

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 215, DE 2019

Autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal.

**Autor:** Deputado LUCAS REDECKER

**Relator:** Deputado CORONEL ASSIS

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 215, de 2019, de autoria do Deputado Lucas Redecker, *autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal e de Direito Processual Penal.*

Conforme o art. 1º do Projeto, os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a tipificar condutas como crime ou contravenção, cominando as respectivas penas privativas de liberdade ou restritivas de direitos, nas seguintes hipóteses:

- I - crimes contra a vida;
- II - crimes contra a pessoa;
- III - crimes contra o patrimônio;
- IV - crimes contra a liberdade sexual;
- V - crimes contra a Administração Pública estadual;
- VI - crimes contra a Administração Pública municipal;
- VII - tráfico ilícito de substâncias entorpecentes;



VIII - comércio, posse, transporte e utilização de arma de fogo e respectiva munição.

A proposição autoriza ainda os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões processuais relativas aos delitos enumerados em seu art. 1º.

Na justificação do Projeto, o autor contesta a tese de que eventuais delegações aos Estados em matérias penais provocariam desequilíbrios legislativos, que favoreceriam rotas criminosas para unidades da Federação onde a legislação fosse eventualmente mais branda.

Em seu argumento procura mostrar que, de modo algum, a unidade da legislação penal produz uma distribuição homogênea do crime. Transcrevo a esse propósito, o seguinte excerto da justificação:

“A realidade, entretanto, é bem diversa e altamente destoante. O Atlas da Violência publicado pelo IPEA mostra um quadro extremamente heterogêneo da criminalidade no País. No ano de 2017, 10% dos Municípios brasileiros concentram 76% do total dos homicídios ocorridos em nosso território. Se, em Jaraguá do Sul (SC), a taxa de homicídios é de apenas 3,7%, em Altamira (PA), eleva-se a impressionantes 107%.

Sergipe, Alagoas e Ceará concentraram as maiores taxas de homicídios no País em 2017, enquanto vários Estados do Centro-Sul tiveram crescimento zero ou negativo dessa taxa.”<sup>1</sup>

Outra constatação importante trazida pelo Deputado Lucas Redecker é a seguinte:

“Os tipos de crimes cometidos variam fortemente em função dos Estados federados. Furtos de veículos ocorrem com maior frequência em São Paulo, enquanto roubos a instituições financeiras são mais comuns no Paraná. Roubos de cargas atingem mais fortemente

<sup>1</sup> IPEA. Atlas da Violência. 2017 Infográfico. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2017/06/FBSP\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2017\\_infografico.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2017/06/FBSP_atlas_da_violencia_2017_infografico.pdf). Acesso em: 5 jul. 2019.



Rio de Janeiro e São Paulo, enquanto o Pará tem uma elevada taxa de crimes contra o patrimônio.”<sup>2</sup>

O Deputado Lucas Redecker lembra ainda que a intervenção federal na segurança pública no Rio de Janeiro não inibiu os altos índices de criminalidade daquele Estado.

Para ele, é importante “consignar a característica e a cultura peculiar de cada estado, onde seus representantes deparando-se com a realidade, podem decidir reprimir os tipos penais levando em consideração o nível de reprovação da sociedade local perante cada espécime de crime.”

E conclui:

“Nesse contexto, faz-se necessário retornar à lógica fundamental do princípio federativo: o respeito às particularidades locais e a proximidade entre governantes e governados. Somos um País continental, cuja vastidão impõe a diversidade também na legislação penal que rege esse território. Cumpre aqui atentar para a lição do constitucionalista Michel Temer: “sem descentralização política, não há como falar-se nesta forma estatal [a federação]”.<sup>3</sup>

O Projeto de Lei Complementar nº 215, de 2019, foi distribuído à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, incumbindo-lhe examinar o mérito da proposição e os aspectos previstos no inciso I do art. 54 do Regimento Interno desta Casa. Na forma do art. 24, inciso II, alínea “a”, deste Regimento Interno, a proposição sujeita-se à apreciação pelo Plenário da Casa, e tramita, consoante o art. 151, inciso II, do mesmo diploma, em regime de prioridade.

É o relatório

## II - VOTO DO RELATOR

<sup>2</sup> IPEA. Atlas da Violência. Tabelas. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/>. Acesso em: 5 jul. 2019.

<sup>3</sup> TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 63.



Conforme estabelece o Regimento Interno da Câmara dos Deputados em seu art. 32, inciso IV, alínea *a*, cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 215, de 2019. Na forma das alíneas “d” e “e” do mesmo dispositivo, impõe-se a esta Comissão manifestar-se sobre o mérito de matérias de direito penal e de garantias fundamentais.

A União tem competência privativa de, por lei complementar à Constituição, autorizar Estados a legislar sobre questões específicas relativas ao que dispõe o art. 22 da Constituição da República, conforme se gravou em seu parágrafo único. O Projeto ora em exame é, assim, materialmente constitucional.

O parágrafo único do art. 22, em princípio, se refere a todos os itens descritos nesse artigo da Constituição e consagra, sabiamente, o princípio da Federação, o qual é fundante de nosso Estado, mas tem sido até agora esquecido pelo legislador quanto aos aspectos trazidos pela proposição em análise.

A hora é, pois, de valorizar os Estados, como entes fundamentais e autônomos de nossa Federação, permitindo-lhe legislar de forma mais próxima e mais concreta também sobre questões como as penais.

Se se considera a esquemática da teoria tridimensional do direito, ver-se-á o tripé de uma norma legal no fato, na valoração do fato e na norma editada. Evidentemente, há-se de articular esses elementos em conformidade entre si. Ora, a valoração do fato, para ser mais verdadeira, deve adquirir mais concretude e o caminho da Federação é o que pode conduzir com mais segurança a esse fim.

Como bem lembra o constitucionalista José Afonso da Silva, em seu Comentário Contextual à Constituição<sup>4</sup>, a doutrina distingue competência privativa de competência exclusiva, e esse é também o caso da Constituição em seu art. 22, no qual o **caput** se

<sup>4</sup> Comentário Contextual à Constituição, Editora Malheiros, São Paulo, pp. 244/245.



refere à competência privativa da União, enquanto o parágrafo único ressalva a delegação das matérias aí listadas aos Estados.

É verdade que, nos arts. 51 e 52, mesmo com a Constituição se referindo à competência privativa, não há indicação de possibilidade de delegar as matérias ali elencadas, porque, nesses dois casos, a competência dita privativa é, de fato, competência exclusiva.

Portanto, pelo menos em relação ao art. 22, de que trata o Projeto de Lei Complementar nº 215, de 2019, não há nenhum óbice constitucional à entrega das matérias ali postas aos Estados para tratar de questões específicas, certamente aquelas produzidas pelas especificidades das culturas estaduais, dos modos próprios de valoração dos fatos em um país continental, onde não se pode, razoavelmente, pensar a inexistência de diferenças de cultura ou de valores.

Afinal, não se pode temer, em uma Federação, a contribuição dos Estados, a qual vem daquilo que eles têm de mais profundo. Demais, não há razão de lhes recusar uma competência que a própria Constituição da República reconhece ser possível lhes entregar (art. 22, parágrafo único).

Quanto à constitucionalidade formal, não há óbice à iniciativa de Parlamentar em tais matérias. O molde legislativo eleito, o Projeto de Lei Complementar, é o que recomenda a própria Constituição da República em tais casos, consoante o que se estatuiu no parágrafo único do art. 22 de nossa Carta Maior.

No que concerne à juridicidade, constata-se que a proposição não transgredir os princípios gerais do direito que informam o sistema jurídico pátrio. Ela é, desse modo, jurídica.

No que toca à técnica e à redação legislativa, esta relatoria observa que o Projeto observa as imposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, sendo, portanto, de boa redação e de boa técnica legislativa.

Quanto ao mérito da proposição, embora estejamos de acordo com os argumentos trazidos pelo autor, entendemos não ser



conveniente promover a delegação de forma tão ampla como fora feito, revelando-se mais adequado elencar pontos específicos que possibilitem aos Estados combater a criminalidade conforme as peculiaridades regionais.

Por isso, optamos por elaborar um Substitutivo a fim de reduzir a sua abrangência, sob pena de extrapolar os limites traçados pela Constituição Federal.

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 215, de 2019, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em        de        de 2024.

Deputado CORONEL ASSIS  
Relator



**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 215,  
DE 2019**

Autoriza os Estados e o Distrito Federal  
a legislar sobre questões específicas de  
Direito Penal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei autoriza os Estados e o Distrito Federal a legislar sobre questões específicas de Direito Penal.

Art. 2º Ficam os Estados e o Distrito Federal autorizados, nos termos do art. 22, parágrafo único, da Constituição Federal, a legislar sobre as seguintes questões, desde que de forma mais gravosa do que a prevista na legislação federal:

I – cominação de penas aos crimes previstos no ordenamento jurídico vigente, respeitando-se o limite de tempo de cumprimento das penas privativas de liberdade previsto no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal;

II – definição dos regimes de cumprimento de pena, de suas espécies, das regras para fixação do regime inicial e para progressão;

III – estabelecimento dos requisitos para concessão de livramento condicional, suspensão condicional da pena, suspensão condicional do processo e transação penal;

IV – definição de espécies e formas de cumprimento das penas restritivas de direitos;

V – fixação de critérios para a substituição da pena privativa de liberdade por pena restritiva de direitos;



VI – previsão de efeitos genéricos e específicos da condenação.

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2024.

Deputado CORONEL ASSIS  
Relator

