

## **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 2º 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 2º, 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 Illegais contra a Segurança da Navegação Marítima, de 10 de março de 1988; o Protocolo para a Supressão de Atos Illegais 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 concluídos<sup>1</sup> 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 vigor<sup>2</sup>.

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

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

<sup>2</sup> 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.

terrorismo<sup>3</sup>.

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 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);

---

<sup>3</sup> 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 aprovem 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 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, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2003.

Deputado REGINALDO GERMANO  
Relator

302790.139

**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