

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI N^º 148, DE 2003

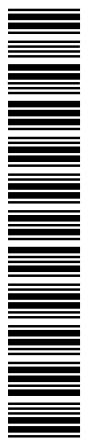
Altera o Decreto-lei n^º. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e dá outras providências.

Autor: Deputado **ALBERTO FRAGA**

Relator: Deputado **FEU ROSA**

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ORLANDO FANTAZZINI

O Projeto de Lei n^º. 148/2003 pretende alterar a redação de dispositivos do Decreto-lei n^º. 2.848/1940 (Código Penal), da Lei n^º. 9.296/1996 (a qual regulamenta o inciso XII, do art. 5^º, da Constituição Federal – interceptação telefônica), da Lei n^º. 8.072/1990 (Lei dos Crimes Hediondos) e da Lei n^º. 8.625/1993 (Lei Orgânica do Ministério Público). Ademais, a propositura em



411ADBAAA33

comento visa regular procedimentos processuais relacionados com o crime de **seqüestro**.

A essência do projeto consiste na majoração das penas para o crime de seqüestro. Esclarece o Autor que tal tipo de crime vem crescendo em virtude da reiterada impunidade que o cerca. As penas mais rigorosas previstas neste projeto poderiam, segundo o Autor, coibir a prática do seqüestro, tão freqüente em nossas áreas metropolitanas. Nesse aspecto, a apreciação da propositura em debate é regimentalmente atinente à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Com efeito, o artigo 32 do Regimento Interno desta Casa atribui à Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional a apreciação das proposituras que versem apenas sobre os seguintes temas:

- a) relações diplomáticas e consulares, econômicas e comerciais, culturais e científicas com outros países; relações com entidades internacionais multilaterais e regionais;*
- b) política externa brasileira; serviço exterior brasileiro;*
- c) tratados, atos, acordos e convênios internacionais e demais instrumentos de política externa;*
- d) direito internacional público; ordem jurídica internacional; nacionalidade; cidadania e naturalização; regime jurídico dos estrangeiros; emigração e imigração;*
- e) autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República ausentar-se do território nacional;*
- f) política de defesa nacional; estudos estratégicos e atividades*



411ADBA33

de informação e contra-information;

g) Forças Armadas e Auxiliares; administração pública militar; serviço militar e prestação civil alternativa; passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional; envio de tropas para o exterior;

h) assuntos atinentes à faixa de fronteira e áreas consideradas indispensáveis à defesa nacional;

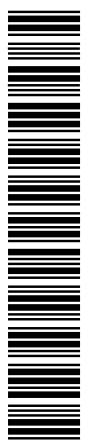
i) direito militar e legislação de defesa nacional; direito marítimo, aeronáutico e espacial;

j) litígios internacionais; declaração de guerra; condições de armistício ou de paz; requisições civis e militares em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;

m) outros assuntos pertinentes ao seu campo temático;

Contudo, o Projeto de Lei nº 148, de 2003, foi distribuído a esta Comissão devido a que ele atribui nova competência à **Justiça Militar** e introduz, na Lei nº. 8.072/1990 (Lei dos Crimes Hediondos), os crimes tipificados no Decreto-lei nº. 1.001/1969 (**Código Penal Militar**) com a mesma definição do caput e do parágrafo anterior do artigo 1º da lei.

De fato, o artigo 8º do projeto atribui competência à Justiça Militar para o processo e julgamento dos infratores incidentes nas condutas previstas no art. 10, da Lei nº. 9.296/1996 (interceptação desautorizada de comunicações telefônicas, de informática e ou telemática), quando o fato ocorrer nas condições descritas no inciso II, do art. 9º, do Decreto-lei nº. 1001/1969 (Código Penal Militar).



Por sua vez, o art. 10 da proposição acrescenta parágrafo ao art. 1º, da Lei nº. 8.072/1990, considerando também como crimes hediondos os crimes tipificados no Decreto-lei nº. 1.001/1969 (Código Penal Militar) com a mesma definição do caput e do parágrafo anterior da lei (*homicídio qualificado ou praticado por grupo de extermínio; latrocínio; extorsão qualificada pela morte; extorsão mediante seqüestro e na forma qualificada; estupro; atentado violento ao pudor; epidemia com resultado morte; falsificação corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais; genocídio, tentado ou consumado*).

Cabe, portanto, a esta Comissão primordialmente a análise dos dispositivos citados, embora a apreciação do projeto como um todo não possa ser regimentalmente excluída.

Para o nobre Relator da matéria nesta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, ilustre Deputado Feu Rosa, a análise da matéria, a partir do conteúdo temático da Comissão revela que ela tem inegável mérito, o que o leva a concluir por sua aprovação. Porém, na apreciação dos dispositivos que incumbem regimentalmente a CREDN, o nobre Relator remete a sua apreciação à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Com efeito, assim se manifestou o ilustre Relator a respeito do artigo 8º da proposição:

O art. 8º remete à competência da Justiça Militar estadual o julgamento de policiais e bombeiros militares que exorbitarem de suas funções ao



praticarem interceptação telefônica na ausência da devida autorização judicial, ainda que a título de exercerem a atividade de investigação de ilícitos. Hoje, como a Lei nº. 9.296/1996 pertence à legislação penal comum, aquela competência é pertinente à Justiça comum.

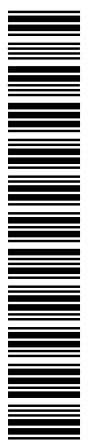
Deixamos a apreciação do mérito desta mudança de competência para a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania. (Grifo nosso).

Também no que tange ao artigo 10 do projeto, assim se manifestou o Relator:

O art. 10 inclui crimes militares na categoria dos crimes hediondos, na forma que especifica. Concordamos novamente com o Autor, uma vez que a natureza hedionda dos crimes enumerados na Lei nº. 8.072/1990 deve ser reconhecida não apenas para os crimes constantes da legislação penal comum, mas também para aqueles considerados militares. Em tais condições, os criminosos regidos pelo regime jurídico militar arcarão, tais como os criminosos civis, com as consequências processuais e de execução penal que são peculiares aos crimes hediondos.

Entendemos que a redação do artigo merece alguns reparos, pois a definição dos crimes constantes do art. 1º da Lei nº. 8.072/1990 e seu parágrafo único nem sempre é a mesma dos seus correspondentes no Código Penal Militar.

Também aqui, deixamos o assunto à apreciação da comissão competente. (Grifo nosso).



Discordamos inteiramente da posição do ilustre Relator, especialmente no que se refere ao artigo 8º do Projeto de Lei nº 148, de 2003.

Em primeiro lugar, a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional tem a atribuição e o dever regimental de pronunciar-se sobre esses dispositivos, notadamente sobre o artigo 8º da proposição em apreço.

Em segundo lugar, somos inteiramente contrários a que a Justiça Militar possa julgar crimes relativos a escutas telefônicas não autorizadas. Efetivamente, a Justiça Militar não pode ter jurisdição sobre tal conduta delituosa, uma vez que a vítima desse crime é não somente a pessoa atingida mas toda a coletividade. Nesse caso, é a sociedade como um todo que tem o direito à liberdade de expressão e de comunicação violado. A proteção ao sigilo das comunicações é bem de toda a cidadania já garantido expressamente pela Constituição Federal de 1988 e regulado pela Lei nº 9296/96. Deslocar a competência do crime para a Justiça Militar, quando ele for praticado por militar, é, portanto, violar a Carta Magna.

Ademais, e esse é um ponto crucial, a ampliação da esfera de atuação da Justiça Militar vai à contramão da tendência histórica de se transferir para a justiça civil os crimes comuns cometidos por militares e contraria compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

De fato, a Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, mais conhecida como *Pacto de San José*, promulgada na ordem jurídica interna em 6 de novembro de 1992, estabelece em seu artigo 25 que:

Art. 25 - Proteção judicial

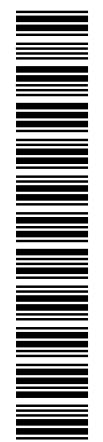


1. Toda pessoa tem direito a um recurso simples e rápido ou a qualquer outro recurso efetivo, perante os juizes ou tribunais competentes, que a proteja contra atos que violem seus direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, pela lei ou pela presente Convenção, mesmo quando tal violação seja cometida por pessoas que estejam atuando no exercício de suas funções oficiais. (Grifo nosso)

Em virtude desse dispositivo, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, órgão encarregado de zelar pelo cumprimento da Convenção, reiterou em diversos relatórios, reforçados por sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que os Estados-Partes da Convenção devem esforçar-se para assegurar que, em seu âmbito interno, a Justiça Militar, ou quaisquer outras instâncias especializadas da justiça, não possam obstacular o exercício do direito estabelecido no citado artigo 25.

No caso específico do Brasil, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, elaborou e aprovou o Relatório de Mérito nº 16, de 1996, sobre o caso de Parque São Lucas. Nesse relatório, a principal recomendação feita pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos ao Estado brasileiro é a de que se transfira **para a justiça comum o julgamento de crimes comuns cometidos por policiais militares.**

Saliente-se que esta Casa já tinha tomado decisão consistente sobre esse tema. Os Projetos de Lei nºs 2.190 e 2.314, de 1996, de iniciativa, respectivamente, do ex-deputado Hélio Bicudo e do Executivo, já transferiam para a justiça civil os crimes comuns cometidos por militares. Depois de longo e amplo acordo entre os líderes e bancadas à época (1996), foi aprovado na Câmara um texto derivado do Projeto de Lei nº 2.314, de 1996,



411ADBAAA33

pelo qual os crimes de lesão corporal e de homicídio (doloso ou não) deveriam ser de competência da justiça comum, mais distanciada e isenta dos interesses da corporação militar e de seus membros.

Infelizmente, esse texto aprovado nesta Casa foi profundamente modificado no Senado Federal, reduzindo-se bastante o alcance do projeto aprovado na Câmara dos Deputados. Hoje em dia, prevalece o disposto na Lei nº 9.299/96, a qual retirou da esfera da Justiça Militar apenas os crimes dolosos contra a vida de civil.

Contudo, é entendimento da boa doutrina jurídica que a caberia à justiça civil o julgamento de todos os crimes comuns cometidos por militares. Sabe-se que a Justiça Militar tem se mostrado, em muitos casos, corporativista e conivente com a impunidade de seus membros, razão pela qual diversos setores progressistas da sociedade vêm defendendo a incompatibilidade última entre o Estado de Direito Democrático e a justiça castrense com amplos poderes. Saliente-se que, mesmo nos casos dos homicídios dolosos cometidos por militares contra civis, julgados na justiça comum, a investigação ainda é conduzida por autoridades militares. Como resultado, tem-se um número muito baixo de condenações. De acordo com estatísticas oficiais, cerca de 72% dos casos de homicídios dolosos cometidos por militares contra civis são arquivados, a pedido do Ministério Público, por falta de provas. Evidentemente, tais dados não recomendam a ampliação das atribuições da Justiça Militar, como quer o Autor do presente projeto de lei.



411ADBA33

Entretanto, foram feitos alguns avanços recentes na norma jurídica interna, que, no nosso entendimento, devem ser preservados. A reforma constitucional implementada pela Emenda Constitucional nº 45, de dezembro de 2004, trouxe novas disposições no que se refere à competência da Justiça Militar. Segundo os novos dispositivos do art. 125:

*§3º A lei estadual poderá criar, mediante proposta do Tribunal de Justiça, a Justiça Militar Estadual, constituída, em primeiro grau, pelos **Juízes de Direito** e Conselhos de Justiça, e, em segundo, pelo próprio Tribunal de Justiça, ou por Tribunal de Justiça Militar nos Estados em que o **efetivo militar** seja superior a vinte mil integrantes. (NOVA REDAÇÃO)*

*§4º Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os **militares dos Estados** nos crimes militares definidos em lei e as **ações judiciais contra atos disciplinares militares**, ressalvada a competência do Tribunal do Júri quando a vítima for civil, cabendo tribunal competente decidir sobre a perda do posto e da patente dos oficiais e da graduação das praças. (NOVA REDAÇÃO)*

Assim, a reforma se preocupou em mitigar um pouco a natureza corporativa da Justiça Militar quando dispôs pela inclusão dos "juízes de direito" ou juízes togados nessa justiça. Dessa forma, vê-se que permanece limitada a competência da Justiça Militar apenas para processar e julgar os "militares estaduais", inviabilizando a possibilidade de julgamento de civil, por cometimento de crime militar.

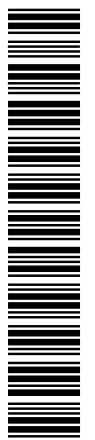


Em vista de tal modificação da Carta Magna, o projeto de lei em apreço fere frontalmente o princípio constitucional da isonomia, pois a Justiça Militar julgaria bem jurídico alheio a sua tutela de proteção. Os civis, mesmo que para a sua defesa, não podem ser constrangidos a ter que se submeter a uma justiça que não lhe diz respeito. Deve, portanto, continuar a ser crime sob jurisdição da justiça comum. Nesse sentido, manifestamos novamente o nosso total inconformismo com a redação do art.8º da proposição em debate.

Em relação ao texto do artigo 10 do projeto, bem como a todos os outros artigos que visam majorar penas ou incluir delitos na Lei dos Crimes Hediondos, temos a manifestar o entendimento que, apesar da nobre intenção do Autor, nos parece que o agravamento de penas ou a inserção de determinadas condutas na Lei nº 8.072/1990 não tem demonstrado eficácia na redução da criminalidade.

A Lei de Crimes Hediondos apenas deu, na prática, uma nova roupagem aos crimes já definidos no Código Penal. Ao mesmo tempo, não foi capaz de conter o crescimento da criminalidade. Exemplo claro desse fato, aconteceu com o crime de homicídio. Em 1994, o homicídio foi transformado em crime hediondo. A expectativa era que diminuisse, porém verificou-se exatamente o contrário, uma vez que as estatísticas registraram significativo aumento desse grave crime.

Na realidade, embora a lei penal, quando bem dosada, tenha papel relevante na coibição de crimes, ela não pode resolver conflitos sociais, pois são problemas próprios de um sistema que é desigual, excludente e ainda carente de políticas públicas consistentes de prevenção à criminalidade e à violência.



Aumentar penas é, nesse contexto, “solução” tão simplista quanto inútil.

Ademais, majorar penas relativas ao crime de seqüestro pode se tornar também medida de impunidade. Com penas extremamente graves, o magistrado, muitas vezes, deixa de condenar o criminoso em razão da existência de outros crimes mais graves e com penas mais leves. Trata-se de descompassos na “dosimetria das penas”, ou seja, na sistemática de tipificação de crimes com penas correspondentes e vigentes no ordenamento penal brasileiro. Assim, de nada adiantaria elevar a pena de um único crime sem alterar os demais. Tal fato isolado não responderá por uma diminuição da violência, ou da incidência desse crime específico, como já demonstrado na experiência funesta dos crimes hediondos.

Leve-se em consideração também o possível efeito perverso que tais majorações de penas poderiam ter em relação ao cometimento de crimes conexos ao seqüestro. Com efeito, ao incluir o seqüestro, em suas diversas formas, na Lei de Crimes Hediondos (artigo 11 do projeto) e ao estabelecer que os que tenham cometido tais crimes não possam apelar da sentença em liberdade, ainda que sejam primários e de bons antecedentes, e que devam cumprir suas sentenças **integralmente em presídios de segurança máxima** (artigo 9º do projeto), a proposição que ora apreciamos poderia induzir acusados de seqüestro, muitos deles primários, a cometerem outros crimes, já que não teriam muita coisa a perder. Todavia, a previsão de que acusados de seqüestro tenham de cumprir a pena **integralmente** em presídio de segurança máxima, ainda que sejam réus primários, mesclará criminosos de baixa periculosidade com outros de alta periculosidade, o que não é recomendável, do ponto de vista de uma política de segurança pública consistente.



Assim sendo, julgamos que, quer do ponto de vista estrito das atribuições regimentais da CREDN quanto do ponto de vista do seu mérito jurídico intrínseco, o Projeto de Lei nº 148, de 2003, não deva prosperar.

Em vista do exposto, manifestamos o nosso voto pela **rejeição** do texto do Projeto de Lei nº 148, de 2003.

Sala das Sessões, em 24 de agosto de 2005

ORLANDO FANTAZZINI

Deputado Federal



411ADBAAA33