

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 573, DE 2011 (Em apenso o PL n.º 1.124, de 2011)

Dá interpretação autêntica ao disposto no art. 1.º, § 1.º, da Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979.

Autor: Deputada LUIZA ERUNDINA

Relator: Deputado LUIZ PITIMAN

I - RELATÓRIO

Por meio do PL n.º 573, de 2011, pretende-se dar interpretação autêntica ao disposto no art. 1.º, § 1.º, da Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979.

Segundo a autora, a interpretação do Supremo Tribunal Federal, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 153, em 29 de abril de 2010, teria sido contrária à interpretação da doutrina e jurisprudência nacional e internacional.

Alega que a Corte Interamericana de Direitos Humanos proferiu julgamento em que expressamente não reconheceu as disposições da Lei de Anistia brasileira que impedem a investigação e a sanção de graves violações de direitos humanos.

Essa proposta propõe uma Lei interpretativa, sem alteração da Lei n.º 6.683, de 1979.

Foi apensado o PL n.º 1.124, de 2011, com o mesmo objetivo, porém, com exclusão expressa dos crimes praticados contra aqueles que praticaram atos contra a segurança nacional e a ordem política e social.

A proposição foi distribuída às Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Na Comissão de Relações Públicas e Defesa Nacional recebeu parecer pela rejeição.

Nos autos do processo legislativo foi juntada requisição de informação do Ministério Público Federal à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania acerca da instauração de procedimento investigatório criminal.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria veiculada por ambos os projetos são de competência da União e do Congresso Nacional, a ser veiculada por meio de lei ordinária. Não há óbice à apreciação da matéria.

A técnica legislativa é aceitável e de acordo com a interpretação que deu o Senado Federal com relação às proposições meramente modificativas. Na Câmara dos Deputados costuma-se seguir a literalidade do art. 7.º da Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Apesar de formalmente não haver inconstitucionalidade, a juridicidade, *lato sensu*, está comprometida, pois se trata de projeto de lei com o objetivo de produzir eficácia retroativa à matéria de Direito Penal. Contraria, assim, princípios explícitos da Constituição Federal.

“[Constituição Federal, art. 5.º]

(...)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

(...)

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

(...)”

A norma meramente interpretativa, a rigor, somente pode ser contemporânea à lei, pois, interpretação posterior traz, concomitantemente,

alteração. Não é norma meramente interpretativa, mas norma nova, com eficácia retroativa. Nesse caso, somente seria admissível para beneficiar o réu.

Há de se observar, primeiro, que não havia, à época, crime de tortura e ainda não há crime de desaparecimento forçado no Brasil. Esses crimes foram definidos em convenções posteriores à Lei de Anistia.

A tortura, tratada na Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes, de 1984, promulgada pelo Decreto 40, de 15 de fevereiro de 1991, não era tipificada como crime autônomo, antes de 7 de abril de 1997; mas apenas como circunstância agravante para qualquer crime e qualificadora do crime de homicídio, segundo o Decreto-Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

A Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), mencionou o crime de tortura, porém ele ainda não era definido no ordenamento interno. Somente a partir da Lei n.º 9.455, de 7 de abril de 1997 (Lei dos Crimes de Tortura), esse crime passou a ser legalmente tipificado.

O desaparecimento forçado, tratado na Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas, de 9 de junho de 1994, embora aprovada pelo Decreto Legislativo n.º 127, de 2011, ainda não tem tipificação legal.

Portanto, se o objetivo da norma é punir as pessoas que praticaram esses dois crimes, afronta o princípio da legalidade e da anterioridade da lei penal.

Quanto a essas acusações, embora cause algum desconforto, tecnicamente não houve a prática desses crimes, mas circunstância agravante ou qualificadora dos crimes legalmente definidos à época. Portanto, os crimes foram de homicídios, lesões corporais, estupro, atentados violentos ao pudor, abuso de autoridade, sendo a tortura qualificadora do primeiro e circunstância agravante dos demais.

Embora crimes comuns, não há a menor dúvida de que eles se relacionavam ao contexto político, razão pela qual um dos projetos tenta excluir exatamente esses atos praticados contra pessoas acusadas de crimes contra a segurança nacional e à ordem política e social. Portanto, são crimes políticos e, nessa condição, passíveis de anistia, segundo o fim histórico desse instituto.

Há consenso que a Constituição Federal não cria tipos penais, apenas estabelece critérios para que o legislador infraconstitucional os crie. Portanto, a interpretação que melhor atende à intenção do constituinte é a que considera imprescritíveis os crimes nela mencionados, mas a partir de suas

definições em lei. Deve ser observado, ainda, que o crime de tortura não é imprescritível, segundo a Constituição Federal:

“[Constituição Federal, art. 5.º]

(...)

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

(...)

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;

(...)”

No mérito, há de se enfrentar o argumento de que o Congresso Nacional que o aprovou não era democrático, portanto, não representando o povo. Se admitida essa tese, instaurar-se-ia o caos na República, eis que inúmeras leis ainda vigentes foram aprovadas nesse período: Lei contra o Abuso de Autoridade, Código Tributário, Código de Processo Civil, Lei de Execuções Penais e reforma da Parte Geral do Código Penal, entre outras. E mais, esse argumento não serve para tão somente alterar a Lei de Anistia, haveria de considerá-la inválida para todos.

Há de se sobrelevar ainda que o Supremo Tribunal Federal entendeu que a Lei n.º 6.683, de 28 de agosto de 1979, anistiou amplamente, incluído os casos que ora se tenta excluir. Nesse caso, a interpretação autêntica afrontaria a autoridade do guardião da Constituição Federal, inclusive do Poder Executivo, que, por meio da Advocacia-Geral da União, defendeu sua constitucionalidade. Esses fatos estão devidamente documentados na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 153/DF.

Nem se tratou aqui da tese da prescrição desses crimes comuns, uma vez que se entende que houve a anistia. Caso contrário, haveria de se considerar que esses crimes comuns contariam hoje com mais de 33 anos, os mais recentes, alcançados pela norma em discussão.

Nesse sentido, o projeto além de inconveniente é inoportuno. Melhor a Lei n.º 6.683, de 1979, com o fim pragmático de esquecimento, com vista a estabelecer a paz social, além de garantir a autoridade dos poderes constituídos sob a nova ordem jurídica.

No estágio atual dessa Lei, há convalidação pelo Poder Legislativo, reconhecimento de sua constitucionalidade pelo Poder Judiciário e pelo Poder Executivo. Todos os três poderes legitimados por uma Constituição Democrática.

Ante o exposto, voto pela inconstitucionalidade e injuridicidade de ambas as proposições, pela adequada técnica legislativa, e, no mérito, pela rejeição dos Projetos de Lei n.ºs 573 1.124, de 2011.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2012.

Deputado LUIZ PITIMAN
Relator