

REPRESSÃO ÀS MANIFESTAÇÕES: A *BOLA-FORA* DO ESTADO BRASILEIRO

Edmur de Freitas

(aluno do curso de Direito da Faculdade de Paulínia – FACP; edmurfreitas@yahoo.com.br)

Kellen Helena Leal

(aluna do curso de Direito da Faculdade de Paulínia – FACP; kellen.leal@uol.com.br)

Cristiani Mischiati

(aluna do curso de Direito da Faculdade de Paulínia – FACP; cristianemischiati@yahoo.com.br)

Lilian Paula

(aluna do curso de Direito da Faculdade de Paulínia – FACP; lilypa@yahoo.com.br)

Fabíola Picoli

(aluna do curso de Direito da Faculdade de Paulínia – FACP; fabulapicoli@gmail.com)

RESUMO: O presente artigo faz uma análise crítica de algumas propostas de legalização da repressão às manifestações contra o evento da Copa do Mundo de 2014, quais sejam, dois projetos de lei que tramitam no Senado Federal: o PLS n.º 728/11 e o n.º 499/13.

PALAVRAS-CHAVE: manifestações, Copa do Mundo de 2014, terrorismo.

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. O PLS 728/2011 (AI-5 da Copa); 3. O PLS 499/2013 (o terror às manifestações); 4. À guisa de conclusão; 5. Referências bibliográficas

1. Introdução

Há 50 anos, o golpe militar de 64 instituiu um regime de exceção e supressão de liberdades individuais mantido por um forte aparato militar repressivo. Em nome da garantia e da ordem, vários direitos foram suprimidos para a manutenção do Estado.

O golpe de misericórdia na impossibilidade de contestação do regime que se instaurava e todas as suas barbaridades foi o decreto do Ato Institucional nº 5, que exacerbou o poder do Executivo, supriu as liberdades políticas e de expressão e possibilitou a decretação a qualquer momento e sob qualquer pretexto do estado de exceção, sob o comando dos militares, suprimindo inclusive as garantias jurídicas de *habeas corpus* e apreciação pelo judiciário dos atos cometidos na vigência do AI-5. A partir dele, milhares de estudantes foram presos e torturados, políticos foram cassados e intelectuais amordaçados e mortos.

O texto que inicia o AI-5 tem a seguinte redação:

“CONSIDERANDO que a Revolução Brasileira de 31 de março de 1964 teve, conforme decorre dos Atos com os quais se institucionalizou, fundamentos e propósitos que visavam a dar ao País um regime que, atendendo às exigências de um sistema jurídico e político, assegurasse autêntica **ordem democrática**, baseada na **liberdade**, no **respeito à dignidade da pessoa humana**, no combate à **subversão** e às **ideologias contrárias** às tradições de nosso povo, na luta contra a corrupção, buscando, deste modo, “os meios indispensáveis à obra de reconstrução econômica, financeira, política e moral do Brasil, de maneira a poder enfrentar, de modo direto e imediato, os graves e urgentes problemas de que depende a restauração da ordem interna e do prestígio internacional da nossa pátria” (Preâmbulo do Ato Institucional nº 1, de 9 de abril de 1964) (...) CONSIDERANDO, no entanto, que atos nitidamente subversivos, oriundos dos mais distintos setores políticos e culturais, comprovam que os **instrumentos jurídicos**, que a Revolução vitoriosa outorgou à Nação para sua defesa, desenvolvimento e bem-estar de seu povo, **estão servindo de meios para combatê-la e destruí-la**; CONSIDERANDO que, assim, se torna imperiosa a adoção de medidas que impeçam sejam frustrados os ideais superiores da Revolução, **preservando a ordem, a segurança, a tranqüilidade, o desenvolvimento econômico e cultural e a harmonia política e social do País** comprometidos por processos subversivos e de guerra revolucionária” (p. 1) [grifo nosso]¹.

¹ Ato Institucional nº 5 de 13 de dezembro de 1968, disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm> , acesso em 13.04.2014.

Assim, o texto legal do instrumento jurídico que “legalizou” a cassação completa da liberdade de expressão falava em nome da garantia do “*regime democrático, da liberdade, da ordem, da dignidade da pessoa humana*”. Apresentava, portanto, uma aparência de legalidade, de transparência e de garantias democráticas.

Nesse momento em que a nação brasileira relembrava o Golpe de 64, para que ele não venha a se repetir, conforme se verifica do discurso da grande imprensa, cabe avaliar como o Estado brasileiro tem lidado com as liberdades individuais e principalmente com a garantia da liberdade de expressão e manifestação.

A nossa Constituição Federal de 1988, especificamente no artigo 5.º, afirmou em seu texto a liberdade de manifestação do pensamento (inciso IV), de consciência e de crença (inciso VI), que ninguém será privado de direitos por convicção filosófica ou política (inciso VIII), a liberdade de expressão (inciso IX) e a liberdade de reunião e manifestação (inciso XVI).

Importante vitória do regime democrático a presença dessas garantias no texto constitucional. Por outro lado é o mesmo texto constitucional que mantém a existência de um aparato policial atrelado aos militares, atuando na segurança pública do país. Aparato que por sua violência, uso de tortura, desrespeito às garantias individuais e constantes execuções “extrajudiciais” teve em 2012 recomendada sua extinção pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU.

Verifica-se então que o processo de democratização brasileiro, na verdade, ainda não está completo. Na relação diária que se estabelece entre o Estado e os cidadãos inúmeras violências são cometidas e direitos desrespeitados. As garantias sociais propaladas e presentes no texto constitucional, inúmeras vezes são apenas “letra morta” e em muitas ocasiões violadas pelo próprio Estado. A atuação da polícia na “pacificação” dos morros no Rio de Janeiro, o caso Amarildo, a atuação do judiciário no caso Pinheirinho, entre outros, são exemplos dessa violência institucional contra os direitos fundamentais.

Mais especificamente, em relação à liberdade de manifestação, o Estado democrático de direito brasileiro ainda não a garantiu plenamente. Nesse aspecto, liberdade e autoritarismo têm convivido no país no modo como o Estado tem lidado com o direito de manifestações.

Além da forte repressão sofrida pelos manifestantes pela ação do aparato militar, conforme se verificou nas manifestações do Movimento Passe Livre (MPL), ocorridas por todo o país em junho de 2013, e nas manifestações do movimento “Não vai ter copa”, o Legislativo Brasileiro tem atuado para suprimir a possibilidade dessas manifestações, antes mesmos de elas começaram a ocorrer.

2. O PLS 728/2011 (AI-5 da Copa)

Nesse contexto, em 2011, os senadores Marcelo Crivella, Ana Amélia e Walter Pinheiro propuseram ao Senado Federal a análise do projeto de lei n.º 728/2011, com a seguinte ementa:

“Define crimes e infrações administrativas com vistas a incrementar a segurança da Copa das Confederações FIFA de 2013 e da Copa do Mundo de Futebol de 2014, além de prever o incidente de celeridade processual e medidas cautelares específicas, bem como disciplinar o direito de greve no período que antecede e durante a realização dos eventos, entre outras providências.” (p.1)²

Em nome da manutenção da ordem e garantia dos eventos, os senadores propõem um regime de exceção que perduraria três meses antes e durante os eventos, com as seguintes características: além da tipificação de delitos relacionados especificamente com os eventos, como falsificação de credencial e revenda ilegal de ingressos, a tipificação do crime de terrorismo, a possibilidade de medidas contrárias às previsões legais do Código de Processo Penal que permitiriam acelerar os processos instaurados para apurar tais delitos, como a prática dos atos jurídicos fora dos horários legais, de possibilidades diversas de repatriação, deportação e expulsão de estrangeiros, e a limitação do exercício do direito de greve.

Os senadores da República propõem, portanto, em nome de eventos esportivos, a supressão e a limitação de direitos e garantias, a modificação temporária da lei, à revelia do próprio processo de formulação das leis. Na justificativa do projeto, argumentam que:

“ (...) toda essa pujança de recursos e o trânsito de pessoas das mais diversas nacionalidades e etnias, exigirão **especial aparelhamento jurídico voltado à segurança pública**, dentre outras áreas correlatas, com **adaptações em nossa legislação, ainda que temporárias**, para que honremos os compromissos assumidos na subscrição dos Cadernos de Encargos perante a FIFA”. (p. 14) [grifo nosso].

² Projeto de Lei do Senado n.º 728/2011, disponível em: <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652>, acesso em 13.04.2014>.

Um sistema democrático que modifica temporariamente regras democraticamente instituídas em nome de um evento esportivo revela sua extrema fragilidade. É o que ocorre, por exemplo, com a proposta de modificação do direito de greve presente no PLS n.º 728/11.

Em relação a esse item o projeto postula, no capítulo VI, “*limitações ao exercício do direito de greve*”, no caso dos definidos pela lei como “*serviços ou atividades de especial interesse social*”, listados pelo projeto nos incisos do artigo 42, tais como: tratamento e abastecimento de água, produção e distribuição de energia elétrica, gás e combustíveis, assistência médica e hospitalar, distribuição e comercialização de medicamentos e alimentos, serviços bancários, hotelaria, hospitalidade e outros.

Os trabalhadores de todos os setores mencionados no projeto, que claramente pretende garantir o bom atendimento dos turistas e não dos cidadãos, precisam notificar a entidade patronal, os empregados diretamente interessados e os usuários com antecedência mínima de 15 (quinze) dias. Além disso, devem garantir a prestação de no mínimo 70 % da força de trabalho e o mais “inovador”:

Art. 45. Ao Poder Público é permitida, em caso de greve, a contratação de servidores substitutos, em número suficiente para o atendimento das necessidades inadiáveis da população e dos serviços cuja paralisação resulte em prejuízo irreparável, pela deterioração irreversível de bens, máquinas e equipamentos, bem como a manutenção daqueles essenciais à retomada das atividades da empresa quando da cessação do movimento (p. 12).

O poder público fica liberado para contratar quem quer que seja para atuar no período referido, de qualquer maneira, sob quaisquer condições. Portas abertas a todo tipo de improbidade e favorecimentos.

Nessas condições o movimento grevista não foi proibido diretamente, mas perdeu completamente sua força de negociação.

O argumento é das oportunidades de ganho e lucro que o evento carrega, as oportunidades para o capital. A lógica do capital. Nos termos da justificativa do projeto: “*visando criar o necessário aparelhamento jurídico indispensável ao eficaz aproveitamento dessa formidável possibilidade de ampliar nossa participação nesse precioso mercado*” (p. 21).

O projeto traz ainda a proposição da tipificação do crime de terrorismo, conforme já apontado, e é importante por trazer à baila tal proposta que gerará posteriormente um projeto específico tratando do tema e “aperfeiçoando-o”: o PLS n.º 499/2013.

No chamado “AI-5 da Copa”, o PLS 728/11, a proposta de tipificação de terrorismo assim se define:

Terrorismo

Art. 4º Provocar ou infundir **terror ou pânico generalizado** mediante **ofensa à integridade física ou privação da liberdade de pessoa**, por motivo **ideológico, religioso, político** ou de preconceito racial, étnico ou xenófobo:

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

§1º Se resulta morte: Pena – reclusão, de 24 (vinte e quatro) a 30 (trinta) anos.

§ 2º As penas previstas no caput e no § 1º deste artigo aumentam-se de um terço, se o crime for praticado:

I – contra integrante de delegação, árbitro, voluntário ou autoridade pública ou esportiva, nacional ou estrangeira;

II – com emprego de explosivo, fogo, arma química, biológica ou radioativa;

III – em estádio de futebol no dia da realização de partidas da Copa das Confederações 2013 e da Copa do Mundo de Futebol;

IV – em meio de transporte coletivo;

V – com a participação de três ou mais pessoas.

§ 3º Se o crime for praticado **contra coisa**:

Pena – reclusão, de 8 (oito) a 20 (vinte) anos.

§ 4º Aplica-se ao crime previsto no § 3º deste artigo as causas de aumento da pena de que tratam os incisos II a V do § 2º.

§ 5º O crime de terrorismo previsto no caput e nos §§ 1º e 3º deste artigo é inafiançável e insuscetível de graça ou anistia.

A justificativa é a necessidade de se precaver contra eventuais ataques ocorridos nesses eventos em outros países, a despeito de não haver histórico de terrorismo no Brasil. Traz como referência o “Setembro Negro” de 1972 na Alemanha, desconsiderando obviamente a distância temporal e as motivações históricas absolutamente diferentes.

Outro argumento é o “*despreparo jurídico*” do Brasil para enfrentar o problema, apesar de haver previsão constitucional de repúdio ao terrorismo (art. 4.º, inciso VII, da Constituição Federal), bem como sua classificação como inafiançável e insuscetível de graça ou anistia (art. 5º, inc. XLIII, da C.F.); e a despeito da tipificação do delito presente na Lei de Segurança Nacional (LSN), herança do regime militar, e ainda em pleno vigor no nosso ordenamento jurídico.

A previsão legal da LSN (Lei n.º 7.170/1983), entre outras condutas em que poderiam atos terroristas ser enquadrados, é a seguinte:

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.³

Os senadores proponentes do projeto de lei, no entanto, julgam que a definição acima “concebida para atender ao quadro político instalado nos anos de chumbo, não contempla toda a complexidade do problema” (p. 15).

A questão que se coloca é exatamente a que “complexidade” eles se referem? Nada disso é esclarecido. Na verdade, optam por criar um tipo penal com expressão extremamente genérica “*provocar ou infundir terror ou pânico generalizado*”, sem procurar estabelecer como ou o que se entende por “pânico generalizado”.

Além disso, argumentam no sentido de que, para “*definir o fenômeno, e distingui-lo de outras práticas correlatas, a sua tipificação reclama a motivação ideológica, religiosa, política ou de preconceito racial, étnico ou xenófobo*” (p. 16).

³ Lei de Segurança Nacional n.º 7.170/1983, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7170.htm, acesso em 13.04.2014.

A retirada da expressão “*por inconformismo político*” aparece na justificativa como um grande avanço democrático, no sentido de eliminar o resquício autoritário, no entanto, ao propor a motivação ideológica ou política para a conduta, os motivos do delito se tornam ainda mais genéricos e abrangentes. Todo movimento social tem conotação *ideológica e política*, ainda que desvinculado de “partido político”, porque a questão da relação de poder dentro da sociedade, de participação nas tomadas de decisões é a essência dos movimentos sociais e do que se define como política.

Do histórico de tramitação do PLS n.º 728/11 no Senado Federal percebe-se que os demais senadores e seus representantes entenderam o caráter absolutamente anticonstitucional e antidemocrático das propostas nele presentes.

A Comissão de Assuntos Sociais considerou que o tema relacionado ao direito de greve necessitaria de amplo debate com os trabalhadores por se tratar de restrição a um direito constitucionalmente garantido e não haveria tempo hábil para isso, por isso sugeriu o arquivamento do projeto⁴.

Já o parecer da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional é bastante crítico quanto a alguns aspectos do projeto. Dentre eles, aponta a inobservância dos preceitos legais de técnica legislativa, confrontando-se com as normas da Lei Complementar n.º 95 de 26.02.2008 que prevê em seu artigo 7.º, incisos II, III, IV:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

III - o âmbito de aplicação da lei será estabelecido de forma tão específica quanto o possibilite o conhecimento técnico ou científico da área respectiva;

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.⁵

⁴ Parecer da Comissão de Assuntos Sociais do Senado Federal, disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652, acesso em 04.05.2014.

⁵ Parecer da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652, acesso em 04.05.2014.

Segundo o parecer, o projeto em análise versa sobre temas regidos por diversos ramos do direito e pretende revogar temporariamente normativas administrativas e penais, entre eles o direito de greve e a lei que o rege para o trabalhador civil (Lei 7783/89), a Lei 12.663/12 que versa sobre as normativas para a Copa do Mundo de 2014 (também para a Copa das Confederações e a Jornada Mundial da Juventude ocorridas em 2013; e principalmente as previsões e definições em vigor no Estatuto do Estrangeiro (Lei n.º 6815/80), as quais seriam reformadas, gerando confusão dos institutos jurídicos e “*turbação na abrangência semântica*” (p.6).

O parecer final foi dado pela Comissão de Constituição e Justiça e também é desfavorável ao projeto por considerar que:

Os direitos penal, processual e trabalhista, assim como a extradição e expulsão de estrangeiros, são matérias de competência privativa da União e sujeita à plena disposição pelo Poder Legislativo, ex vi dos arts. 22, I e XV, e 48, caput, da Constituição Federal, nos limites materiais constitucionais.

A matéria traz temas polêmicos. Em relação ao direito de greve, há restrições a garantias constitucionais e inobservância de determinação também constitucional de que tal direito, relativamente aos servidores públicos, seja regulado por lei específica. Também há imprecisões conceituais nos institutos de repatriação, expulsão e deportação de estrangeiros. O tema do terrorismo, por sua vez, já está sendo debatido por esta Casa em outros âmbitos (nesta Comissão, com o novo Código Penal – PLS nº 236, de 2012, e no Plenário, com o PLS nº 499, de 2013, oriundo da Comissão de Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição). (p. 2)⁶.

O eixo comum da crítica ao projeto feita nos pareceres é o desrespeito às normas já vigentes. Novamente, com uma aparência de legalidade, em nome de um “momento histórico” (a Copa do Mundo) a proposta é “suspender” as normas definidas dentro do estado democrático, em busca da “garantia da lei e da ordem”. Uma contradição em termos.

⁶ Parecer da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, disponível em http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652, acesso em 04.05.2014.

Ainda com a manutenção do discurso da “garantia da segurança nacional”, no mesmo contexto do evento da Copa do Mundo, foi editada e está em vigor a Portaria Normativa n.º 3.461 /MD de 19 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem - MD33-M-10”, a qual traz táticas de ação das forças armadas para o evento da Copa do Mundo de 2014.

Nela a questão é tratada como um estado de guerra em que “Operações de Garantia da Lei e da Ordem (Op GLO)” são definidas contra as chamadas “Forças Oponentes (FOpn)”. Novamente a definição generalizante torna-se extremamente perigosa, pois, segundo a Portaria: “Forças oponentes (FOpn)” são “*pessoas, grupos ou organizações cuja atuação comprometa a preservação da ordem pública ou incolumidade das pessoas e do patrimônio*”⁷.

E para completar a conceituação, com extrema amplidão e vagueza, a referida portaria define quais seriam as ameaças que exigiriam eventuais intervenções:

Ameaça são atos ou tentativas potencialmente capazes de comprometer a preservação da ordem pública ou a incolumidade das pessoas e do patrimônio, praticados por F Opn previamente identificadas ou pela população em geral. (p. 15).

Nos termos propostos na Portaria do Ministério da Defesa, cabe aos chefes do poder executivo federal ou aos estaduais a definição do momento em que as Forças Armadas devem atuar e a organização de tal atuação deve se dar em um Centro de Coordenação de Operações composto “*por representantes de órgãos públicos e/ou outros órgãos e agências, nos níveis federal, estadual e municipal, bem como empresas e ONG*”.

Note-se que o capital privado pode opinar, mas os sindicatos e movimentos sociais combativos de trabalhadores ou não estão excluídos, já que apenas ONG’s são admitidas.

Admite-se textualmente o uso “progressivo da força”, sem se definir exatamente o que isso significa e até onde ela pode ser empregada; bem como o “eventual” controle da imprensa, pois “*a princípio não devem ser impostas restrições ao livre exercício do jornalismo, a não ser que a presença de pessoal da mídia possa comprometer o sucesso da operação*”.

⁷ MINISTÉRIO DA DEFESA - Portaria Normativa n.º 3.461 /MD de 19 de dezembro de 2013 que dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem - MD33-M-10”, disponível em <http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33_m_10_glo_1_ed2013.pdf>, acesso em 13.04.2014, p. 15.

Infelizmente, a experiência brasileira com a atuação das forças armadas no controle de movimentos sociais tem demonstrado que o uso da força tem sido desigual e desproporcional e que a própria imprensa tem sido atacada.

Enfim, da leitura atenta do PLS 728/11, bem como da Portaria Normativa n.^a 3.461 /MD, vê-se a proposta de consolidação, no período da Copa do Mundo de 2014, de um verdadeiro estado de exceção no Brasil, em que princípios democráticos e constitucionais são relegados em nome da “garantia de lei e da ordem”, sem, no entanto, que se questione efetivamente a quem servem essa lei e essa ordem.

3. O PLS 499/2013 (o *terror* às manifestações)

Além das propostas acima referidas, após as manifestações ocorridas por todo o país em junho de 2013, o senador Romero Jucá apresentou, em 28/11/2013, à Comissão Mista de Consolidação da Legislação Federal e Regulamentação de Dispositivos da Constituição Federal o PLS 499/2013, Projeto de Lei Antiterrorismo⁸ que propõe mudanças no Código Penal para a inserção do crime de terrorismo.

O projeto apresenta algumas diferenças em relação à proposta do PLS 728/11. A primeira delas é não ser uma proposta temporária, mas sim uma modificação na lei penal para inserir definitivamente no ordenamento jurídico a nova tipificação do delito de terrorismo.

A segunda é a ausência nesta proposta das “justificativas subjetivas” para o crime de terrorismo, que seriam os motivos “ideológico, religioso, político ou de preconceito racial, étnico ou xenófobo”.

Terrorismo

Art. 2º Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante ofensa ou tentativa de ofensa à vida, à integridade física ou à saúde ou à privação da liberdade de pessoa.

Pena – reclusão, de 15 (quinze) a 30 (trinta) anos.

⁸ Disponível em: <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115549> acesso em 13/04/2014.

Embora não esteja presente no texto, o senador Romero Jucá, autor do projeto, faz menção, na justificação, à necessidade de se coadunar o que ele denomina de “objetivo concreto, material” do crime (provocar ou infundir terror ou pânico generalizado) com a “motivação íntima, subjetiva” (ideológica, religiosa, política ou de preconceito racial ou étnico) (p.6). Segundo ele, a conjugação destes dois elementos comporia a base para o crime de terrorismo.

Corrobora esse sentido a Emenda n.º 2, apresentada pelo senador Pedro Taques ao artigo 2.º, na qual ele sugere acrescentar os seguintes incisos:

I – tiverem por fim **forçar autoridades públicas**, nacionais ou estrangeiras, ou pessoas que ajam em nome delas, **a fazer o que a lei não exige ou deixar de fazer o que a lei não proíbe**;

II – tiverem por fim **obter recursos para a manutenção de organizações políticas** ou grupos armados, civis ou militares, que **atuem contra a ordem constitucional e o Estado Democrático**; ou

III – forem motivadas por preconceito de raça, cor, etnia, religião, nacionalidade, origem, gênero, sexo, identidade ou orientação sexual, condição de pessoa idosa ou com deficiência, ou por razões **políticas, ideológicas, filosóficas** ou religiosas.⁹

A análise da questão, fazendo-se ou não presentes no texto de lei as tais motivações para o delito, é que o tipo penal de terrorismo, do modo como está sendo proposto, revela-se extremamente impreciso e aberto, podendo abarcar quaisquer manifestações contra a ordem instituída, a qual inúmeras vezes contraria os princípios democráticos por não garantir os direitos sociais básicos previstos constitucionalmente.

Portanto, uma manifestação contra os excessivos gastos públicos na organização da Copa do Mundo de 2014, que não está prevista em lei, pois diz respeito a uma escolha do Estado Brasileiro, caso resulte em eventual tumulto, que pode, como comumente tem ocorrido, ser provocado pela própria ação repressiva do Estado por meio do aparato policial militar, enquadraria seus participantes, seus organizadores e seus financiadores como terroristas.

⁹ EMENDA n.º 2 – PLS 499/13, disponível em <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115549> acesso em 13/04/2014.

Afinal, seria uma forma de “obrigar o Estado a deixar de fazer o que a lei não proíbe”, e certamente haveria “motivação política e ideológica” em sua origem.

Assim, a justificativa, que também é utilizada pelo autor do PLS 499/13, de eliminar os resquícios ditoriais com a superação da definição de terrorismo presente na Lei de Segurança Nacional, ainda em vigor, novamente se revela frágil, visto que a tipificação genérica do delito permite qualquer enquadramento.

Além da definição do delito de “terrorismo” o projeto também propõe a tipificação do “terrorismo contra coisa”, da “incitação” e do “favorecimento ao terrorismo”, bem como de

“grupo terrorista”, com a mesma abrangência e vagueza do artigo 2º. Sem que haja qualquer definição precisa do que seria incitar ou favorecer o terrorismo e enquadrando associação de três ou mais pessoas como “grupo terrorista”.

No que diz respeito aos danos a bens (terrorismo contra coisa), são listados os chamados “bens essenciais” que abrangem bens públicos ou privados, desde sedes de governos e instituições de ensino a meios de transporte coletivo. Claramente esse artigo faz referência aos danos causados por determinados grupos durante as manifestações públicas que vêm ocorrendo por todo o Brasil. Prova disso é a justificação da emenda nº 12 do senador Acir Gurgacz que propõe acrescentar ao parágrafo 1º do artigo 4º (que trata do terrorismo contra coisa e define os bens essenciais¹⁰) “veículos e instalação de transporte público coletivo”.

Segundo Acir Gurgacz:

A proposta de alteração visa identificar precisamente os bens dos sistemas de transporte público coletivo de passageiros, como os veículos utilizados e as respectivas instalações a serem protegidos de ações criminosas conforme noticiados na citada proposta legislativa. É importante lembrar que nestes dois primeiros meses nas cidades de São Luís (MA), Campinas (SP), São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ) e Porto Alegre (RS) **foram registrados 96 (noventa e seis) ônibus do**

¹⁰“Terrorismo contra coisa

Art. 4º - Provocar ou infundir terror ou pânico generalizado mediante dano a bem ou serviço essencial.

Pena – reclusão, de 08 (oito) a 20 (vinte) anos.

§ 1º - Considera-se bem ou serviço essencial, para efeito do caput deste artigo, barragem, central elétrica, linha de transmissão de energia, aeroporto, porto, rodoviária, ferroviária, estação de metrô, meio de transporte coletivo, ponte, plataforma fixa na plataforma continental, central de energia, patrimônio, material tombado, hospital, casa de saúde, instituições de ensino, estádio esportivo, sede do poder executivo, legislativo ou judiciário da União, Estado, Distrito Federal ou Municipal, e instalação militar.” (PLS 499/13 – in <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115549> acesso em 13/04/2014).

transporte público coletivo urbano inutilizados em decorrência de incêndio e depredações. Estes atos, ainda ocasionaram morte e ferimentos em usuários do serviço de transporte público. (...) **Além dos prejuízos causados às empresas concessionárias, o Poder Judiciário não tem admitido a responsabilidade do Estado em indenizar os veículos destruídos face falta de segurança pública**, ignorando que estes são utilizados exclusivamente no transporte público de pessoas. Assim, **esta impunidade precisa ser coibida mediante uma legislação mais adequada com a realidade atual.**¹¹ [grifo nosso]

Os trechos destacados revelam duas questões fundamentais: o compromisso do legislativo brasileiro com a proteção da propriedade privada, afinal os prejuízos das empresas não estão sendo resarcidos pelo Estado e o entendimento de que a tipificação do delito de terrorismo serve, na verdade, para criminalizar e reprimir os movimentos sociais.

Em sentido contrário, muito provavelmente premido pelas veementes discussões que passaram a circular nos meios eletrônicos após a propositura do PLS 499/13, o senador Pedro Taques, que havia sugerido a emenda n.º 2 acima apresentada, também traz ao processo legislativo a emenda n.º 4 que propõe acrescentar ao referido projeto de lei o seguinte artigo:

"Art. 8º. Não constitui crime de terrorismo a conduta individual ou coletiva de pessoas movidas por **propósitos sociais ou reivindicatórios**, desde que os objetivos e meios sejam **compatíveis e adequados à sua finalidade.**"¹²

A emenda que parece, a princípio, impedir a possibilidade de criminalização dos movimentos sociais, se analisada detalhadamente, revela-se absolutamente inócuas, visto que, a definição do que seriam os "objetivos e meios compatíveis e adequados" é completamente aberta à interpretação.

A propositura do PLS 499/13, bem como as discussões que ele levanta, trazem à mostra pelo menos duas grandes fissuras no processo de democratização do Brasil: a atuação leviana e oportunista do Legislativo, impulsionada pela conjuntura e pela pressão de alguns grupos político-sociais; e a completa inadequação no tratamento das reivindicações e manifestações sociais.

¹¹ EMENDA N.º 12 ao PLS 499/13 – in <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115549> acesso em 13/04/2014).

¹² EMENDA N.º 4 in <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115549> acesso em 13/04/2014).

No primeiro caso, vê-se um Legislativo agindo à revelia do que seria o necessário processo democrático de discussão e principalmente reflexão para modificar a lei penal, olvidando completamente que ela, por ser coercitiva e repressiva, deve ser subsidiária às demais formas de solução de conflitos sociais; que do ponto de vista legal, o tipo penal necessariamente deve primar pelo princípio da taxatividade, sendo preciso em relação à conduta que visa a abarcar para eliminar qualquer vagueza e generalização; e principalmente que, todas as infrações previstas e punidas de maneira muito mais rigorosa nesse projeto de lei já estão devidamente tipificadas no ordenamento jurídico brasileiro (seqüestro, homicídio, dano qualificado, organização criminosa, apologia ao crime etc.).

Tal projeto de lei coloca em suspeita o Legislativo brasileiro, quando este parece ignorar os preceitos constitucionalmente definidos ou considerá-los um entrave a ser eliminado a fim de garantir determinados interesses.

O que fica evidente, na verdade, é a completa imaturidade do Estado democrático brasileiro e das elites que o comandam no trato das reivindicações sociais. Sem os mecanismos democráticos de diálogo devidamente constituídos e em funcionamento, apela-se para a criminalização dos movimentos sociais, para a repressão por meio do aparato policial militar, enfim, para a restrição de liberdades civis, típica dos governos ditoriais.

4. À guisa de conclusão

Do golpe militar de 1964, passando pelas Diretas-Já e chegando à formulação da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro percorreu um longo caminho em busca da (re)construção de um Estado democrático de direito. Desde então outro percurso tem sido traçado para a construção de uma nação cidadã.

A mera presença no texto constitucional das garantias fundamentais dos cidadãos, bem como dos direitos sociais não é suficiente, porém, para que eles de fato se concretizem.

Por isso, vê-se, no dia a dia do país, em várias instâncias, tais direitos e garantias sendo descumpridos e violados, tanto pela sociedade civil, quanto pelo Estado. O que não significa que eles devam ser considerados objetivos inatingíveis e ignorados na vida prática e, portanto, possam ser relevados por aqueles que têm o dever funcional de garanti-los: os poderes institucionalmente definidos.

Nesse sentido, é vexatório ao Estado brasileiro como um todo admitir que ele próprio corrompe os princípios democráticos. Cabe ao Estado: Legislativo, Executivo e Judiciário, a garantia de que as liberdades civis estejam sendo protegidas, de que a cidadania esteja sendo construída cotidianamente no Brasil, assim como todos os direitos sociais.

Segundo Norberto Bobbio (1986), não basta para a construção da democracia o direito ao voto e à representação política, porque para que uma escolha de fato possa ser efetivada é necessário acesso a educação de qualidade e expressões culturais; para que o cidadão possa de fato atuar como sociedade civil, são necessários alimentação, moradia, transporte, trabalho; e para que a atuação política se efetive, as liberdades individuais devem ser invioláveis, aqui compreendidas as liberdades de reunião, de manifestação, de livre associação.

Isto porque a transformação é o estado natural da democracia, ela é essencialmente dinâmica; assim, por princípio, uma sociedade democrática não se constrói jamais com unanimidade, mas sim com respeito ao direito garantido às diferenças.

5. Referências bibliográficas

Ato Institucional n.º 5 de 13 de dezembro de 1968, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AIT/ait-05-68.htm. Acesso em 13.04.2014.

CORREA, Vanderlei A. A democracia moderna na concepção de Norberto Bobbio. Disponível em <<http://jus.com.br/artigos/17692/a-democracia-moderna-na-concepcao-de-norberto-bobbio>>. Acesso em 18.05.2014.

DOMINGUES, D. PINHEIRO, M. e LIMA, T. AI-5: o golpe dentro do golpe, **Revista Eclética**, Rio de Janeiro, p 34 a 36. Disponível em <http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/media/ecletica%202025%20completa.pdf>. Acesso em 15 de abril de 2014.

FRIZZO, Fábio. CUIDADO! PERIGO! O que são o AI-5 da copa e o “plano de garantia da lei e da ordem”? **Capitalismo em desencanto**. Disponível em <<http://capitalismoemdesencanto.wordpress.com/2014/01/30/cuidado-perigo-o-que-sao-o-ai-5-da-copa-e-o-plano-de-garantia-da-lei-de-ordem/>>. Acesso em 13.04.2014.

Lei de Segurança Nacional n.º 7.170/1983, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm, acesso em 13.04.2014.

LIMA, José Antonio. A lei antiterror ameaça a democracia. **Carta Capital**. Disponível em <<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/a-lei-antiterror-ameaca-a-democracia-4800.html>>. Acesso em 15/04/2014.

MARTINELLI, João Paulo Orsini. Os motivos que tornam a lei (PLS 499/2013) Antiterror um erro. Disponível em <<http://professorpaulocesar.blogspot.com.br/2014/03/os-motivos-que-tornam-lei-pls-4992013.html>>. Acesso em 15 de abril de 2014.

MINISTÉRIO DA DEFESA - Portaria Normativa n.º 3.461 /MD de 19 de dezembro de 2013 que dispõe sobre a publicação “Garantia da Lei e da Ordem - MD33-M-10”, disponível em <http://www.defesa.gov.br/arquivos/File/doutrinamilitar/listadepublicacoesEMD/md33_m_10_glo_1_ed2013.pdf>, acesso em 13.04.2014, p. 15.

Projeto de Lei do Senado n.º 728/2011, disponível em <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=103652>, acesso em 13.04.2014.

PROJETO DE LEI DO SENADO N.º 499/2013. Disponível em <http://www.senado.leg.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=115549>. Acesso em 13/04/2014.

SANTOS, Humberto. Lei dura contra manifestações propõe norma antiterrorismo no Brasil, **Jornal O Tempo**, Belo Horizonte, 13 de fevereiro 2014. Disponível em <<http://www.otempo.com.br/capa/pol%C3%ADtica/lei-dura-contra-manifesta%C3%A7%C3%A9s-prop%C3%BCe-norma-antiterrorismo-no-brasil-1.788038>>. Acesso em 02.04.2014.

SERRANO, Pedro Estevam. Segurança na Copa e lei penal temporária. Disponível em <<http://nanabritomorais.jusbrasil.com.br/artigos/114666194/seguranca-na-copa-e-lei-penal-tempo-raria>>. Acesso em 02.04.2014.

SHIMIZU, Bruno e CACICEDO, Patrick. **Tipificação do terrorismo e o PLS nº 499/2013: oportunismo legislativo na contramão do processo de democratização brasileiro**. Disponível em <<http://www.forumjustica.com.br/terrorismo-e-oportunismo-legislativo>> . Acesso em 23.04.2014.

SOMERICE. Terrorista ou manifestante? Entenda o projeto que pode punir com 30 anos de prisão. Disponível em <<http://www.somerice.com/2014/01/terrorista-ou-manifestante-entenda-o.html>> Acesso em 02 de abril de 2014.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz Souto - Violência silenciosa do Estado (Social) e o grito das manifestações de junho. Disponível em <http://www.ajd.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=73>. Acesso em 29/04/2014.

_____ - Vencendo o terrorismo do medo: a hora da política. Disponível em <http://ajd.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=72>. Acesso em 29/04/2014.