

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 1012, DE 2002

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 9 de dezembro de 1999, e assinada pelo Brasil em 10 de novembro de 2001, e o texto da declaração entregue à Secretaria Geral das Nações Unidas por ocasião da assinatura da referida Convenção.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado REGINALDO GERMANO

I - RELATÓRIO

Nos termos dos artigos 49, I, e 84, VIII, da Constituição Federal, o Poder Executivo submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da *Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo*, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 9 de dezembro de 1999, e assinada pelo Brasil em 10 de novembro de 2001, e o texto da declaração entregue à Secretaria Geral das Nações Unidas por ocasião da assinatura da referida Convenção.

A Convenção em apreço contém um preâmbulo, 28 artigos e um anexo que estabelecem compromissos dos Estados Partes com a

cooperação internacional e a adoção de medidas internas efetivas para impedir e suprimir o financiamento do terrorismo.

Nos termos do artigo 2 da Convenção, considera-se que uma pessoa cometeu um delito quando prover ou receber fundos a serem empregados para levar a cabo um ato que constitua delito conforme definido nos tratados internacionais mencionados no Anexo do texto. Delito também é definido como qualquer outro ato com intenção de causar a morte ou lesão grave a um civil ou pessoa não envolvida ativamente em situação de conflito armado com o intuito de intimidar uma população ou compelir um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de agir. O artigo prevê que um Estado que não seja parte de um dos tratados relacionados no Anexo poderá declarar que o tratado não será considerado parte do referido Anexo enquanto não vier a vigorar para esse Estado.

Os Estados Partes comprometem-se a adotar medidas da seguinte ordem:

- tratar como crimes os delitos previstos no texto e torná-los passíveis de punição, com penas apropriadas (art. 4);
- responsabilizar uma pessoa jurídica estabelecida em seu território quando a pessoa encarregada da administração ou do controle daquela empresa tenha, no exercício de sua função, cometido um dos delitos previstos (art. 5);
- assegurar que os atos ilícitos previstos não sejam justificados por considerações de natureza política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa ou outra de natureza semelhante (art. 6);
- estabelecer sua jurisdição sobre tais delitos quando o delito for cometido em seu território ou a bordo de embarcação com sua bandeira ou por nacional desse Estado (art. 7, 1);

- Poderá também estabelecer jurisdição sobre qualquer dos delitos mencionados nas seguintes hipóteses: a) quando o delito houver sido orientado para o resultado no território daquele Estado ou contra um de seus nacionais; b) contra instalação Federal ou governamental daquele Estado no exterior; c) na tentativa de compelir aquele Estado a agir ou abster-se de agir; d) quando cometido por uma pessoa sem nacionalidade com residência habitual no território daquele Estado; e) quando cometido a bordo de aeronave operada pelo Governo daquele Estado (art. 7, 2). **Nesse parágrafo, determina-se que cada Estado Parte notificará ao Secretário Geral da ONU sobre a jurisdição que passou a exercer.;**
- Identificar, detectar e congelar ou confiscar quaisquer fundos empregados ou alocados para fins de cometimento dos referidos delitos (art. 8, 1);
- Investigar fatos contidos em informação recebida quanto à presença, em seu território, de uma pessoa que tenha efetiva ou presumidamente cometido um dos delitos previstos (art. 9, 1).

O Estado Parte onde estiver um criminoso presumido será obrigado, caso não o extradite, a submeter o caso às suas autoridades competentes para fins de instauração de ação penal (art. 10, 1).

As Partes se comprometem a incluir os delitos referidos no texto como passíveis de extradição em qualquer tratado de extradição já existente e nos que venham a ser firmados. Para fins de extradição, tais delitos serão tratados como se cometidos também no território dos Estados que tenham estabelecido jurisdição nos termos previstos no artigo 7 da Convenção.

Está disposto no artigo 14 que “nenhum dos delitos a que

se refere o Artigo 2 será considerado, para fins de extradição ou assistência jurídica mútua, crime político ou delito associado a crime político ou delito inspirado em motivação política”.

Já o artigo 15 estabelece que “nenhuma disposição da presente Convenção será interpretada como obrigação de extraditar ou prestar assistência jurídica mútua se o Estado Parte requerido entender que a extradição por qualquer dos delitos previstos no Artigo 2, ou a assistência jurídica mútua no que se refere a tais delitos, for solicitada com o propósito de julgar ou punir uma pessoa devido à sua raça, religião, nacionalidade, etnia ou opiniões políticas, ou que, se atendida a solicitação, a pessoa reclamada poderia ser objeto de discriminação em virtude de qualquer das razões expostas.”

O art. 16 estabelece as condições para que uma pessoa detida ou cumprindo sentença no território de um Estado Parte possa ser transferida para outro Estado Parte com a finalidade de prestar testemunho ou prestar assistência na obtenção de provas.

Estabelece o texto que toda pessoa mantida sob custódia, nos termos da presente Convenção, terá assegurado um tratamento justo (art. 17).

No artigo 18 está a determinação de que as Partes deverão cooperar na prevenção dos delitos previstos, prevendo-se a adoção de medidas em diversas esferas.

No artigo 24, 1, encontra-se o **mecanismo de solução de controvérsia sobre o qual o governo brasileiro apresentou uma reserva** conforme facultado a cada signatário pelo parágrafo 2 do mesmo artigo. O texto prevê que, surgindo controvérsia quanto à interpretação e à aplicação da Convenção e não sendo esta resolvida em tempo razoável, a questão será, a pedido de uma das Partes envolvidas, submetida à arbitragem. E se, após seis

meses, as Partes não acordarem sobre a organização da arbitragem, a questão poderá ser submetida, por qualquer das Partes, à Corte Internacional de Justiça.

Cabe acrescentar ainda que o **Brasil**, quando da assinatura do texto, **apresentou declaração de que ainda não estão em vigor para o País três dos instrumentos listados no Anexo** e que definem atos que constituem delito para efeito da presente Convenção. Os instrumentos que ainda não estão em vigor para o Brasil são: a Convenção para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima, de 10 de março de 1988; o Protocolo para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental, também de 10 de março de 1988; e a Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, de 15 de dezembro de 1997.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Desde os anos 30, a questão do terrorismo surgiu como uma preocupação da comunidade internacional. Ainda sob a égide da Sociedade das Nações, dois acordos internacionais sobre terrorismo foram concluídos¹ sem que, no entanto, entrassem em vigor. Será somente a partir da década de 60, com o aumento do número de seqüestros de aviões, que acordos internacionais sobre ações terroristas específicas serão concluídos e entrarão em vigor².

Os atentados ocorridos durante a Olimpíada de Munique, em 1972, levaram à intervenção da Assembléia Geral das Nações Unidas que adotou Resolução encarregando um comitê especial para estudar a questão do

¹ Ver PELLET, Sarah “A ambigüidade da noção de terrorismo” In BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (coord.). Terrorismo e Direito. RJ: Editora Forense, 2003. P. 12

² Em 1963, foi concluída a Convenção Relativa a Infrações e a Certos Atos Ocorridos a Bordo de Aeronaves; em 1970, a Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves; e, em 1971, a Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Dirigidos contra a Segurança da Aviação Civil.

terrorismo³.

Portanto, desde a década de 60 a comunidade internacional busca enfrentar o fenômeno denominado, de forma geral, terrorismo. Porém, apesar da existência de vários atos internacionais sobre o assunto, ainda é patente a grande dificuldade em se definir o que seja terrorismo, o que não é feito em nenhum dos acordos internacionais sobre a matéria. Dos 9 (nove) atos internacionais desse tipo hoje em vigor, mencionados no anexo da presente Convenção, apenas um dos títulos contém o termo “terrorismo”. A normatização dessa matéria tem sido feita caracterizando certos atos específicos como terroristas e a Convenção em tela engloba todos os atos definidos nos demais tratados sob o título “terrorismo”, sem buscar uma definição geral do termo.

Fundamental pois mencionar quais são esses atos internacionais cujos delitos definidos passam a ser considerados delitos também para efeito da aplicação da Convenção que estamos apreciando. São eles:

1. Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves (feita em Haia - 1970);
2. Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (Montreal – 1971);
3. Convenção sobre a Prevenção e a Punição de Crimes contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos (adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 1973);
4. Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas – 1979);
5. Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear (adotada em Viena – 1980);

³ PELLET. Op. Cit. P. 13

6. Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional, complementar à Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil (feita em Montreal – 1988);
7. Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental (feita em Roma – 1988);
8. Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas localizadas na Plataforma Continental (feita em Roma – 1988);
9. Convenção Internacional para a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas – 1997).

Com os atentados de 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos, aumentou a pressão de vários países para que todos os demais aprovelem esse conjunto de acordos hoje em vigor, dando um tratamento internacional uniforme ao combate ao terrorismo. O Brasil tem procurado, desde então, firmar tais textos e incorporar a normativa internacional sobre a questão do combate ao terrorismo. Como podemos verificar pelas disposições contidas no texto da Convenção em apreço, trata-se de matéria complexa e delicada que, entretanto, precisa de uma resposta internacional condizente com a sua gravidade.

Até o presente ano, o terrorismo aparecia como um problema distante da vida nacional. Com a morte do embaixador Sérgio Vieira de Mello, cidadão brasileiro cumprindo missão oficial da ONU em Bagdá, passamos a encarar mais de perto a questão.

Mas antes desse fato que sensibilizou toda a nação, já o governo brasileiro havia tomado a iniciativa de assinar e submeter à consideração do Congresso Nacional os textos internacionais sobre a matéria que ainda não havia ratificado.

No ato internacional em apreço, destacamos, em primeiro lugar, o seu foco na eliminação das fontes de financiamento do terrorismo, envolvendo uma rede internacional complexa de lavagem de dinheiro que precisamos enfrentar com decisão.

Em segundo lugar, destacamos o fato de que, embora a Convenção em tela busque evitar, como uma determinação *a priori*, que os atos previstos nos textos internacionais que tratam do terrorismo possam ser considerados crimes, o mesmo texto preserva a possibilidade de que cada Estado possa avaliar a situação e tomar suas decisões conforme o caso, preservando o respeito à luta pela auto-determinação dos povos e contra a tirania e a discriminação. Está no artigo 15:

“nenhuma disposição da presente Convenção será interpretada como obrigação de extraditar ou prestar assistência jurídica mútua se o Estado Parte requerido entender que a extradição por qualquer dos delitos previstos no Artigo 2, ou a assistência jurídica mútua no que se refere a tais delitos, for solicitada com o propósito de julgar ou punir uma pessoa devido à sua raça, religião, nacionalidade, etnia ou opiniões políticas, ou que, se atendida a solicitação, a pessoa reclamada poderia ser objeto de discriminação em virtude de qualquer das razões expostas.”

Em terceiro lugar, destacamos que a reserva apresentada pelo Brasil quanto à jurisdição obrigatória da Corte Internacional de Justiça condiz plenamente com a posição histórica adotada pelo Brasil nessa área, preferindo definir, caso a caso, a pertinência de submeter qualquer controvérsia à referida Corte.

E finalmente, a declaração anexa à presente Convenção é absolutamente necessária tendo em vista que o Congresso Nacional ainda não

apreciou os textos listados pelo Brasil e que, portanto, ainda não foram concluídos os procedimentos internos para que eles entrem em vigor para o País. Portanto, os delitos neles previstos não serão considerados delitos enquanto o governo brasileiro não ratificar os referidos atos internacionais.

Assim sendo, voto pela aprovação do texto da *Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo*, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 9 de dezembro de 1999, e assinada pelo Brasil em 10 de novembro de 2001, e o texto da declaração entregue à Secretaria Geral das Nações Unidas por ocasião da assinatura da referida Convenção, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado REGINALDO GERMANO
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2003
(MENSAGEM Nº 1012, DE 2002)**

Aprova o texto da Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 9 de dezembro de 1999, e assinada pelo Brasil em 10 de novembro de 2001, e o texto da declaração entregue à Secretaria Geral das Nações Unidas por ocasião da assinatura da referida Convenção..

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção Internacional para Supressão do Financiamento do Terrorismo, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 9 de dezembro de 1999, e assinada pelo Brasil em 10 de novembro de 2001, e o texto da declaração entregue à Secretaria Geral das Nações Unidas por ocasião da assinatura da referida Convenção..

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º . Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado REGINALDO GERMANO