



**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**PARECER PELA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
AO PROJETO DE LEI Nº 1.283 DE 2025**

Altera a Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016 (Lei Antiterrorismo), para ampliar as motivações do crime de terrorismo, especificar infraestruturas críticas e serviços de utilidade pública, estender a aplicação da lei a organizações criminosas e a milícias privadas que realizem atos de terrorismo, além de estabelecer majorante para ato de terror cometido por meio de recurso cibernético.

Autor: Danilo Forte — UNIÃO/CE

Relator: Nikolas Ferreira — PL/MG

I. RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.283, de 2025 propõe a alteração da Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016, para estender a aplicação da lei antiterrorismo a organizações criminosas e milícias privadas que realizem atos de terrorismo, e dar outras providências. Ele também propõe a ampliação das hipóteses de motivação do crime de terrorismo, pretende especificar infraestruturas críticas e serviços de utilidade pública que, se atacados, ensejariam a supracitada qualificação, além de estabelecer majorante para ato de terror cometido por meio de recurso cibernético. A iniciativa legislativa surge como uma resposta do Poder Legislativo ao clamor público, que não tolera mais o estado de coisas em que o país se encontra em termos de violência urbana, também decorrente do poder de facções e milícias.

A matéria foi distribuída às comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e de Constituição e Justiça e de Cidadania. Na primeira comissão, foi aprovado parecer pela aprovação da matéria na forma do substitutivo do relator, Deputado Delegado Ramagem.





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Não há projetos apensados.

A tramitação ocorre em regime de urgência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em virtude da aprovação do Requerimento nº 1.272/2025.

Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II. VOTO DO RELATOR

Facções criminosas e milícias representam sérios desafios à segurança pública no Brasil. Esses grupos não apenas controlam o tráfico de drogas e armas em escala nacional, mas também estão envolvidos em uma miríade de outras atividades lícitas e ilícitas, que se articulam em uma nefasta rede criminosa.

Essas organizações frequentemente atuam como uma espécie de Estado paralelo radical e inaceitavelmente opressor. Obrigam particulares a adquirirem determinados produtos e serviços^{1,2}; extorquem a população sob a justificativa de cobrar pela proteção³; restringem liberdades individuais, como a locomoção⁴ e a expressão; e possuem sua própria, sinistra e arbitrária forma de administração da justiça⁵, em que penas cruéis e capitais⁶ são a regra. A rede estabelecida por essas organizações é tão articulada, extensa e com tamanha capilaridade que, por vezes, chega a envolver até mesmo agentes públicos. O conjunto desses fatos mina a confiança da sociedade nas instituições, o que contribui ainda mais para o fortalecimento das organizações criminosas, num pernicioso ciclo vicioso.

¹ <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2024/07/16/serie-milicias-bandidos-dobram-extorsao-a-moradores-e-cobram-taxa-ate-de-uso-de-calcada-e-compra-de-farinha-para-pao-no-rio.ghtml>

² <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c8vl2vm6zm1o>

³ <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2019/08/06/pcc-cria-tributacao-do-crime-e-cobra-ate-r-250-por-mes-de-membro-diz-pf.htm>

⁴ <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/10/28/barricadas-do-trafico-e-da-milicia-se-multiplicam-tomam-favelas-e-bairros-e-ja-aparecem-ate-em-mapas-de-aplicativo.ghtml>

⁵ <https://g1.globo.com/profissao-reporter/noticia/2025/05/14/tribunal-do-crime-como-organizacoes-criminosas-sequestram-julgam-e-executam-seus-alvos.ghtml>

⁶ <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2024/12/25/policia-resgata-homem-que-seria-morto-no-tribunal-do-trafico-no-dia-de-natal.ghtml>





GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA
CÂMARA DOS DEPUTADOS

Segundo informações da Secretaria Nacional de Políticas Penais⁷, em 2024 já estavam mapeadas 88 organizações criminosas, que atuavam desde o sistema penitenciário nacional. O relatório da Secretaria aponta que, dessas, 72 possuem atuação local, 14, regional e 2, nacional e transnacional. Também foi estudado o tipo de atuação das organizações, apontando que 58% delas atuam diretamente em enfrentamento ao Estado, 19% trabalham com ações de resgate, 13% organizando fugas e 10% com a promoção de rebeliões.

As organizações e facções criminosas e milícias encontram-se tão difundidas que uma estimativa do IBGE aponta que a atuação delas se dá em área que abrange 11%⁸ da população brasileira. Significa dizer que mais de 20 milhões de brasileiros ou estariam diretamente sob o jugo desse braço do crime, ou localizados em áreas cuja atuação das redes pode lhes gerar perigo. Outro estudo⁹, o “Governança Criminal na América Latina: Prevalência e Correlatos”¹⁰ apresenta um cenário ainda mais catastrófico, segundo o qual entre 50 e 60 milhões de brasileiros — mais de um quarto da população — estão submetidos ao que se convencionou chamar de “governança criminal”, ou seja, o conjunto de regras impostas aos moradores pela organização criminosa que controla determinado território.

Para além da ostensiva violação dos direitos de quem é sujeito à tal governança criminal, o risco causado pela atuação dessas organizações à população que se encontra próximo ao território ilegalmente dominado é real, mensurável e enorme. Para ficar em apenas um exemplo, segundo recente estudo do Instituto Fogo Cruzado¹¹, o ano de 2025 experimentou um aumento de 58% nos casos de vítimas de bala perdida no Rio de Janeiro: nos primeiros 75 dias deste ano foram 41 casos a contra 26 (o que já era absolutamente absurdo) de 2024.

⁷<https://www.gov.br/senappen/pt-br/assuntos/inteligencia-penal/mapa-das-orcrims/mapa-orcrim-2024/view>

⁸<https://www.gazetadopovo.com.br/republica/crime-organizado-23-milhoes-de-pessoas-estao-em-areas-dominadas-por-72-faccoes-e-milicias/>

⁹<https://oglobo.globo.com/brasil/noticia/2025/08/22/territorio-do-crime-brasil-tem-26percent-da-populacao-vivendo-sob-regras-de-faccoes-maior-indice-na-america-latina.ghtml>

¹⁰<https://www.cambridge.org/core/journals/perspectives-on-politics/article/criminal-governance-in-latin-america-prevalence-and-correlates/A9B2D491806C26DB0F42869B2D81AB19>

¹¹<https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/sudeste/rj/numero-de-vitimas-de-bala-perdida-no-rio-cresce-58-em-2025-diz-pesquisa/>





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

A atuação dessas organizações também gera vultoso impacto sobre a economia nacional. Dados de 2022¹² apontam que o país perdia cerca de R\$ 454 bilhões, cerca de 4,5% do PIB, com o mercado ilícito. Essa impressionante cifra inclui contrabando, pirataria, roubo, fraude fiscal, sonegação de impostos e furto de água e energia. Significa que o país deixou de gerar quase 370 mil empregos de carteira assinada. Embora esses dados não se refiram somente à atuação das organizações criminosas, não resta dúvidas a considerável contribuição delas. Isso porque a lista de atividades que justifica o rombo coincide com a forma de operação desse ramo do crime. Esse valor poderia ser investido em educação, saúde, infraestrutura: ao invés disso, foi perdido para o crime e deixará de beneficiar a sociedade brasileira.

Para além de todo esse mal que fazem, tais organizações atentam diretamente contra o mais precioso capital de nossa Nação: nossa juventude. Desde cedo essas organizações corrompem os jovens, condenando-os, e ao Brasil, a um futuro sem esperança. Como resgatar a esperança de nosso país é uma questão prioritária, não há qualquer dúvida que a iniciativa é meritória e urgente.

O Projeto de Lei nº 1.283, de 2025 é absolutamente meritório, sobretudo em sua intenção de tratar de forma mais incisiva a atuação de organizações criminosas. Se se observa que um Estado qualquer, mesmo que seja um Estado paralelo, está usurpando a soberania nacional, inclusive do ponto de vista territorial, para oprimir nossos concidadãos, é mister que se entre imediatamente em guerra contra tal estado. Para isso deve-se utilizar todas as ferramentas que o Direito oferece. A presente iniciativa legislativa consiste em uma dessas ferramentas. Indubitavelmente a iniciativa merece elogios e consiste em um avanço, embora seja passível de aperfeiçoamento.

Um ponto que pode ser aprimorado no projeto original se diz respeito a forma escolhida para se propor o enquadramento das atividades de organizações criminosas como terrorismo. Isso porque ele o faz criando, como requisito, condicionantes desnecessários e contraproducentes. Por exemplo, o §3º que o projeto propõe incluir na Lei Antiterrorismo preceitua que as disposições da lei se

¹²<https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2024/04/17/brasil-perde-r-435-bi-com-mercado-ilcito-que-inclui-contrabando-e-pirataria.ghtml>





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

aplicariam “às organizações criminosas e às milícias privadas **que realizem um ou mais atos de terrorismo com o objetivo de retaliar políticas pública (...)**”. O primeiro ponto é que essa é uma disposição circular porque está a afirmar que a lei antiterrorismo aplica-se às organizações que praticam terrorismo. Além disso, a aferição do tipo de dolo, no exemplo expresso pelo trecho “com o objetivo de retaliar políticas públicas”, parece difícil e desnecessária: a atuação da organização criminosa em si é que deve ser qualificada como terrorista porque é isso que essas ações geram na população: o terror.

O segundo tipo de aperfeiçoamento exigido se dá porque o projeto perdeu a oportunidade de atuar com a força que uma guerra contra um estado paralelo hostile exige. Nesse sentido, o substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado apresenta-se, no mérito, superior. Ele é dotado do mesmo espírito combativo, mas o faz com muito maior intensidade. Traz hipóteses de enquadramento claras e objetivas, trabalhando com fatos. Aqui resta mais claro que o dolo deve ser configurado na ofensa ao fato preconizado pela lei penal. Trata-se de proposta que protege mais a sociedade dos ilícitos das organizações criminosas.

No que diz respeito à constitucionalidade, tanto o projeto original quanto o substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado são adequados. Não há ofensa a qualquer cláusula constitucional. O projeto respeita a repartição de competências que defere à União a iniciativa de leis sobre Direito Penal, conforme art. 22, I da Constituição Federal. A matéria não se encontra gravada por cláusula de reserva de iniciativa, razão pela qual a propositura por deputado federal é aderente às disposições do art. 61 da Carta Magna. Não se vislumbra qualquer ofensa ao pacto federativo, tampouco a qualquer direito individual. Pelo contrário, a iniciativa é uma forma de promover direitos dos cidadãos que respeitam o Estado brasileiro, mormente o direito à vida, incolumidade, liberdade e propriedade, bens jurídicos reputados da mais alta relevância por nosso ordenamento constitucional.

Em relação à juridicidade, os projetos são igualmente adequados. Não há qualquer ofensa a princípios de direito. De forma muito relevante, a iniciativa tende a promover o princípio da dignidade da pessoa humana, da moralidade, além de





**GABINETE DEPUTADO NIKOLAS FERREIRA
CÂMARA DOS DEPUTADOS**

claramente ser obsequioso dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. A entrada em vigor das propostas ora em análise manteriam o ordenamento jurídico coerente e coeso: tendo em vista o fato de serem formatados para alterar diretamente o principal diploma penal que versa sobre o tema do terrorismo, fica afastada a possibilidade de colisão com outras leis de nosso ordenamento jurídico.

Por fim, as propostas apresentam boa técnica legislativa, tendo sido formatadas seguindo os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. As disposições apresentam clareza, precisão e ordem lógica, não apresentando qualquer tipo de inexatidão.

Ante o exposto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 1.283, de 2025 e do substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e, no mérito, pela aprovação na forma do substitutivo da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado.

Sala das sessões, em 03 de novembro de 2025.

Deputado Nikolas Ferreira

