



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.768, DE 2023

(Do Sr. Kim Kataguiri)

Altera o caput do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para incluir a motivação política nos atos de terrorismo.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-5065/2016.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

PROJETO DE LEI Nº, 2023

(Do Sr. Kim KataguiRI)

Altera o caput do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para incluir a motivação política nos atos de terrorismo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o caput do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para incluir a motivação política nos atos de terrorismo.

Art. 2º O *caput* do art. 2º da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 2º** O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões políticas, de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública.

.....” (NR)

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiRI@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

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

JUSTIFICATIVA

A Lei Antiterrorismo foi sancionada pela então presidente Dilma Rousseff no dia 16 de março de 2016, e entrou em vigor na mesma data. Veio para colmatar uma lacuna legislativa existente no ordenamento jurídico brasileiro, que ainda não conceituava os atos terroristas, nem previa suas respectivas penas.

O repúdio ao terrorismo é citado, no art. 4º, VIII, da CF, como um dos princípios que regem a República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais.

O ato de terrorismo recebeu do constituinte originário tratamento inegavelmente mais gravoso, conforme preceitua o inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Com efeito, dispõe o referido inciso que o terrorismo será equiparado a crime hediondo, e insuscetível de fiança, graça ou anistia.

Em que pese o mandado de criminalização ter surgido com a promulgação da CF, em 5 de outubro de 1988, até o advento da Lei nº 13.260, de 2016, inexistia regulamentação suficiente da matéria, restando à doutrina e à jurisprudência o

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

tratamento penal dos atos ditos terroristas. Isso causava enorme insegurança jurídica, considerando que o direito penal moderno é norteado, principalmente, pelos princípios da estrita legalidade e da anterioridade (*nullum crimen, nulla poena sine praevia lege poenali*).

Embora o Brasil seja signatário de convenções sobre o terrorismo – como a *Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, Quando Tiverem Eles Transcendência Internacional*, internalizada pelo Decreto nº 3.018, de 6 de abril de 1999, e a *Convenção Interamericana contra o Terrorismo*, internalizada pelo Decreto nº 3.639, de 26 de dezembro de 2005 –, elas não trazem definições a respeito do que sejam atos terroristas, elemento indispensável para que não haja previsão de tipos penais abertos, ou com conceitos jurídicos indeterminados, ambas características que afrontam o princípio da taxatividade penal.

Com efeito, até a publicação da Lei Antiterrorismo, não era possível sequer denunciar um indivíduo por atos terroristas – ainda que o dolo do agente realmente fosse de causar terror generalizado na população brasileira. Desse modo, mesmo com os diversos e graves atentados terroristas ocorridos no mundo, desde a promulgação da atual Carta Política, o legislador ordinário se omitiu frente à necessidade de proteger bens jurídicos tão caros para a segurança nacional e para a sociedade em geral.

Vale dizer: ainda que houvesse um claro mandado de criminalização para o crime de terrorismo, sem a atuação concreta do legislador ordinário, formalizada pela Lei Antiterrorismo, não seria possível o processamento criminal de indivíduos que cometessem atos que, em tese, seriam terroristas, sem prejuízo da responsabilização penal por outros atos criminosos que tenham sido praticados.

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

A Lei nº 13.260, de 2016, surgiu do Projeto de Lei (PL) 2.016, de 2015, de autoria do Poder Executivo. Curiosamente, conforme se pode extrair da ementa do PL original, o intento não era criar uma lei específica que regulamentasse o crime de terrorismo. Na verdade, o PL 2.016, de 2015, alterava dispositivos da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 (Lei das Organizações Criminosas); e da Lei nº 10.446, de 8 de maio de 2002, que dispõe sobre infrações penais de repercussão interestadual ou internacional que exigem repressão uniforme, para os fins do disposto no inciso I do § 1º do art. 144 da Constituição (atribuições da polícia federal).

Durante a tramitação na Câmara dos Deputados, casa iniciadora do projeto, foram-lhe oferecidas emendas, de modo que a redação final do PL já se aproximava do texto (sem vetos) da Lei nº 13.260, de 2016.

É interessante pontuar que, de acordo com o projeto original, os atos de terrorismo eram assim considerados quando (i) cometidos por razões de ideologia, política, xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou gênero; e (ii) que tivessem a finalidade de provocar o terror, expondo a perigo a pessoa, o patrimônio, a incolumidade pública ou a paz pública ou coagir autoridades a fazer ou deixar de fazer algo.

Pode-se notar, portanto, que os atos terroristas, segundo o projeto original, apresentavam dois dos seguintes elementos típicos:

1. um especial **motivo** de agir, consubstanciado por razões de “ideologia, **política**, xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou gênero”;
e

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatgui@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

2. uma especial **finalidade** de agir (elemento subjetivo específico; ou especial fim de agir), a saber, as finalidades de (i) provocar o terror; ou (ii) coagir autoridades a fazer ou deixar de fazer alguma coisa.

Durante a tramitação do projeto, foi excluído o especial motivo de agir político, ou seja, se antes as condutas terroristas poderiam se fundar em razões políticas, após essa alteração – mantida no texto final da Lei nº 13.260, de 2016 –, se a conduta em tese criminosa fosse cometida com fins políticos, não mais poderia ser enquadrada como crime de terrorismo, em que pese, no caso concreto, poder haver subsunção a outro tipo penal.

Frisamos: após essa alteração promovida durante a tramitação do projeto, não seria mais possível enquadrar como “terroristas” indivíduos que agissem impelidos por motivos políticos, **ainda que a finalidade final fosse de provocar terror social ou generalizado.**

Para efeitos de comparação, organizações terroristas como o ETA (*Euskadi Ta Askatasuna*) e o IRA (*Irish Revolutionary Army*) jamais seriam consideradas como tal para os efeitos da Lei nº 13.260, de 2016. Isso porque ambas as organizações – e muitas outras – apresentavam motivações políticas em sua criação (em ambos os casos citados, independência de parte do território no país em que se encontravam).

No primeiro caso, o ETA buscava a independência do denominado “País Basco”, situado na parte Norte da Espanha. Para isso, o grupo se utilizava de atentados

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

com o uso de carros-bomba, além do assassinio de autoridades públicas, mormente policiais. No segundo caso, o IRA se utilizava de violência ou grave ameaça, por meio de tropas paramilitares, para desafiar a presença do Reino Unido na Irlanda. Como se vê, ambos os grupos apresentavam motivações políticas claras.

Observa-se, de plano, que a opção legislativa feita durante a tramitação do projeto de lei que deu origem à Lei Antiterrorismo, de excluir a motivação política do conceito de organização terrorista, foi, no mínimo, temerária, considerando o histórico mundial da natureza das organizações consideradas terroristas.

Apesar do receio do legislador de serem consideradas como condutas terroristas aquelas motivadas por razões políticas legítimas, entendemos que tal receio não se sustenta, visto que o § 2º do art. 2º da Lei Antiterrorismo protege justamente a atuação de organizações políticas que fazem manifestações legítimas visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, nos termos do referido dispositivo, *in verbis*:

Como anteriormente citado, o projeto original continha o motivo político como elemento do tipo. Importante citar que a própria mensagem anexa ao PL, quando de seu envio à Câmara dos Deputados pelo Poder Executivo, continha expressamente o motivo político como elemento do tipo penal, conforme o parágrafo sexto da referida

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

mensagem, assinada pelos então ministros de Estado José Eduardo Cardozo e Joaquim Ferreira Levy.

O Substitutivo ao PL nº 2016, de 2015, apresentado pelo Deputado Arthur Oliveira Maia, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara dos Deputados, modificou substancialmente o projeto original, criando na prática uma lei que dispunha efetivamente sobre os atos terroristas.

Além de regulamentar o disposto no inciso XLIII do art. 5º da CF, o Substitutivo apresentado retirou o especial motivo de agir como elemento do tipo penal, restando apenas o elemento subjetivo especial (finalidade de agir), deveras ampliando o alcance do tipo penal. Os atos de terrorismo foram descritos no § 1º do art. 2º do Substitutivo, cominando-se-lhes pena elevada, de reclusão, de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou violência, retratando cúmulo material obrigatório quando estas circunstâncias estiverem presentes.

A proteção às condutas individuais ou coletivas de pessoas em manifestações políticas, movimentos sociais, sindicais, religiosos, direcionados por propósitos sociais ou reivindicatórios, visando a contestar, criticar, protestar ou apoiar, com o objetivo de defender direitos, garantias e liberdades constitucionais, foi mantida, nos termos do art. 2º, § 2º do Substitutivo apresentado.

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatgui@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

Entretanto, na redação final do projeto, que foi encaminhada ao Senado Federal, o projeto foi novamente modificado – inclusive no mérito. O projeto, encaminhado ao Senado Federal, lá recebeu novo Substitutivo, que foi rejeitado pela Câmara Federal em sua atribuição revisional.

A redação final apresentada pela Câmara dos Deputados, na prática, reflete a Lei nº 13.260, de 2016, sem os vetos apostos pela então chefe do Poder Executivo. Ou seja, pode-se concluir que entre o Substitutivo apresentado pelo relator na CCJC, no dia 05 de agosto de 2015, e a redação final, apresentada no dia 13 de agosto de 2015 pelo mesmo parlamentar, houve expressiva modificação do projeto, inclusive no mérito, pois o motivo especial de agir, antes inexistente no Substitutivo, passou a constar expressamente no art. 2º, *caput*, da redação final, quando da conceituação dos atos terroristas. Nessa esteira, optou-se por excluir do alcance do tipo as referidas condutas terroristas quando cometidas por razões **políticas**. Vale dizer que a redação final do projeto reduziu a pena mínima do crime de terrorismo, antes em 20 (vinte) anos, estabelecendo-a no patamar de 12 (doze) anos.

Nesse contexto, o Instituto NISP (Novas Ideias em Segurança Pública), centro de pesquisa que promove conhecimento na área de segurança pública baseado em dados e evidências, nos sugeriu a elaboração dessa proposição, mostrando a urgência da reformulação da Lei Antiterrorismo, para abarcar condutas motivadas pelo especial motivo de agir político.

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

Ressaltamos que, conforme exaustivamente tratado, as condutas políticas legítimas, de busca por direitos, desde que respeitados os ditames constitucionais e legais, estão protegidos pelo § 2º do art. 2º da Lei nº 13.260, de 2016, sendo pacífico que manifestações como as previstas no inciso XVI do art. 5º da CF estão garantidas, inclusive por norma constitucional, de maior hierarquia.

O que não se pode mais admitir é a utilização espúria do referido direito, em atos evidentemente antidemocráticos travestidos de “direito de manifestação”. Em havendo a prática, por um ou mais indivíduos, dos atos previstos no § 1º do art. 2º da Lei 13.260, de 2016, ainda que movidos por razões políticas, devem os envolvidos responder pelo tipo penal de terrorismo, previsto no art. 2º da referida Lei, e que prevê pena de reclusão, de doze a trinta anos, além das sanções correspondentes à ameaça ou à violência.

Diante do exposto, peço o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto de lei.

Sala das sessões, 29 de novembro de 2023.

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal KIM KATAGUIRI

Deputado KIM KATAGUIRI

(UNIÃO/SP)

Apresentação: 29/11/2023 11:19:33.210 - MESA

PL n.5768/2023

Praça dos Três Poderes - Câmara dos Deputados

Anexo IV, 7º andar, gabinete 744

dep.kimkatguiiri@camara.leg.br

CEP 70160-900 - Brasília-DF



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD235323614800>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Kim Kataguiiri





CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

**LEI Nº 13.260, DE 16 DE
MARÇO DE 2016**

<https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2016-0316;13260>

FIM DO DOCUMENTO