

## Comissão Especial - PL 1595/19 - AÇÕES CONTRATERRORISTAS

### Projeto de Lei nº 1.595, de 2019

(Do Sr. Major Vitor Hugo)

Dispõe sobre as ações contraterroristas, altera as Leis nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e nº 9.807, de 13 de julho de 1.999, e dá outras providências.

Relator: Deputado SANDERSON

### VOTO EM SEPARADO (Do Sr. ORLANDO SILVA)

Trata-se de proposição destinada a “prevenir e reprimir a execução de ato que, **embora não tipificado como terrorismo**, seja perigoso para a vida humana ou potencialmente destrutivo a alguma infraestrutura crítica, serviço público essencial ou recurso-chave” (art. 1º, § 2º do Substitutivo).

Como se vê, desde a regra que define o âmbito de sua aplicação, a proposta revela o intento de garantir ampla discricionariedade ao Poder Executivo Federal para realizar as ações que denomina de “contraterroristas”, inclusive de caráter preventivo, criando, na prática, uma estrutura paralela de persecução penal, eminentemente secreta e que passa ao largo dos órgãos e procedimentos de controle públicos da ação repressora do Estado.

Não à toa, a simples tramitação da proposição tem gerado enorme preocupação de especialistas e das próprias entidades representativas das



organizações policiais e do Ministério Público Federal, que se manifestaram contrariamente à sua aprovação, durante as audiências públicas realizadas nesta Comissão Especial. A Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR – inclusive emitiu a Nota Técnica ANPR nº 005/2021- UC, na qual salienta, a propósito do PL 1.595, que a *“ampliação e generalização de conceitos e a sobreposição de previsões e competências inspiram o fundado temor de aplicação da lei eventualmente aprovada a um amplo conjunto de pessoas, de forma direcionada ou enviesada, o que colocaria o Brasil em rota de colisão com o próprio Estado de Direito.”*<sup>1</sup>

E essas preocupações já ultrapassaram as fronteiras do país e chegaram à Organização das Nações Unidas, dias antes da realização de sua Assembleia Geral. Conforme relata o jornalista Jamil Chade, no portal UOL, nesta segunda-feira, 13 de setembro de 2021, em Genebra, durante um discurso no qual fez um diagnóstico dos contextos mais críticos do mundo, a alta comissária da ONU para Direitos Humanos, Michelle Bachelet, alertou sobre a tramitação desta proposição no Brasil e apontou que o texto ameaça ativistas de direitos humanos e entidades da sociedade civil: *“Meu escritório também está preocupado com a nova proposta de legislação antiterrorista no Brasil que inclui disposições excessivamente vagas e amplas que apresentam riscos de abusos, particularmente contra ativistas sociais e defensores dos direitos humanos”*, declarou Bachelet.<sup>2</sup>

Essas preocupações se justificam ante a proposital amplitude do conceito de terrorismo esposada pelo projeto, pois ainda que não preveja um tipo penal novo, o PL alarga, em seu art. 1º, § 2º, o conceito de ato terrorista e subverte a lógica do tipo penal previsto na Lei nº 13.260/2016, ampliando a sua generalidade, conforme já apontamos, senão vejamos:

#### Art. 1º (...)

1 [https://www.anpr.org.br/images/2021/09/Nota\\_Te%CC%81cnica\\_n%C2%BA\\_005-2021\\_PL\\_1595\\_final.pdf](https://www.anpr.org.br/images/2021/09/Nota_Te%CC%81cnica_n%C2%BA_005-2021_PL_1595_final.pdf)

2 <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/09/13/onu-critica-governo-bolsonaro.htm>



*§ 2º Esta Lei será aplicada também para prevenir e reprimir a execução de ato que, embora não tipificado como crime de terrorismo:*

*a) seja perigoso para a vida humana ou potencialmente destrutivo em relação a alguma infraestrutura crítica, serviço público essencial ou recurso-chave;*

*e b) aparente ter a intenção de intimidar ou coagir a população civil ou de afetar a definição de políticas públicas por meio de intimidação, coerção, destruição em massa, assassinatos, sequestros ou qualquer outra forma de violência.*

Ora, diante de conceitos tão amplos, caso convertido em lei este projeto, não haverá mais diferença entre o crime de terrorismo e outros crimes comuns, pois essa distinção ficaria a depender apenas do enquadramento das condutas consideradas pela autoridade das chamadas ações contraterroristas como tal. Em outras palavras, o traço distintivo do ato terrorista residiria em consequências genéricas como “perigo para a vida humana” e “afetar a definição de políticas públicas”, bastando a “aparente intenção” de causá-las.

Essas ampliações genéricas da abrangência da proposição não passaram despercebidas pelo Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos, que assim se manifestou:

*É de temer que um protesto público contra uma determinada política, que tenha um efeito potencialmente perturbador, por exemplo, sobre o tráfego numa zona central de uma cidade, possa assim ser considerado como tentando influenciar uma política pública através de "intimidação", e rotulado como digno de aplicação da lei antiterrorismo. Neste contexto, vale a pena mencionar que mesmo os protestos que têm um elemento violento – ou seja, em que são cometidas infrações penais – não devem ser tratados através da legislação antiterrorismo.<sup>3</sup>*

<sup>3</sup> <https://brasil.un.org/pt-br/141955-projeto-de-lei-antiterrorismo-no-brasil-gera-preocupacao-em-escritorio-de-direitos-humanos>



Ressalte-se ainda que a proposição busca restaurar medida que foi derrotada pelo Congresso Nacional quando da apreciação do chamado “Pacote Anticrime”, que resultou na Lei nº 13.694/2019. Refiro-me ao famigerado excludente de ilicitude do agente público contraterrorista (art. 13 do projeto), enxertada no projeto de forma apriorística, como uma espécie de revanche autoritária ante a derrota sofrida no Plenário da Câmara.

O artigo possui o seguinte teor:

*Art. 13. Presume-se atuando:*

*I – em legítima defesa de outrem o agente público contraterrorista que realize disparo de arma de fogo para resguardar a vida de vítima, em perigo real ou iminente, causado pela ação de terroristas, ainda que o resultado, por erro escusável na execução, seja diferente do desejado;*

*II – em estrito cumprimento do dever legal ou em legítima defesa de outrem, conforme o caso, o agente público contraterrorista compondo equipe tática na retomada de instalações e no resgate de reféns que, por erro escusável, produza resultado diverso do intentado na ação;*

*e III – em estado de necessidade ou no contexto de inexigibilidade de conduta adversa o infiltrado que pratique condutas tipificadas como crime quando a situação vivenciada o impuser, especialmente, se caracterizado risco para sua própria vida.*

Novamente aqui constata-se a técnica (?) legislativa de redação de um texto normativo excessivamente amplo, exatamente para permitir toda a sorte de discricionariedade em sua aplicação, sempre em benefício de mais repressão e, no caso, confessada impunidade para os agentes públicos de segurança “infiltrados” que venham eles próprios a cometerem crimes sob o pretexto de combate ao terrorismo. Ora, como entender o sentido da expressão “quando a situação vivenciada o impuser”, senão como uma tentativa de legitimar *a priori* violações de direitos?



Mas, o propósito autoritário do projeto vai além, ao propor a concentração de poderes no Executivo, por meio da criação de uma autoridade nacional contraterrorista que, conforme alertado pela ANPR, representa uma *“sobreposição de funções e usurpação de atribuições de outros entes federativos”*. Os procuradores da república sustentam que o texto do PL desconsiderou, por exemplo, a existência do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), previsto na Lei nº 13.675/2018, e do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), instituído pela Lei nº 9.883/1999, de modo a instituir *“um sistema paralelo de vigilância e segurança e a estipulação de poderes concentrados nas mãos do Presidente da República”*.

Em Nota assinada por uma dezena de entidades representativas de categorias de agentes de segurança pública, entre as quais a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil – ADEPOL DO BRASIL, a Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal – ADPF, a Federação Nacional dos Oficiais Militares Estaduais – FENEME, a Federação Sindical Nacional de Servidores Penitenciários e Policiais Penais – FENASPPEN, entre outras, essa distorção centralizadora e inconstitucional foi abordada. Ante a contundência e propriedade deste documento e a representatividade das entidades representativas que o subscrevem, tomo a liberdade de transcrever neste voto o seguinte trecho:

*“As entidades subscritoras manifestam-se publicamente suas reservas e críticas ao PL 1595/2019 em sua versão atual, posto apresentar sérias inconstitucionalidades, invasão de atribuições constitucionais de órgãos da segurança pública e estabelecer previsões legais extremamente amplas e elásticas para enquadramento de ações antiterroristas a título de combate preventivo e repressivo, os quais poderão ser invocadas com discricionariedade ampla e muito aberta, tal como ocorre em precedentes recentes aplicados em países como Turquia, que aprovou legislação similar anos atrás.*

*Ressalte-se que a criação de uma Autoridade Nacional Antiterrorista com prerrogativas amplas de apuração, repressão e prevenção de ações antiterroristas **conflita com a autonomia dos***



**entes federados e atribuições legais e constitucionais das instituições, bem como ser totalmente conflitivo com o sistema processual penal possibilitar representação ao juízo competente para medidas cautelares excepcionais restritivas de direitos.**

*Ademais, o texto do PL 1595/2019 confere em lei ordinária prerrogativas legais próprias de um estado de legalidade extraordinária previstas no âmbito dos artigos 135 e 136 do texto constitucional, havendo centralização excessiva em tema sensível e que criará sérios problemas operacionais e conflitos interinstitucionais se aprovado desta maneira. (...)*<sup>4</sup>

Todavia, como se não bastasse, o projeto de lei também avança contra o direito fundamental à intimidade e a privacidade dos brasileiros e brasileiras, ao oferecer à “Autoridade Contrterrorista” o acesso a qualquer informação, ainda que protegida por sigilo nos termos da Lei de Acesso à Informação. Assim, a intimidade e a privacidade das pessoas poderão ser violadas para “prevenir crimes” de terrorismo ou não, a depender da vontade ou do interesse destas autoridades que pretendem se constituir à margem dos órgãos públicos de controle. É o que prevê o projeto em seu art. 32, a saber:

*Art. 32. O art. 7º da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1.999 (Lei de Acesso à Informação – LAI) passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:*

*“Art. 7º.....*

*.....*

*§ 7º As autoridades responsáveis pela execução de ações contrterroristas terão acesso irrestrito às informações de infraestrutura e a informações classificadas como sigilosas que sejam críticas para o sucesso dessas ações.”*

4 <https://fenadepol.org.br/wp-content/uploads/2021/03/Nota-Tecnica-Critica-Sobre-o-PL-1595-2019-Que-Estabelece-Procedimentos.pdf>



Portanto, indaga-se, para combater o suposto terrorismo, poderemos comprometer a própria Federação, usurpando a competência dos Estados e do Distrito Federal de promoverem a segurança pública e a investigação dos crimes cometidos em seu território? Poderemos ainda aceitar essa indisfarçável concentração autoritária de poder no âmbito do Executivo Federal, que não respeita as competências constitucionais do Ministério Público de fiscalizar a atuação das forças policiais? E, finalmente, como classificar a tramitação em pleno regime democrático de uma proposta que atenta contra direitos fundamentais - sabiamente protegidos pelo constituinte originário como cláusulas pétreas de nossa Constituição -, especialmente o direito de reunião e de manifestação pacífica, o direito à intimidade e à vida privada, a própria e tão decantada liberdade de expressão?

Trata-se, pois, de uma medida de exceção, em tudo incompatível com o regime democrático adotado pela Constituição de 1988 como forma de repudiar e conter pretensões autoritárias de triste memória em nosso país, mas que insistem em nos assombrar com novas ameaças de ruptura, golpes de estado (farsescos ou não) e iniciativas como esta, que contribuem para aprofundar o lamentável estado de erosão dos direitos e garantias fundamentais em nosso país.

Ante o exposto, manifestamos neste voto a posição do PCdoB contrária à aprovação do Projeto de Lei nº 1.595, de 2019.

Sala da Comissão, em        de        de 2021.

Deputado ORLANDO SILVA

