de Janeiro, quanto aos atos que impliquem faltas ou transgressões de natureza administrativa, civil, penal e perda dos direitos políticos, em andamento, julgadas ou não, ou com trânsito em julgado, em decorrência da arguição de vícios no procedimento seletivo.

Fica, ainda, assegurada aos anistiados a continuidade da investidura e do exercício da função pública nos termos da legitimação outorgada pelo concurso público para ingresso na corporação militar.

A anistia de que trata esse Projeto de Lei abrangerá todas as infrações previstas na Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, na Lei nº 7.479, de 02 de junho de 1986, no Decreto-Lei nº 2848, de 07 de dezembro de 1940, no Decreto-Lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941,

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

na Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, na Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e nas alterações das respectivas normas.

Pelo exposto, observada a constitucionalidade da matéria sob o ponto de vista material, não havendo afrontando a qualquer dispositivo Constituição Federal, bem como, verificada sua juridicidade e regimentalidade na forma da análise deste parecer, estando ainda plenamente adequada à técnica legislativa em respeito aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro 1998, VOTO pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 3.695, de 2015.

Sala da Comissão, em de Abril de 2018.

Deputado MARCELO DELAROLI

Relator