



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
CAMPUS A. C. SIMÕES
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS

HEITOR LÚCIO DO NASCIMENTO

**POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA E RACIONALIDADE PENAL MODERNA:
ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DA EDIÇÃO DA LEI 14.197/21 (LEI
DOS CRIMES CONTRA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO)**

MACEIÓ-AL

2025

HEITOR LÚCIO DO NASCIMENTO

**POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA E RACIONALIDADE PENAL MODERNA:
ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DA EDIÇÃO DA LEI 14.197/21 (LEI
DOS CRIMES CONTRA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO)**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao corpo docente da Faculdade de Direito de
Alagoas (FDA/UFAL), *campus* A. C. Simões,
como requisito parcial para a obtenção do grau
de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Hugo Leonardo
Rodrigues Santos

MACEIÓ-AL

2025

Catálogo na Fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

N244p Nascimento, Heitor Lúcio do.
Política criminal brasileira e racionalidade penal moderna : análise do contexto sociopolítico da edição da Lei 14.197/21 (lei dos crimes contra o Estado Democrático de Direito) / Heitor Lúcio do Nascimento. – 2025.
54 f. : il.

Orientador: Hugo Leonardo Rodrigues Santos.
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2025.

Bibliografia: f. 50-54.

1. Brasil. Lei n. 14.197, de 1 de setembro de 2021. 2. Racionalidade penal moderna. 3. Processo legislativo. I. Título.

CDU: 343.2(81)

Folha de Aprovação

HEITOR LÚCIO DO NASCIMENTO

POLÍTICA CRIMINAL BRASILEIRA E RACIONALIDADE PENAL MODERNA: ANÁLISE DO CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DA EDIÇÃO DA LEI 14.197/21 (LEI DOS CRIMES CONTRA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO)

Trabalho de conclusão de curso (TCC) submetido ao corpo docente do Curso de Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Alagoas (FDA), unidade acadêmica da Universidade Federal de Alagoas (UFAL), como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito, apresentado em 23/04/2025.

Banca examinadora:



Documento assinado digitalmente
HUGO LEONARDO RODRIGUES SANTOS
Data: 07/05/2025 16:59:21-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Orientador: Prof. Dr. Hugo Leonardo Rodrigues Santos
(Universidade Federal de Alagoas)

ROSMAR ANTONNI
RODRIGUES
CAVALCANTI DE
ALENCAR:JU197

Assinado de forma digital por ROSMAR ANTONNI
RODRIGUES CAVALCANTI DE ALENCAR:JU197
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Autoridade
Certificadora da Justiça - AC-JUS,
ou=28149205000152, ou=Presencial, ou=Cert-JUS
Magistrado - A3, ou=PODER JUDICIÁRIO,
ou=MAGISTRADO, cn=ROSMAR ANTONNI
RODRIGUES CAVALCANTI DE ALENCAR:JU197
Data: 2025.05.07 14:23:47 -03'00'

Examinador Interno: Prof.
(Universidade Federal de Alagoas)



Documento assinado digitalmente
HYGOR BASILIO DE LIMA DO VALLE
Data: 30/04/2025 17:24:19-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Examinador.
(Universidade Federal de Alagoas)

AGRADECIMENTOS

À minha família, em especial aos meus pais, Jaldemir Lúcio e Sylvia Mara, e à minha madrinha Veva, pelo apoio incondicional e por me apresentarem desde muito cedo o valor dos livros e dos estudos.

Ao meu irmão Giancarlo Lúcio, por me aguçar a capacidade argumentativa nas importantíssimas discussões que travamos tentando decidir de quem era a vez de jogar *videogame*.

À Maria Eduarda Madeiro, pelo cuidado e carinho que me guiaram e me acalmaram durante toda a graduação.

À Jannyne Eduarda Guedes, pelos sonhos, gostos e angústias compartilhados no direito e na vida, e pelos anos de amizade convertidos em incentivo mútuo no curso.

Aos meus amigos Rafael Fazzi, Jéssica Miguel, Rejane Nogueira, Alison Oliveira e Larissa Cândido, meus primeiros amigos na FDA e companheiros de risadas, danças e estudos.

Às minhas amigas Aracelly Rolemberg, Vyda Corado, Bárbara Dória e Eliza Martins, pela paciência e por todos os momentos de tensão pré-prova diluídos em crises de riso e conversas infames. Para sempre Fuds&Malps.

Ao Grupo de Pesquisa Biopolítica e Processo Penal, por continuamente me provocar o olhar crítico para as ciências criminais e me introduzir à pesquisa, e por todos os amigos que lá fiz, em especial Morgana Beltrão e Kalenia Alves.

Ao professor Hugo Leonardo Rodrigues Santos, por todos os ensinamentos no decorrer da graduação e pela cuidadosa e atenta orientação na monitoria, na iniciação científica, e neste trabalho de conclusão de curso.

A todos os amigos, professores e coletivos acadêmicos que deixo de nomear a fim de evitar que esta seção de agradecimentos se equipare, em tamanho, ao corpo do trabalho, mas cujo apoio e cuja companhia foram essenciais à minha graduação.

À Faculdade de Direito de Alagoas, pelo ensino público, gratuito e de qualidade.

“A civilização consiste em dar a qualquer coisa um nome que não lhe compete, e depois sonhar sobre o resultado.” - Fernando Pessoa.

RESUMO

O presente estudo, acerca da tramitação do PL 2462/91, tem como objetivos revisar e discutir com todo o grupo a literatura sobre a teoria da racionalidade penal moderna, populismo penal e sociologia da punição; avaliar se houve pressões políticas exercidas pela sociedade, academia ou movimentos sociais e avaliar de que modo o parlamento se comportou em relação ao processo legislativo relativo às tipificações selecionadas e suas referidas penas. A metodologia adotada foi a de análise de conteúdo das discussões parlamentares sobre a revogação da Lei de Segurança Nacional e a construção dos novos tipos penais, bem como de investigação documental do Congresso e Executivo relativos ao PL. Foi possível observar a manifestação da Racionalidade Penal Moderna, uma vez que o debate foi pautado pela criminalização, pouco se atentando para seus efeitos negativos ou para medidas alternativas ao direito penal para proteger os bens jurídicos mencionados.

Palavras-chave: Lei 14.197/21, Racionalidade Penal Moderna, Processo Legislativo.

ABSTRACT

The present study, regarding the processing of bill 2462/91, aims to review and discuss with the entire group the literature on the theory of modern criminal rationality, criminal populism and the sociology of punishment; assess whether there were political pressures exerted by society, academia or social movements; and evaluate how the Parliament behaved in relation to the legislative process relating to the selected felonies and their respective penalties. The methodology adopted was analysis of content of the parliamentary discussions on the repeal of the National Security Law and the construction of the new criminal types, as well as investigation of the documents produced by Congress and the Executive Power relating to the bill. It was possible to observe the manifestation of Modern Criminal Rationality, since the debate was guided by criminalization, with little attention paid to its negative effects, or to alternative measures to criminal law to protect the aforementioned legal assets.

Keywords: Law 14.197/21, Modern Penal Rationality, Legislative Process.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. A POLÍTICA CRIMINAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A LEI DE SEGURANÇA NACIONAL.....	13
3. PROPOSIÇÃO DO PL 2462/91, DE AUTORIA DE HÉLIO BICUDO (PT-SP)	18
4. TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI.....	21
4.1. TRAMITAÇÃO DO PL 2462/91 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1991 A 2020)	21
4.2. TRAMITAÇÃO DO PL 2462/91 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS – 2021.....	25
4.3. TRAMITAÇÃO DO PL 2.108/21 NO SENADO – (2021)	38
5. LEI 14.197/21 – SANÇÃO COM VETOS PARCIAIS E SUA APRECIÇÃO PELO CONGRESSO NACIONAL.....	43
6. CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS.....	50

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como problema a verificação das circunstâncias envolvidas nas alterações produzidas pela Lei 14.197/21 no Código Penal, com foco na observação da criação de novos tipos criminais, com o intuito de verificar se para problemas sociais relevantes selecionados politicamente são debatidas ou promovidas soluções políticas alternativas à utilização do paradigma criminal. A hipótese levantada é de que a racionalidade penal (PIRES, 2004) que marca as sociedades contemporâneas induz as políticas engendradas pela sociedade e poderes instituídos (especialmente o Poder Legislativo) à utilização constante do direito penal como o principal mecanismo de satisfação das expectativas sociais.

O objeto das análises realizadas, a Lei nº 14.197, de 1º de setembro de 2021, acrescenta o título XII, na Parte Especial do Código Penal, relativo aos crimes contra o Estado democrático de Direito (arts. 359-I a 359-T), com a consequente revogação da contravenção penal do art. 39, do Decreto-Lei nº 3.688/1941, e da Lei nº 7.170/1983 (Lei da Segurança Nacional).

Nota-se, desse modo, a sensibilidade da matéria tutelada pelo referido dispositivo, uma vez que se trata das bases do sistema democrático pátrio. Além disso é de grande importância para o escopo deste artigo o momento em que a lei foi promulgada: o terceiro ano de mandato de Jair Bolsonaro, presidente frequentemente acusado de atacar o Estado Democrático de Direito e as instituições democráticas, bens jurídicos tutelados pela Lei 14.197. O tema escolhido ganhou ainda maior relevância com os acontecimentos do dia 08 de janeiro de 2023, em que um grupo de manifestantes invadiu e depredou as sedes dos Três Poderes.

O objetivo geral da pesquisa é empreender uma análise da conjuntura sociopolítica que envolveu a edição das políticas criminais legislativas correspondentes à Lei nº 14.197/2021, por meio da observação de movimentações, debates e iniciativas de atores políticos (especialmente parlamentares) e da sociedade civil.

Os objetivos específicos, por sua vez, são três. O primeiro deles é revisar e discutir a literatura sobre a teoria da racionalidade penal moderna, populismo penal e sociologia da punição (com enfoque em políticas criminais contemporâneas), com especial atenção para trabalhos que busquem oferecer subsídios extrajurídicos para o entendimento da dinâmica de formulação de políticas criminais legislativas.

O segundo é avaliar se a sociedade civil demandou de algum modo as tipificações criminais selecionadas; em caso afirmativo: avaliar se houve pressões políticas de grupos ou

movimentos sociais; se ocorreram casos paradigmáticos ou de repercussão midiática que mobilizaram a opinião pública; se sucedeu a organização de grupos de vitimados com pleitos políticos; se foram utilizadas estratégias de advocacy junto aos Poderes instituídos; e ainda se o campo acadêmico de alguma maneira influenciou no debate travado.

Por fim, busca-se avaliar de que modo o parlamento se comportou com relação ao processo legislativo relativo às tipificações selecionadas; verificar quais os partidos políticos a que estão filiados os parlamentares ligados mais diretamente à discussão (autores dos projetos de lei, emendas, pareceres etc.); observar se a criminalização foi utilizada de modo oportunista para fins eleitoreiros (populismo penal); e observar se no debate foram abordadas estratégias legais alternativas de prevenção ou minimização da punitividade (abolição de crimes ou alguma espécie de benefício penal).

As reflexões foram realizadas com fundamento na teoria da racionalidade penal moderna (PIRES, 2004), segundo a qual o paradigma penal e especialmente a pena de prisão se solidificou na sociedade, como consequência do processo de modernização. Por esse motivo, torna-se difícil contornar as propostas de soluções punitivas e aquelas que se valem de agências criminais e de controle social formal, em proveito de alternativas que se coloquem fora do direito penal para a resolução de alguns problemas sociais. Isso porque o discurso utilizado pelas instituições que formulam diretamente as políticas e pela própria sociedade é constituído de expectativas atreladas às demandas de incremento punitivo, o que dificulta bastante a emergência de proposições que não estejam nesse repertório punitivo.

Em conjunto à teoria da racionalidade penal moderna, fundamentou-se a análise em teorias que buscassem explicar a política criminal para além de seus aspectos estritamente jurídicos, dentre elas a cultura do controle (GARLAND, 2008), a esquerda punitiva (KARAM, 1996) e a volatilidade e contradição da política criminal (O'MALLEY, 1999).

Nesse sentido, uma vez que a política se rege por regras próprias (FALAVIGNO, 2021), pouca atenção se dá à ciência legislativa, de modo que em muitos dos casos de criminalização se percebe a ausência de justificativas idôneas nos projetos de leis, bem como de estudos de impactos prévios e posteriores, o que acaba por prejudicar, inclusive, a construção dogmática do tipo.

O desenho da investigação é de natureza empírica, qualitativa e exploratória. A principal técnica de pesquisa a ser utilizada foi a análise de conteúdo (BARDIN, 2016). Para isso, a definição do corpus de pesquisa foi feita seguindo-se as etapas de pré-análise, exploração do material e interpretação.

Etapa de pré-análise: em uma primeira fase, foram feitas leituras flutuantes com documentos produzidos pelos poderes instituídos (especialmente os do Poder Legislativo) que estão associados à lei 14197/21 (projetos de lei, relatórios, pareceres, atas de sessão, decisões judiciais, leis, decretos, documentos do executivo e outros). A coleta desses dados foi feita na internet, tomando como ponto de partida o site <https://www.congressonacional.leg.br/materias/materias-bicameras/-/ver/pl-2462-1991>, que detalha toda a tramitação do projeto de lei objeto desta análise, e traz consigo, em ordem cronológica, todos os documentos a ele atrelados, como pareceres e requerimentos dos parlamentares e suas respectivas comissões. A partir disso, foram analisados os vídeos das sessões e audiências das comissões do Congresso, obtidos através de seus canais oficiais do YouTube, bem como suas notas taquigráficas.

Na execução dessa fase, foram registradas informações relevantes surgidas das leituras, a partir da análise de critérios qualitativos (exaustividade, representatividade, homogeneidade e pertinência), a fim de se chegar a palavras-chave significativas para a investigação.

Etapa de exploração do material: momento em que as informações encontradas nos documentos foram codificadas a partir do conceito de racionalidade penal moderna proposto por Pires (2004). Nessa fase, buscou-se encontrar elementos semânticos atrelados à formulação da política criminal analisada, tais como sua justificativa, contexto, argumentos utilizados, objetivos declarados, críticas empreendidas, entre outros.

Etapa de interpretação: nessa fase foi realizado o tratamento dos dados, por meio do estudo aprofundado e comparação das categorias construídas na etapa anterior, visando a interpretar os conteúdos expressos e latentes dos dados.

Em paralelo à análise de conteúdo, com o objetivo de aprimorá-la, também foi utilizada a técnica de investigação documental bibliográfica, para a discussão do estado da arte a respeito dos temas. Foram priorizadas discussões vinculadas ao campo da criminologia e sociologia da punição, a fim de serem abordados aspectos mais amplos relacionados à política-criminal (para além de elementos estritamente jurídicos).

2 A POLÍTICA CRIMINAL NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E A LEI DE SEGURANÇA NACIONAL

Pires (2004) aponta que a partir da segunda metade do século XVIII a racionalidade penal ocidental assume uma organização sistêmica particular. Aponta o autor que neste período ocorre uma mudança de paradigma no Direito Penal, a partir da qual o direito de punir, antes visto como apenas uma prerrogativa do Estado, que podia exercê-lo em qualquer forma e intensidade, passa a ser encarado como uma obrigação. Cesare Beccaria, nesse sentido, explicita os termos desta virada criminológica quando afirma que a certeza da pena é mais importante que sua intensidade.

O que parece uma mudança positiva, no entanto, traz consigo uma série de efeitos negativos. O primeiro deles surge da limitação de possibilidades de modelos alternativos de pena, uma vez que favorece, em extrema medida, a pena afliativa, muito particularmente a prisão, que passa a ser considerada uma característica intrínseca ao Direito Penal.

Pires (2004) afirma que a racionalidade penal moderna coloniza a maneira de pensar o sistema penal a partir da naturalização de uma estrutura normativa telescópica. Esta estrutura é assim denominada pelo autor porque sobrepõe uma norma de sanção a uma norma de comportamento, de tal modo a impossibilitar que uma seja pensada independentemente da outra. Surge então uma noção de correspondência quantitativa entre a pena afliativa e o grau de reprovação da conduta, de modo que modelos penais alternativos passam a ser associados à barbárie e à incivilidade, inclusive pelos setores do espectro político que costumeiramente se opõem ao modelo prisional de prevalência de penas afliativas.

Assim, ocorre uma inversão quanto ao princípio da *ultima ratio*, que deixa de ser um princípio jurídico para tornar-se político. Uma vez que o legislador tenha valorado negativamente uma conduta ao ponto de ser tutelada pelo Direito Penal, a pena afliativa deve ser a consequência natural, não mais sendo enxergada como a última opção. Desse modo, Alvaro Pires define a racionalidade penal moderna como pré-política, de modo que mesmo seus maiores críticos ainda são seus prisioneiros nessa maneira de pensar.

O autor aponta que houve nos anos 1960 e 1970, em alguns países, um momento de florescimento da reflexão crítica em relação ao direito penal, que buscava construir uma nova racionalidade penal. No entanto, a tal movimento seguiu-se, na segunda metade dos anos 1980, um reforço punitivista, fruto de um novo impulso da racionalidade penal moderna, que

culminou na expansão do direito penal clássico e das penas aflictivas.

A mudança foi perceptível na América Latina, e em especial no Brasil. Nesse período, de fato floresceu uma nova vertente criminológica crítica, chamada de Criminologia da Libertação. Em solo brasileiro, surgiu uma vertente de penalistas críticos, que não possuíam necessariamente um foco criminológico, mas sim elementos de interesse criminológico, como a questão das penas, a reforma penal e uma crítica ao sistema em geral¹. Entre esses, destacou-se Heleno Fragoso, então diretor da Revista de Direito Penal, cuja obra é citada neste trabalho. Esse pensamento penalista conectou o Brasil ao contexto criminológico da América Latina, que despontava com a Revista Doctrina Penal, além das contribuições de Lola Aniyar de Castro através de um aprimoramento teórico e aplicado da ciência penal, além de uma militância pelos direitos humanos e pela contração do sistema penal².

Contudo, esta posição não foi a dominante no cenário jurídico nacional. Foi esse o período da ditadura militar, que se iniciou com o golpe de 1964 e só viria a terminar em 1985. Danilo Pereira Lima (2018, pág. 79-132), nesse sentido, destaca o papel desempenhado pelos juristas na consolidação e legitimação do regime militar.

Com os atos institucionais, os juristas da ditadura deram início a uma esquizofrenia jurídica³, que buscavam compatibilizar opostos: desconstruir a normatividade da Constituição de 1946 ao mesmo tempo em que se justificasse a normalidade e a legalidade do regime ditatorial. Surgem, nesse sentido, os Atos Institucionais como o instrumento normativo supraconstitucional com a finalidade precípua de fortalecer os mecanismos repressivos do Estado de exceção.

No entanto, os Atos Institucionais não foram o único instrumento jurídico em que a ditadura baseou sua repressão. Durante os vinte e um anos que durou o regime, foram impostas quatro leis de segurança nacional: o Decreto-lei nº314, de 13 de março de 1967; o Decreto-lei nº 898, de 29 de setembro de 1969; a Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978; e, por fim, a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983. Nas palavras de Lima (2018, p. 124): “Buscava-se, dessa maneira, utilizar a segurança nacional para perseguir qualquer grupo político marginalizado que porventura tentasse questionar as estruturas autoritárias do Estado brasileiro.”

Importa para a análise do objeto deste trabalho fazer breve exposição da Lei 7.170 de

¹ LEAL, Jackson da Silva. **Criminologia da Libertação**: A construção da criminologia crítica latino-americana como teoria crítica do controle social e a contribuição desde o Brasil. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017, p.397.

² Ibidem, p. 413.

³ ibidem, p. 86.

1983, que somente viria a ser revogada 38 anos depois. O dispositivo surge já nos anos 80, quando a ditadura perdia força e os militares cediam espaço a um lento processo de redemocratização. Conforme Fragoso:

A nova lei de segurança é fruto de enorme campanha movida contra a lei anterior, na qual se empenharam os partidos de oposição e inúmeras entidades, com intensa mobilização popular. Tornou-se clara a idéia de que a redemocratização do país era incompatível com a lei em vigor, sendo evidentemente insincero o Governo que falava em abertura democrática e mantinha a lei infame e tirânica. (FRAGOSO, 1983)

O maior trunfo da nova legislação, para o autor, consistia no abandono da doutrina da segurança nacional - introduzida em nosso ordenamento jurídico em 1967, pelo Decreto-Lei n.º 314, de acordo com a qual se buscava proteger objetos genéricos, tais como a paz pública e a prosperidade nacional, de tal maneira que se confundiam crimes comuns com crimes políticos. Com o novo dispositivo, “segurança nacional” ganha definições mais restritas, de acordo com tendências mais democráticas. Assim, passou-se a exigir, além do dolo para cada conduta típica, uma finalidade específica de ameaça ao Estado de Direito (NUNES, 2014).

No entanto, há discordâncias quanto à opinião de Fragoso, de que a doutrina de segurança nacional havia sido abandonada. Nos termos do Tomo I do projeto “Brasil nunca mais”, relato da ditadura empresarial-militar brasileira organizado pela Arquidiocese de São Paulo, “[...] Segurança Nacional se traduz na segurança do regime contra aquele que anteriormente vigia no país [...]”⁴.

Nesse sentido, movimentos como o da edição de uma lei de segurança nacional supostamente mais branda não representam o abandono da doutrina de segurança nacional, mas são, na verdade, uma de suas manifestações. Afinal de contas,

Muitos generais, dotados de raciocínio menos flexível, não alcançaram compreender a parcela da DSN que se preocupa com medidas liberalizantes como exigência para sobrevivência de seus postulados básicos. E não entenderam que o conjunto de reformulações institucionais lançadas a partir de 74 pretendia, fundamentalmente, reafirmar e fortalecer o sistema global inaugurado em 64, nascendo daí uma certa fissura entre grupos das Forças Armadas. Mas não há dúvida de que, no projeto de abertura sustentado por Figueiredo, onde Golbery foi inicialmente o ideólogo-mor, mais uma vez os grupos no poder então interessados em retomar o ponto de “equilíbrio ótimo” entre Segurança e Liberdade, para consolidar o primado absoluto da primeira. (Arquidiocese de São Paulo, 1985, p. 85)

⁴ ARQUIDIOCESE de São Paulo. **Brasil: Nunca Mais**. Petrópolis: Vozes, 1985, p. 85.

No mesmo sentido, Mário Pessoa (1971, p. 101), um dos juristas que contribuíram para a tentativa de legitimação jurídica da ditadura empresarial-militar, afirmou que algumas das principais características da doutrina de segurança nacional são sua adaptabilidade, relatividade e mobilidade. Assim, uma aparente melhoria jamais seria considerada definitiva pelo regime, e apenas existiria para reafirmar sua força.

O próprio Fragoso (1983) apontava uma série de defeitos na Lei 7.170/83, dentre os quais se destacam: a previsão do art. 7º de subsidiariedade do Código Penal Militar, e não do Código Penal Comum; a definição vaga do crime de sabotagem, no art. 15; a utilização da expressão indeterminada “inconformismo político”, no art. 20, como elemento subjetivo da tipificação do terrorismo; e a manutenção da previsão de crimes de manifestação do pensamento praticados através da imprensa, no art. 22.

Sobre o processo legislativo, Fragoso aponta que a lei foi aprovada rapidamente, pelo voto das lideranças, sem maiores discrepâncias e sem debates que contribuíssem para aperfeiçoar o projeto do Governo e retirar-lhe graves defeitos.

Diego Nunes, sobre a Lei, afirma:

Da leitura dos trabalhos da comissão parlamentar de elaboração da LSN (LGL\1983\22)/1983, percebeu-se uma nítida preocupação em demonstrar que o regime ditatorial ainda não havia acabado. A questão, pelo governo, deveria se pautar pela estrita técnica jurídica, uma vez que o momento era de abrandamento da repressão. [...] Tratava-se da "ditadura envergonhada" que buscava uma saída de consenso sem abrir mão do que lhe restava de forças. (NUNES, 2014, p. 270)

A despeito das críticas contundentes, apresentadas desde sua sanção, a Lei de Segurança Nacional permaneceu inalterada por quase quatro décadas, ainda que, durante sua vigência, tenha existido uma série de iniciativas frustradas de Projeto de Lei, por parte do Executivo e Legislativo (NUNES, 2014, p. 266).

Assim, mesmo após a redemocratização e a inauguração de uma nova ordem jurídica com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil ainda manteve vigente e inalterada, durante mais de três décadas a última Lei de Segurança Nacional publicada por um general ditador (Wunderlich, 2020, p. 116).

Foi somente em 1º de setembro de 2021, com a promulgação da Lei 14.197, que se revogou a Lei 7.170/83. A nova lei adicionou o Título XII ao Código Penal, referente aos crimes contra o Estado Democrático de Direito, que traz consigo dez novos tipos penais, além de alterar a redação dos arts. 141 e 186.

O processo legislativo que culminou nesta promulgação, contudo, não foi simples nem tampouco curto. Iniciou-se em 1991, com a apresentação do PL 2462, pelo então Deputado Hélio Bicudo (PT-SP) e, nos 30 anos em que tramitou no Congresso Nacional, passou por inúmeros apensamentos e emendas, e somente foi promulgada em setembro de 2021, com vetos parciais do Presidente da República.

3 PROPOSIÇÃO DO PL 2462/91, DE AUTORIA DE HÉLIO BICUDO (PT-SP)

Díez Ripollés, em obra já clássica que analisa o processo legislativo das leis penais, o divide em três fases marcantes: a pré-legislativa, a legislativa e a pós-legislativa. Sumarizado em suas próprias palavras:

A fase pré-legislativa tem início quando se problematiza socialmente a falta de relação entre a realidade social e sua correspondente resposta jurídica, e termina com a apresentação de um projeto ou proposta de lei diante da Câmara. A fase legislativa começa com a recepção pelas casas legislativas da proposta legal, e finaliza com a aprovação e publicação da lei. Por último, a fase pós-legislativa se inicia com a publicação da norma e termina, fechando o círculo, com o questionamento pela sociedade em geral, ou por grupos relevantes da mesma, sobre se a lei guarda adequada relação com a realidade social e econômica que pretende regular. (Díez Ripollés, 2005, p. 19)

No caso concreto, contudo, o PL 2462, apresentado em 5 de março de 1991 pelo então deputado Hélio Bicudo (PT-SP), possui uma particularidade. Sua fase pré-legislativa se confunde com a fase pós-legislativa da Lei de segurança nacional.

Conforme se explicitou no capítulo anterior, desde sua promulgação a Lei de Segurança Nacional foi duramente criticada por juristas que, como Heleno Fragoso, enxergavam o novo dispositivo como uma extensão do regime autoritário, apesar de suas aparências de arrefecimento em meio à gradual reabertura democrática.

Sua natureza autoritária já era notável desde quando era apenas um projeto de lei. Hélio Bicudo afirmou que ele foi elaborado no “recôndito dos gabinetes palacianos” (BICUDO, 1984, p. 73).

Em análise mais detalhada sobre o texto divulgado e sua relação com a doutrina de segurança nacional, afirmou:

Assim, ao mesmo tempo em que desaparecem os artigos iniciais, que definem o sentido da segurança nacional, segundo a ideologia do mesmo nome, e deles fazem depender a sua aplicação, o mesmo subjetivismo está ainda presente, quando é ela imposta tomando-se em conta "a motivação e os objetivos do agente" e a "lesão real ou potencial" a determinados bens jurídicos (artigo 2º, incisos I e II).

São, de outra parte, inscritos dispositivos que persistem em considerar matéria de segurança nacional a honra pessoal dos chefes dos três Poderes formais do Estado, punindo quem propalar ou divulgar - e aqui a imprensa não escapa expressões consideradas de conteúdo difamatório ou calunioso aquelas pessoas, à consideração da Polícia Federal, do Ministério Público, do responsável militar pela segurança interna, e, finalmente, do Ministro da Justiça (confirmam-se os artigos 26. parágrafo único e 31).

E o que, afinal, desmascara a sua origem: é conservada a competência da Justiça castrense para processar e julgar civis e militares, pelos delitos que o projeto descreve, com observância das normas estabelecidas no Código de Processo Penal Militar, desde que não haja colidência com seus dispositivos expressos. (BICUDO, 1984, p. 73)

Em suma, tratava-se de medida que objetivava a acalmar as vozes que se insurgiam contra a Lei de Segurança Nacional então vigente (Lei nº 6.620/78), embora mantendo o arbítrio, sua função principal. Afirmou que o que se pretendia era a manutenção da lei vigente, com eventuais abrandamentos, desde que não se chegasse a tocar o cerne da questão, “que é o esquema de poder que se montou e cuja sustentação, em grande parte, dela depende”⁵.

Com o novo ordenamento jurídico, fundado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Lei 7.170/83 passou a existir em um contexto muito distinto daquele em que foi gestada. Conforme muitos juristas e parlamentares a definiriam nos 30 anos em que tramitou o PL objeto desta análise, a Lei de segurança nacional se tratava de um entulho da ditadura militar. No entanto, nunca foi declarada não recepcionada constitucionalmente pelo STF.

Em 1990, o Executivo apresentou o PL 4.783, por meio da Mensagem 145/90, que visava a modificar o Código Penal a fim de acrescentar o Título XII, intitulado “Dos crimes contra o Estado democrático de direito”, composto por quatro capítulos e vinte e um novos artigos, dos quais 15 correspondiam a novos tipos penais⁶ (Atentado contra a soberania; traição; atentado separatista; espionagem e seus correlatos; insurreição; atentado contra chefe de Poder; sabotagem; organização paramilitar; armamento militar; invasão de um Estado por outro; genocídio; terrorismo; tortura; e desaparecimento de pessoas e correlatos). Além disso, revogava a Lei 7.170/83.

Em 1991 o deputado Hélio Bicudo apresentou outro PL, de número 2462⁷, como substitutivo àquele, trazendo consigo os mesmos tipos penais que o anterior, à exceção dos delitos de atentado contra chefe de Poder e sabotagem. Ele justificou afirmando que esses crimes rejeitados traziam repetições desnecessárias e até colidentes com a parte geral do Código Penal, o que poderia, quando da aplicação da lei, ensejar dúvidas de ordem interpretativa, com provável prejuízo ao sistema.

⁵ ibidem. p. 72

⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4783, de 04 de abril de 1990**. Introduz, no Código Penal, Título relativo aos crimes contra o Estado Democrático e a Humanidade, revoga a Lei de Segurança Nacional e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1990. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28OUT1994.pdf#page=22>. Acesso em: 10 ago. 2024.

⁷ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2462, de 05 de março de 1991**. Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. Brasília: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06MAR1992.pdf#page=102>. Acesso em: 10 ago. 2024.

Outra importante distinção é que os dispositivos seriam dessa vez promulgados como lei autônoma, e não por meio de uma alteração no Código Penal. Essa discussão, relativa ao lugar devido das normas relativas à repressão penal do dissenso político dentro do ordenamento jurídico, possui um longo histórico no Brasil (NUNES, 2014). O Código Penal de 1891 foi o último, até então, a trazer em seu bojo os crimes políticos. Já em 1980, Fragoso defendeu a necessidade dos crimes contra a segurança do Estado voltarem ao Código Penal, uma vez que “o sistema de leis especiais para repressão desses crimes surgiu para submetê-los a disciplina especial, abandonando garantias elementares do direito e do processo penal” (FRAGOSO, 1980).

Contudo, na visão de Hélio Bicudo (PT-SP), a reforma do Código Penal para incluir os crimes contra o Estado democrático de direito era procedimento mais complicado. Assim, a apresentação do PL 2.462/91 como substitutivo ao PL 4.783/90 se justificava também pela maior celeridade da discussão da matéria⁸. Ademais disso, não se viu celeridade na tramitação do projeto, após a sua proposição. Na verdade, nos 29 anos que se seguiram, a própria tramitação correu de maneira muito vagarosa e desprovida de qualquer urgência.

⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2462, de 05 de março de 1991**. Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. Brasília: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06MAR1992.pdf#page=102>. Acesso em: 10 ago. 2024.

4 TRAMITAÇÃO DO PROJETO DE LEI

4.1 TRAMITAÇÃO DO PL 2462/91 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS (1991 A 2020)

A matéria foi publicada no Diário do Congresso Nacional em 5 de março de 1992, exatamente um ano após a sua apresentação na Câmara dos Deputados, e no mesmo dia foi apensado ao já citado PL 4783/90, em despacho inicial. Em 22 de maio de 2002 foi apensado o PL 6.764/02⁹, que seria de grande importância no futuro da tramitação. O texto deste projeto, submetido pelo jurista Miguel Reale Júnior, então Ministro de Justiça, ao presidente da República, foi elaborado pela Comissão de alto nível, coordenada pelo Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, e com participação de Luiz Roberto Barroso, Luiz Alberto Araújo e José Bonifácio Borges de Andrada. Essa comissão foi constituída em 2000, com o intuito de realizar estudos sobre a legislação de segurança nacional e sugerir princípios gerais para nortear a elaboração de Projeto de Lei de defesa do Estado democrático de direito.

O novo projeto retomava a ideia de que a legislação relativa ao tema deveria alterar o Código Penal - adicionando-lhe um Título XII, composto por 5 capítulos -, e não constituir lei autônoma. Na construção do texto da nova proposta, os juristas da citada comissão tomaram por base: o anteprojeto de Lei de defesa do Estado democrático, elaborado em 1985, pela Comissão presidida pelo Ministro Evandro Lins e Silva e integrada pelos Professores René Ariel Dotti, Nilo Batista e Antônio Evaristo de Moraes; e o anteprojeto da Comissão Revisora para elaboração do Código Penal (Portaria no 232, de 24.03.98), além de projetos em tramitação no Congresso Nacional e sugestões encaminhadas pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

O texto propõe 20 novos tipos penais para o Código Penal: atentado à soberania; traição; violação do território; atentado à integridade nacional; espionagem; insurreição; golpe de Estado; conspiração; atentado a autoridade; sequestro e cárcere privado; incitamento a guerra civil; terrorismo; apoderamento ilícito de meios de transporte; sabotagem; ação de grupos armados; coação contra autoridade legítima; atentado a autoridade estrangeira ou internacional; sequestro e cárcere privado de autoridade estrangeira ou internacional; atentado a direito de

⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6764, de 09 de maio de 2002**. Acrescenta o Título XII, que trata dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, à Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=32274&filename=PL%206764/2002. Acesso em: 10 ago. 2024.

manifestação; associação discriminatória; e, por fim, discriminação racial ou atentatória aos direitos fundamentais.

Depois disso, seguiu-se mais um período de marasmo. Então, em 10 de outubro de 2007, foi proferido parecer¹⁰ do relator Augusto Carvalho (PPS-DF) da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em que vota pela rejeição do PL 2.462/1991 e pela aprovação do PL no 6.764/2002, uma vez que este é mais recente.

Além disso, ele sugeriu alterações redacionais nos tipos de espionagem – a fim de mantê-lo atual mesmo com os avanços tecnológicos, com a adição da expressão “informação de qualquer natureza” – e insurreição – em que se substituiu “Poder legitimamente constituído” por “Poderes constitucionais”. No mais, elogiou os avanços do texto. Em 26 de março de 2008, a comissão aprovou por unanimidade o parecer do relator.

Em seguida, no dia 13 de maio do mesmo ano, o relator Marcelo Itagiba (PMDB-RJ) apresentou seu parecer¹¹ na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em que se aliou ao entendimento do relator da CREDN, no sentido de que deve prevalecer o PL 6.764/2002, em razão de sua mais atual existência. Quanto ao texto, elogiou especificamente a tipificação do terrorismo, que até então não existia em nosso ordenamento jurídico.

Foi somente em 24 de junho de 2008 que surgiu um primeiro movimento de dissenso e preocupação com os novos tipos penais propostos, quando o Deputado Antonio Carlos Biscaia (PT-PR) apresentou voto em separado¹², relativamente ao voto do relator da CSPCCO. Nesse voto, o deputado reconheceu o mérito das proposições, mas afirmou que não devem prevalecer as inovações propostas pelo Capítulo III – Dos crimes contra o funcionamento das instituições democráticas e dos serviços essenciais (que trazia os tipos de terrorismo, apoderamento ilícito de meios de transporte, sabotagem e coação contra autoridade legítima).

Como justificativa, Carlos Biscaia afirmou temer pela criminalização de movimentos reivindicatórios legítimos, e citou manifestação do Ministério da Justiça, em que se lê:

Os crimes previstos nesse capítulo são justamente aqueles com relação aos quais deveria haver uma reflexão mais cuidadosa frente ao quadro da estabilidade

¹⁰BRASIL. **Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional**. Voto do relator relativo ao PL 2462/91 e apensados. 10 de out. de 2007. Relator: Augusto Carvalho, Brasília, 2007. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=512741. Acesso em: 10 ago. 2024.

¹¹ BRASIL. **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**. Voto do relator relativo ao PL 2462/91 e apensados. 13 de mai. de 2008. Relator: Marcelo Itagiba, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=563001. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹² BRASIL. **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**. Voto em separado relativo ao PL 2462/91 e apensados. 24 de jun. de 2008. Deputado Carlos Biscaia, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=578676. Acesso em: 11 ago. 2024.

institucional que hoje presenciamos. Tais tipos penais são compreensíveis no contexto político da anterior Lei de Segurança Nacional, mas não atualmente, quando serviriam apenas para agravar a pena aplicada a atos e manifestações, pelo simples fato de terem sido praticados com algum fim reivindicatório. Nesse sentido, na aplicação dos dispositivos propostos no Capítulo III do PL 6.746/02, seria muito tênue a linha que separaria a proteção do Estado Democrático de Direito da mera perseguição política a movimentos sociais.

Em 10 de julho do mesmo ano o Deputado Luiz Couto (PT-PB) apresentou requerimento para que os PLs fossem redistribuídos à Comissão de Direitos Humanos e Minorias, a fim de “afastar, ao se buscar a proteção do Estado democrático de direito, a possibilidade de que sobrevenham ameaças a ação dos movimentos sociais”¹³. O requerimento foi deferido no dia 17, do mesmo mês.

No dia 03 de agosto de 2010 o Deputado Carlos Sampaio (PSDB-SP) apresentou requerimento solicitando instalação de comissão especial para analisar o PL 2.462/91 e seus apensados “por se tratar de tema que visa tutelar valores e princípios fundamentais do Estado brasileiro, dentre os quais a soberania nacional, o regime democrático, os direitos de cidadania e o pluralismo político”¹⁴.

O requerimento não foi deferido, motivo pelo qual apresentou um novo¹⁵, de mesmo teor, em 24 de maio de 2011. Desta vez, mencionou reportagem da revista Veja que citou a Polícia Federal, de acordo com a qual existiam sete organizações terroristas, incluindo a Al Qaeda, que usavam nosso país como base para divulgar propaganda, planejar atentados, financiar operações e aliciar militantes. Afirmou então a necessidade de promulgar uma legislação antiterrorista, uma vez que se aproximavam a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas do Rio de 2016.

Uma semana depois, no dia 31, o deputado Romero Rodrigues (PSDB-PB), também apresentou requerimento¹⁶ para a criação de comissão especial, afirmando que “disciplinar tais

¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº 3010/2008**. Requer a redistribuição do Projeto de Lei n.º 2462, de 1991, e do Projeto de Lei n.º 6764, de 2002, ao primeiro apensado, à Comissão de Direitos Humanos e Minorias. 10 de jul. de 2008. Deputado Luiz Couto, Brasília, 2008. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=585477. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento**. Solicita a instalação da Comissão Especial para analisar o PL 2462/1991 e apensados. 03 de ago. de 2010. Deputado Carlos Sampaio, Brasília, 2010. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=792017. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹⁵ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº 1849/2011**. Solicita a instalação da Comissão Especial para analisar o PL 2462/1991 e apensados. 24 de mai. de 2011. Deputado Carlos Sampaio, Brasília, 2011.

Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25MAI2011.pdf#page=232>. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº 1950/2011**. Requer a criação de Comissão Especial destinada a proferir Parecer ao Projeto de Lei nº 2462 de 1991, que “Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade”. 31 de mai. de 2011. Deputado Romero Rodrigues, Brasília, 2011.

matérias é tarefa de grande responsabilidade, e envolve de forma ampla questões que interferem em áreas e segmentos que se interrelacionam”.

Os anos que se seguiram foram de mais letargia na tramitação. Até o ano de 2021 foram apensados diversos outros projetos de lei, como os PLs 4.674/12, 1.558/11, PL 1.378/15, 1.594/15, 2.294/15, 3.064/15, e 11.007/18, cuja análise mais aprofundada não será realizada neste artigo, uma vez que pouco contribuíram ao prolífico debate que se seguiria no ano de 2021.

Como foi possível perceber através dos primeiros 29 anos da tramitação do PL 2462/91, sua deliberação não foi tratada com urgência na Câmara dos Deputados. Em que pese a Lei de Segurança Nacional ter sido criticada, desde quando era apenas um projeto de lei apresentado pelo Executivo, no apagar das luzes da ditadura militar, sua revogação não foi vista como prioritária pelo Legislativo na nova ordem constitucional.

Uma das possíveis explicações para a estagnação do processo legislativo, na segunda metade da década de 2010, é a promulgação da Lei 13.260/2016, a Lei Antiterrorismo. A tipificação do crime de terrorismo pelo PL 2.462/91 fora elogiada nos pareceres dos relatores das comissões por que passou, e a preocupação com possíveis atos terroristas nos grandes eventos internacionais que o Brasil sediaria naqueles anos foi citada especificamente em requerimento de parlamentar, conforme já mencionado. Desse modo, a promulgação da Lei Antiterrorismo arrefeceu ainda mais a tramitação já marcada pela pouca urgência.

No que tange à racionalidade penal moderna, foi possível perceber algumas resistências. Se é verdade o que Alvaro Pires¹⁷ afirmou quando afirmou que a RPM exerce uma colonização em nossa maneira de ver as coisas, de modo que não se poderia pensar na resolução de problemas sem a imposição de pena afliativa, alguns deputados de esquerda se sentiram temerosos com os efeitos negativos da lei penal.

Nota-se, nesse sentido, o já citado voto em separado de deputado Antonio Carlos Biscaia (PT-PR) em relação ao parecer da CSPCCO, em que expressou receio de como os tipos penais presentes no Capítulo III, do projeto, poderiam ser utilizados para criminalizar a manifestação política, especialmente de movimentos sociais. O mesmo receio foi visto no também aludido requerimento do deputado Luiz Couto (PT-PB). Até então, portanto, percebe-se que não teria

Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01JUN2011.pdf#page=269>. Acesso em: 11 ago. 2024.

¹⁷ PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. **Novos estudos**, nº 68, São Paulo, março, pp. 2-3, 2004.

se manifestado aquilo a que Maria Lúcia Karam¹⁸ denominou de a esquerda punitiva.

Em partidos de direita, como o PSDB, percebeu-se uma postura inconstante, que oscilou entre certo comedimento – como no requerimento do deputado Romero Rodrigues (PSDB-PB), em que ressaltou a responsabilidade de se tutelar matérias sensíveis – e a defesa da urgência da criminalização de condutas – como verificado no segundo requerimento de Carlos Sampaio (PSDB-SP), no que diz respeito à preocupação com terrorismo na Copa e nas Olimpíadas.

4.2. TRAMITAÇÃO DO PL 2462/91 NA CÂMARA DOS DEPUTADOS - 2021

No entanto, a política criminal é volátil e contraditória (O'Malley, 1999). Assim, em 2021, subitamente aconteceu uma importante virada na tramitação do PL. O projeto retornou à pauta da Câmara dos Deputados em março daquele ano, e já em setembro foi sancionado pelo Presidente da República, à época, Jair Bolsonaro. O marasmo desapareceu, e a urgência tomou seu lugar.

Ao fim da análise dos discursos proferidos no decorrer da tramitação do PL 2.462/91, foi possível identificar dois fatores que, em distintos graus, impulsionaram a reanimação do debate. O primeiro deles foi uma pesquisa realizada pelo Centro de Análise da Liberdade e Autoritarismo, através da qual se chegou a um diagnóstico da aplicação atual da Lei de segurança nacional. O estudo detectou que, em alguns casos, a referida lei foi utilizada para “frear arroubos autoritários de integrantes de Poderes da República” (VENTURINI ET. AL, 2021, p. 38). No entanto, a investigação apontou dados alarmantes:

Partiu-se de uma descrição do cenário atual, em que chama a atenção o número de inquéritos policiais abertos com base na LSN: houve um aumento de cerca de 285% entre 2019 e 2020, dois primeiros anos da presidência de Jair Bolsonaro, se comparado com os primeiros anos de mandato de seus predecessores, Dilma Rousseff e Michel Temer. Ao analisar o conteúdo de alguns desses casos, noticiados pela grande mídia, fica evidente que vários desses inquéritos têm sido instaurados para investigar situações que envolvem críticas públicas dirigidas ao Presidente da República ou ao Governo Federal. Mesmo que tais inquéritos sejam posteriormente arquivados, a sua instauração - que envolve, na maior parte dos casos, intimações pessoais para depor perante a Polícia Federal - já pode ser vista, por si só, como intimidatória. Não somente por conta da frequência com que esse instrumento tem sido acionado. Pode-se dizer que a abertura de tais inquéritos insere-se em uma estratégia de intimidação judicial promovida pelo Governo Federal com o objetivo de amedrontar e calar qualquer tipo de oposição. (VENTURINI ET. AL, 2021, p. 38)

¹⁸ KARAM, Maria Lúcia. A esquerda punitiva. **Discursos Sediciosos: Crime, Direito e Sociedade**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 79-92, 1º Semestre 1996.

Estes dados foram citados expressamente pela relatora do projeto na Câmara dos Deputados, a Deputada Margarete Coelho (PP-PI), na ocasião da Audiência Pública realizada pela Comissão de Legislação Participativa¹⁹ realizada em 23 de abril de 2021. Na mesma fala, contudo, a relatora aparenta revelar o real motivo pelo qual a discussão foi reacesa tão repentinamente. Em seu entender, a urgência fez-se necessária, não para que a lei fosse votada apressadamente, mas em razão da existência de quatro ADPFs pedindo a revogação da Lei de segurança nacional vigente. Afirmou ainda que sua não recepção causaria um vazio legislativo arriscado, uma vez que, além das normas autoritárias, há também regras necessárias à proteção da soberania e do Estado democrático de direito. Destaca, além disso:

O cenário que nós temos é o da Lei de Segurança Nacional, um entulho autoritário sendo aplicado. Essa pesquisa não é nossa, mas eu vi alguns noticiosos anunciarem quase 300% a mais de utilização dela. Temos visto isso, sendo usada por um lado e por outro, e o risco de termos tipos penais recebendo interpretação conforme. Então, não é um cenário tranquilo, não é um cenário fácil. **Como também não é um cenário tranquilo, não é um cenário fácil votarmos essa lei sem cumprir o acordo que nós fizemos com o Supremo de não votá-la enquanto a Casa estiver deliberando. Portanto, há um acordo de cavalheiros, um acordo institucional nesse sentido**²⁰.

A deputada Talíria Petrone (PSOL-RJ) também fez referência ao referido julgamento: “Sabemos que o Supremo discutirá, nas próximas semanas, a revogação de alguns dispositivos dessa lei. Nós entendemos que é papel do Congresso Nacional fazer essa justiça histórica e fortalecer a democracia brasileira, tão frágil e recentemente tão fraturada²¹.”

Inclusive, a questão já havia sido utilizada pelo deputado Enrico Misasi (PV-SP), na sessão deliberativa remota²² do dia 20 de abril de 2021, quando orientava seu partido a votar pela aprovação do regime de urgência para a tramitação do PL. Na ocasião, afirmou que a matéria é de extrema relevância e urgência e que a Lei de Segurança Nacional está pendente de julgamento pelo STF, mas que é importante que seja o parlamento e não o judiciário a se manifestar.

¹⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Audiência Pública da Comissão de Legislação Deliberativa realizada em 23 de abril de 2021**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=Audi%C3%Aancia%20P%C3%BAblica&dtReuniao=23/04/2021&hrInicio=23/04/2021%2009:13:22&hrFim=23/04/2021%2012:36:28&origemDiscurso=MTDWeb&nmLocal=&nuSessao=61070&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:13&sgFaseSessao=&Data=23/04/2021&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=09:13&txEtapa=>. Acesso em: 13/08/2024.

²⁰ ibidem, grifo nosso.

²¹ ibidem.

²² BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 20 de abril de 2021**, p. 5. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61106>. Acesso em: 13/08/2024.

As referidas ADPFs são as de número 797, 799, 815 e 816, todas propostas em 2021, respectivamente pelo PTB, PSB, PSDB e a última conjuntamente pelo PSOL, PT e PCdoB. Enquanto as ADPFs de número 799 e 816 pugnaram pela declaração de não recepção de alguns dispositivos da Lei, 7.170/83, as outras duas pediram pela não recepção integral de seu texto.

Portanto, embora já houvesse uma pressão forte pela revogação da Lei de Segurança Nacional por parte de acadêmicos, partidos políticos e instituições, o que realmente motivou a apreciação do PL pela Câmara dos Deputados foi o “acordo de cavalheiros” proposto pelo STF.

Ripollés (2005) afirmou que uma das etapas potenciais da fase pré-legislativa da política criminal é a atuação de grupos de pressão especializados, cuja atividade se resume em resolver o problema social de acordo com seus interesses. Na tramitação do PL, entretanto, a situação possui suas particularidades, uma vez que seu principal impulsionador é a Suprema Corte, o que suscita questões sobre a separação dos Poderes. Além disso, o resultado da pressão por ela exercida condicionou ainda mais notavelmente a atuação do Congresso, que subitamente trocou a letargia pela urgência.

No dia 15 de maio de 2021, o deputado Félix Mendonça (PDT-BA) apresentou requerimento para a criação e instalação da Comissão Especial para proferir parecer ao projeto de lei 2.462/91 “em função do teor sensível do referido projeto”²³. Afirmou no pedido que a construção desses tipos penais seria complexa por si só, e que a pandemia e o cenário político polarizado prejudicariam o debate. Assim, a matéria não deveria ser levada ao Plenário imediatamente, devendo antes haver amplos debates com a sociedade civil, com o mundo jurídico e com outros especialistas.

Seu requerimento, contudo, não foi atendido. Ao contrário, 5 dias depois a Câmara dos Deputados deliberou a urgência²⁴ da tramitação do projeto. Na ocasião, Eli Borges (SOLIDARIEDADE-TO) orientou sua bancada a votar contrariamente à urgência, suscitando uma crise ao STF e afirmando que é preciso retirar da matéria qualquer pauta de costumes e rediscutir seu reflexo nos Poderes. Encaminhando em favor da urgência, Hildo Rocha (MDB-MA) afirmou que a LSN é um entulho autoritário que está sendo utilizada para perseguir políticos e jornalistas.

²³ BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº /2021**. Requer a criação e instalação da Comissão Especial para proferir parecer ao projeto de lei 2.462/91 (e apensados, inclusive, o PL 6764/02). abr. de 2021. Deputado Félix Mendonça Jr., Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1993274. Acesso em: 11 ago. 2024.

²⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 20 de abril de 2021**. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61106>. Acesso em: 13/08/2024.

O deputado Vitor Hugo (PSL-GO) orientou a bancada de seu partido a votar pela contrariedade à urgência, afirmando que o texto trazia alguns pontos preocupantes, sem informar quais seriam. Talíria Petrone (PSOL-RJ) também orientou contra a urgência, afirmando que seria importante ouvir de forma mais atenta a sociedade civil, para fazer um texto mais condizente com o necessário aperfeiçoamento da democracia, e que ainda havia um esforço importante a se fazer em relação à pena, aos tipos penais, e à ideia do inimigo interno.

Já os líderes dos partidos PT, PP, PL, MDB, PSD, REPUBLICANOS, PSB, PDT, SOLIDARIEDADE, NOVO, CIDADANIA, PV, REDE, PSDB, PTB, PROS e PCdoB orientaram seus parlamentares pela aprovação. Em linhas gerais, todos afirmaram a necessidade de se revogar a LSN e a correta postura de diálogo mantida pela relatora, a deputada Margarete Coelho, no aperfeiçoamento do texto. Assim, a urgência foi aprovada pelo voto de 386 dos 444 Deputados então presentes.

Dois dias depois a relatora apresentou parecer²⁵ preliminar de plenário, em que destacou a extensa participação de juristas e representantes da sociedade civil organizada na construção do texto, dentre os quais citou Miguel Reale Jr., Adriano Teixeira, Alaor Leite, Alexandre Wunderlich, Maurício de Oliveira Campos Júnior, Oscar Vilhena Vieira, Theodomiro Dias Neto, Pierpaolo Cruz Bottini, Otavio Luiz Rodrigues Jr., Lenio Streck, Pedro Serrano, Fernando Hiddeo, Eugênio Aragão, Marcelo Turbay, Marco Aurelio de Carvalho, Antônio Carlos de Almeida Castro, e representantes da sociedade civil organizada como Rede Liberdade, Pacto pela Democracia, MST, Rede Justiça Criminal, Conectas, Coalizão Direitos na Rede, ANADEP, ISA, Comissão Arns de Direitos Humanos, Associação Brasileira de Juristas pela Democracia, Instituto Igarapé, Associação Brasileira de Imprensa.

Além disso, afirmou que tomou o PL 6.764/2002 como base para seu substitutivo, levando também em consideração os PLs 2.462/1991 e 3.064/2015. Sugeriu exclusão das matérias relativas ao terrorismo, à associação discriminatória e à discriminação racial ou atentatória aos direitos fundamentais, uma vez que foram abrangidas pelas Leis 7.716/1989 e 13.260/2016, e propôs a inclusão de condutas atentatórias ao processo eleitoral. Sugeriu também a inclusão dos crimes de interrupção do processo eleitoral, comunicação enganosa em massa e violência política.

Do Projeto de Lei nº 3.864/2020 colheu a previsão de que “não constitui crime a

²⁵ BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer de Plenário N. 1 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 22 de abr. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1997061. Acesso em: 15 ago. 2024.

manifestação pública de crítica aos poderes constituídos, nem a reivindicação não violenta de direitos por meio de passeatas, reuniões, aglomerações ou qualquer outro meio de comunicação ao público”. Retirou a previsão de crimes contra a honra de autoridades, pois estes já estariam previstos no CP e prevê, para alguns dos crimes contra o Estado democrático de direito, a ação penal privada subsidiária, de iniciativa de partido político com representação no Congresso Nacional, se o Ministério Público não oferecer a denúncia ou ordenar o arquivamento do inquérito no prazo legal, garantindo-se que essas ações atentatórias à democracia possam, em caso de inércia do Parquet, ser, ainda assim, levadas ao judiciário.

No dia 23 de abril ocorreu uma audiência da Comissão de Legislação Participativa²⁶, em razão do requerimento nº 13, de 2021, de autoria da Deputada Talíria Petrone (PSOL-RJ), para discutir a revogação da LSN. Nessa ocasião, foi mencionado o acordo com o STF, conforme explicamos no início do capítulo.

Nessa audiência, foram ouvidos Rafael Borges, Presidente da Comissão de Segurança Pública da OAB/RJ e Diretor do Instituto Carioca de Criminologia; Bruna Martins, da Coalizão de Direitos na Rede; Juarez Cirino, Professor Doutor de Direito Penal da UFPR; Marcelo Semer, Desembargador do TJSP; Margareth Ferreira, representando o Movimento Negro Unificado; Everaldo Patriota, presidente da CNDH da OAB; Ela Wiecko, professora da Faculdade de Direito da UNB e Coordenadora do Grupo Candango de Criminologia; Carol Proner, representante da Prerrogativas; Lúcia Helena Silva Barros de Oliveira, da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos — ANADEP; Mauricio Dieter, professor do Departamento de Direito Penal e Criminologia da USP; Estela Aranha, da Comissão de Proteção de Dados e Privacidade da OAB/RJ; e Florisvaldo Antonio Fiorentino Júnior, representante do Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos-Gerais — CONDEGE e Defensor Público-Geral de São Paulo.

Abrindo a audiência, Talíria Petrone afirmou que o texto tinha problemas, como alguns tipos penais abertos e o tipo de espionagem, que poderia levar à criminalização de movimentos sociais, além de penas altas. Afirma que nela ainda prevalecia a lógica do inimigo interno, e que a discussão vinha sendo muito apressada, considerando se tratar de uma matéria tão

²⁶ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Audiência Pública da Comissão de Legislação Deliberativa realizada em 23 de abril de 2021**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=Audi%C3%AAncia%20P%C3%BAblica&dtReuniao=23/04/2021&hrInicio=23/04/2021%2009:13:22&hrFim=23/04/2021%2012:36:28&origemDiscurso=MTDWeb&nmLocal=&nuSessao=61070&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:13&sgFaseSessao=&Data=23/04/2021&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=09:13&txEtapa=>. Acesso em: 13/08/2024.

importante.

Todos os participantes sugeriram aperfeiçoamentos na redação do texto proposto, a fim de evitar as contradições com o ordenamento jurídico, e reafirmaram a importância de se revogar a LSN. Entretanto, unissonamente criticaram a aprovação da urgência da tramitação do PL, em razão da sensibilidade dos bens jurídicos tutelados e possivelmente ofendidos pelos tipos discutidos. Dentre estes, receberam críticas quase unânimes os de comunicação enganosa em massa e espionagem.

Alguns dos juristas, como Juarez Cirino e Marcelo Semer, foram ainda mais incisivos e chegaram a afirmar que a revogação prescinde de nova lei tipificadora. Ambos ressaltaram como a história da aplicação direito penal é marcada pela perpetuação do arbítrio, e pouco resolve problemas sociais, no que foram ecoados também por Margareth Ferreira, Gabriel Sampaio, Carol Proner e Florisvaldo Antônio. Lúcia Helena Silva citou preocupação com o encarceramento indevido provocado pelos tipos abertos.

Um momento que se destacou foi a fala de Maurício Dieter. Ele afirmou categoricamente que o texto proposto é malfeito e deve passar por análise não somente criminológica, mas de dogmática penal. Apontou problemas graves como: a criminalização da tentativa no art. 359-M (insurreição); o fato de a pena do art. 359-O (conspiração) ser menor que a do crime de organização criminosa; o deslocamento da competência do Tribunal do Júri, quando a vítima do atentado contra a vítima for o Presidente, no Art. 359-P (atentado à autoridade); a redação vaga do art. 359-R (comunicação enganosa em massa); a inconstitucionalidade do parágrafo único do art. 359-U (sabotagem), pela punição de atos preparatórios, entre diversos outros problemas.

A relatora Margarete Coelho (PP-PI) pediu a palavra e afirmou que a fala do jurista havia sido extremamente desrespeitosa com os demais juristas que contribuíram na construção do texto, dentre os quais destacou Miguel Reale Júnior, Luís Roberto Barroso e Alexandre de Moraes. Novamente, a racionalidade penal moderna parece ter mostrado sua face, uma vez que a tônica da fala da deputada é a da criminalização, e de rejeição de opiniões que poderiam eventualmente atrasar este processo (Pires, 2004).

Em seguida, o deputado Orlando Silva (PCdoB-SP) pediu a palavra para afirmar que as críticas são procedentes e que sua própria militância está ameaçada pelos tipos propostos. Disse inclusive que experiências progressistas muitas vezes contribuem para a piora do direito penal. No entanto, como Arthur Lira está no auge de seu poder político e vai aprovar o texto, ele participa das discussões na tentativa de suavizá-lo. Érika Kokay (PT-DF) disse que o texto

substitutivo resgatou aspectos autoritários da Lei de segurança nacional, que podem criminalizar movimentos sociais. Afirmou ainda que a urgência não é do interesse da população, mas do mercado, de modo que a discussão deveria ser adiada, para que pudesse ser aprofundada. Logo em seguida, Talíria Petrone (PSOL-RJ) fez eco às suas palavras.

Uma semana depois, foi realizada audiência semelhante na Comissão de Direitos Humanos e Minorias²⁷, em razão da aprovação do Requerimento nº 7, de 2021, de autoria das Deputadas Sâmia Bomfim (PSOL-SP) e Vivi Reis (PSOL-PA), subscrito pelos Parlamentares Bira do Pindaré (PSB-MA), Erika Kokay (PT-DF), Frei Anastacio Ribeiro (PT-PB), Padre João (PT-MG) e Sóstenes Cavalcante (PL-RJ); Requerimento nº 39, de 2021, de autoria dos Deputados Marcon (PT-RS), Patrus Ananias (PT-MG), Frei Anastacio Ribeiro (PT-PB), Nilto Tatto (PT-SP) e João Daniel (PT-SE), subscrito pelos Deputados Bira do Pindaré (PSB-MA), Helder Salomão (PT-ES) e Orlando Silva (PT-SP); e Requerimento nº 41, de 2021, subscrito pelos Deputados Bira do Pindaré (PSB-MA), Helder Salomão (PT-ES), Orlando Silva (PT-SP) e Padre João (PT-MG).

Na ocasião, foram ouvidos Walber Rondon Ribeiro, representante da Defensoria Pública-Geral da União; Thiago Amparo, da FGV-Direito; Leonardo Sakamoto, professor de jornalismo da PUC-SP; Miro Teixeira, do Instituto dos Advogados Brasileiros; Alexandre Conceição, do MST; Aristides Santos, Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares; Belisário dos Santos Júnior, da Comissão Arns; Caio Machado, do Instituto Vero; Gustavo Seferian, do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior; Darci Frigo, do CNDH; Lucas Paolo, do Instituto Vladimir Herzog; Marcelo Feller, advogado; Raquel Rachid, da Coalizão Direitos na Rede; Thiago Firbida, da ARTIGO 19; Virgínia Berriel, representando a CUT; e Wagner Moreira, da Rede Justiça Criminal.

As contribuições dos convidados a esta comissão foram, em muitos aspectos, similares às aquelas feitas na comissão anterior, em que se destacaram problemas apontados a partir de análises relativas à criminologia e à dogmática penal. Novamente, foram criticados alguns tipos penais demasiado abertos, em especial o de comunicação enganosa em massa e o de espionagem, que poderiam culminar na criminalização da atividade jornalística. Ressaltou-se a iniciativa de revogar a Lei de segurança nacional, mas se criticou duramente a aprovação da urgência. Alguns dos presentes, inclusive, afirmaram que há questões mais urgentes que a

²⁷BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Audiência Pública da Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial realizada em 28 de abril de 2021**. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61027>. Acesso em: 04/09/2024.

construção da nova lei, como o auxílio emergencial e a própria pandemia.

Na ocasião, o deputado Orlando Silva (PCdoB-SP)²⁸ ressaltou que, embora setores da sociedade civil tenham se manifestado contrariamente à urgência, esta já foi aprovada e a matéria será apreciada na semana seguinte, razão pela qual roga por que os presentes sugiram possíveis alterações ao texto. Sâmia Bonfim (PSOL-SP)²⁹ também manifestou preocupação com a velocidade do debate, que prejudicava o aperfeiçoamento do texto. Érika Kokay (PT-DF)³⁰ afirmou que na forma como o texto se apresenta, deveria ser rechaçado, uma vez que tenderia a criminalizar os movimentos sociais.

Chamou a atenção a contribuição de Marcelo Feller³¹, quando pediu para que a atenção fosse voltada também para o preceito secundário - a pena - dos tipos propostos. Pires (2004, p.45) já afirmava que na racionalidade penal moderna o princípio da *ultima ratio* deixa de ser jurídico e passa a se tornar apenas político: uma vez que o legislador tenha decidido que uma ação deve ser regulada pelo direito penal, perde-se de vista a preocupação com a norma de segundo grau.

Foi nítido nos debates que as penas cominadas são relegadas ao segundo plano, inclusive por juristas que, via de regra, apenas criticavam a redação dos preceitos primários. Manifestações como a de Feller foram excepcionalíssimas, no decorrer de toda a tramitação do PL 2462/91.

No dia 30 de abril, a relatora apresentou seu segundo parecer preliminar de plenário³², em que sugeriu a exclusão dos crimes de conspiração, atentado à autoridade, sequestro e cárcere privado, atentado à autoridade estrangeira ou internacional e sequestro e cárcere privado de autoridade estrangeira e internacional, pois já se encontram devidamente tipificados.

Quanto às sugestões dos participantes das audiências das Comissões de Legislação Participativa e de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, não realizou alterações substantivas no texto do substitutivo, limitando-se a melhorar as redações de alguns tipos, como atentado à soberania, espionagem, comunicação enganosa em massa, violência política, sabotagem e atentado a direito de manifestação. Além disso, algumas penas foram diminuídas, como a do tipo de interrupção do processo eleitoral, e foi adicionado o art. 359-U, que

²⁸ ibidem, p.

²⁹ ibidem, p.

³⁰ ibidem, pp.16-17.

³¹ ibidem, pp.17-18.

³² BRASIL. Câmara dos Deputados. **Parecer de Plenário N. 2 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL N° 2462/1991 e apensados**. 30 de abr. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2002705. Acesso em: 15 ago. 2024.

estabelece causas de aumento de pena.

No dia 04 de maio de 2021, data da votação na Câmara dos Deputados, a relatora apresentou seu texto final, em que novamente foram alteradas as redações do art. 359-O (comunicação enganosa em massa), art. 359-P (violência política), bem como o parágrafo único do art. 359-R (sabotagem), que punia atos preparatórios. Logo no início da sessão deliberativa extraordinária do dia 04 de maio de 2021³³ foi votado requerimento do bloco parlamentar composto por PSL, PL, PP, PSD, MDB, PSDB, REPUBLICANOS, DEM, PODE, AVANTE e PATRIOTA, que solicitou a retirada de pauta deste Projeto de Lei.

O Deputado Carlos Jordy (PSL-RJ), orientando a favor da retirada de pauta, afirmou que a discussão está sendo feita “a toque de caixa”, e que o texto traz diversos dispositivos ruins da velha lei e alguns novos muito piores. Além disso, afirmou que a lei parece vir direto do STF para justificar seus arbítrios e legalizar as ações de grupos satélites da esquerda que praticam terrorismo, como MST e Black Blocs³⁴.

Orlando Silva (PCdoB-SP)³⁵, por sua vez, encaminhou contra a retirada de pauta, alegando que o excludente de ilicitude para movimentos sociais adicionado ao texto, juntamente com o fechamento de tipos penais, eliminaria os problemas do texto. Reafirmou na ocasião a necessidade de revogar a Lei de Segurança Nacional, que chamou de entulho da ditadura. O requerimento foi rejeitado pelo voto de 338 deputados, contra 62 favoráveis à retirada da pauta.

Em seguida, foi votado requerimento que encerra a discussão e encaminha o texto à votação. Quando da orientação para a votação, os líderes de todos os partidos, à exceção do NOVO, orientaram a aprovação do requerimento. Paulo Teixeira (PT-SP), José Nelto (PODEMOS-GO), Bira do Pindaré (PSB-MA), Renildo Calheiros (PCdoB-PE), Daniel Coelho (CIDADANIA-PE), Joenia Wapichana (REDE-RR), e Marcelo Freixo (PSOL-RJ) afirmaram a importância de se revogar a Lei de segurança nacional, pois seria um entulho autoritário que vinha sendo utilizado para perseguir opositores. Apenas Talíria Petrone (PSOL-RJ) fez a ressalva de que ainda há tipos penais a serem discutidos, por serem demasiado abertos ou preverem penas muito altas³⁶. O requerimento foi aprovado por votação simbólica.

Foram ofertadas 9 emendas de plenário ao substitutivo. Em seu parecer de plenário³⁷, a

³³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 04 de maio de 2021**, pp. 6-82. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61352>. Acesso em: 13/08/2024.

³⁴ *ibidem*, pp. 6-7.

³⁵ *ibidem*, p. 7.

³⁶ *ibidem*, p. 22.

³⁷ BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer de Plenário N. 2 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 04 de mai. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021.

relatora acolheu parcialmente as emendas 02 e 06, alterando-se a redação dos tipos de espionagem, violência política e comunicação enganosa em massa. Também foi alterado o *vacatio legis* da nova lei para 90 dias, pois as alterações propostas são substanciais.

As demais emendas foram rejeitadas pela relatora, sob a justificativa de que o texto proposto já tipificava adequadamente as condutas que ofendem o Estado democrático de direito, ao passo que as emendas 4 e 5 foram rejeitadas por não se relacionarem com o objeto do PL em discussão. Quanto à emenda 8, afirmou que não obteve o apoio regimental previsto no art. 120, § 4.º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, razão pela qual não se manifestou sobre ela no parecer. Apenas PSL e PSOL votaram contra o novo texto, que foi aprovado, ressalvados os destaques.

Foram então votados - e negados - quatro destaques. O primeiro deles, feito pelo partido NOVO, para votação em separado do capítulo III, relativo aos crimes contra o funcionamento das instituições democráticas no processo eleitoral. Encaminhando a favor, Marcel Van Hatten (NOVO-RS) afirmou que o tema do capítulo deve ser suprimido integralmente, pois deve ser melhor debatido na reforma do código eleitoral, o que a relatora contestou em sua manifestação.

Foi durante a discussão deste destaque que ocorreu a maior manifestação³⁸ contrária ao projeto de lei dentre os parlamentares. Talíria Petrone (PSOL-RJ), no momento em que orientava seu partido, ressaltou a necessidade de se revogar a Lei de Segurança Nacional, que tem sido utilizada por Bolsonaro para perseguir opositores como Guilherme Boulos e Sônia Guajajara. No entanto, apontou que uma lei que afeta bens jurídicos sensíveis como as liberdades de associação e protesto não deveria tramitar em regime de urgência, devendo ser debatida amplamente pelas comissões, sociedade civil e movimentos sociais.

Além disso, criticando o mérito do texto, disse que a lei mantém a lógica do inimigo interno e apresenta penas muito altas e muito próximas umas das outras, dificultando a individualização da pena, além de tipos penais abertos, o que poderia levar à criminalização de movimentos sociais, em razão da seletividade do sistema punitivo. Disse ainda que seguia a posição de entidades como artigo 19, terra de direitos, MST, e anistia internacional, no sentido de que o foco deveria ser expurgar a LSN e evitar aprovar uma legislação que pode vir a criminalizar os movimentos sociais.

Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2004083. Acesso em: 15 ago. 2024.

³⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 04 de maio de 2021**, pp. 38-39. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61352>. Acesso em: 13/08/2024.

No momento seguinte, Orlando Silva (PCdoB) respondeu³⁹ à deputada, saudando aqueles que lutaram contra a ditadura e criticando Bolsonaro que, segundo ele, questionava a democracia e se associava a atos autoritários, tais como o uso crescente da Lei de Segurança Nacional contra opositores como Felipe Neto, Guajajara e Boulos.

Em resposta direta a Talíria, cuja posição classificou como desonesta, afirmou que a nova lei não perseguirá movimentos sociais, pois PCdoB, PT e PSB jamais se filiariam a lei que o fizesse. Nesse ínterim, criticou duramente o PSOL por votar como o governo e o PSL. Mais à frente⁴⁰, o deputado chegou a afirmar que quem critica o texto não o leu.

A relatora Margarete Coelho também respondeu à líder do PSOL, com palavras ainda mais duras:

O que ficou fora deste texto em termos de liberdade de manifestação, de mobilização, de aglomeração, de manifestação de pensamento? O que ficou fora? Nada! O texto é suficiente. O texto é veemente quando protege a liberdade de manifestação, de expressão, inclusive quando essas indignações, essas discordâncias, esses enfrentamentos se dão com qualquer dos Poderes constituídos.

Lamento muito sempre que vejo um descompromisso tão grande com o texto da lei, com a dignidade da lei, para privilegiar o que, muitas vezes, é meramente o discurso da lacração — discurso da lacração! —, dissociado da realidade. Lamento quando se fazem leituras enviesadas de um texto exaustivamente construído, para cuja construção se ouviu e se atendeu — não se trata só de ouvir, mas de ouvir e atender — a quase totalidade das reivindicações, apresentadas inclusive em audiências públicas das quais a Deputada Talíria Petrone participou. Lamento, Deputada, como sua amiga e admiradora do seu mandato, presenciar esse tipo de distorção.⁴¹

Nota-se nas falas dos dois parlamentares que se seguiram à da deputada Talíria Petrone uma clara agressividade, como resposta a críticas fundamentadas na preocupação com os efeitos da penalização. Na fala do deputado Orlando Silva, líder do PCdoB, em particular, percebe-se uma clara manifestação da esquerda punitiva.

Maria Lúcia Karam (1996)⁴² já afirmava que setores da esquerda se voltaram à perseguição penal da “criminalidade dourada”, especialmente dos abusos do poder político e econômico de adversários políticos - no presente caso, Bolsonaro. O que estes setores se esquecem, já dizia a autora, é de que este discurso é legitimador de forças mais reacionárias e que a pena é necessária e prioritariamente dirigida aos setores subalternos da população.

³⁹ *ibidem*, pp. 40-41.

⁴⁰ *ibidem*, pp. 47-48.

⁴¹ *ibidem*, p. 41.

⁴² KARAM, Maria Lúcia. A esquerda punitiva. **Discursos Sediciosos: Crime, Direito e Sociedade**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 80-81, 1º Semestre 1996.

Além disso, a reação punitiva costumeiramente afasta as atenções de soluções mais eficazes de se combater as situações negativas, uma vez que, com a pena, surge uma falsa sensação de conforto perante o problema. Ataca-se indivíduos - marginalizados, majoritariamente - mas jamais os fatores estruturais do problema⁴³.

Orlando Silva e Margarete Coelho entoaram juntos o pensamento de que não há que se preocupar com a criminalização de movimentos sociais e da militância política, uma vez que a excludente de ilicitude proposta no texto do projeto seria suficiente. Ignoraram ativamente, nesse sentido, as preocupações de representantes de movimentos sociais como os citados pela deputada Talíria Petrone.

O próximo destaque a ser discutido reflete bem a razão de ser dos questionamentos da deputada do PSOL. Proposto pelo PSL, visava a suprimir o trecho “com o fim de abolir o Estado Democrático de Direito”, constante no art. 359-R (sabotagem), a fim de conferir aplicabilidade ao tipo penal, conforme justificou Carlos Jordy. Este relembrou que a Lei de Segurança Nacional foi utilizada para punir o deputado Daniel Silveira.

O deputado afirmou ainda que:

Pelo contrário, a argumentação desses grupos terroristas como o MTST, os black blocs e tantos outros satélites da Esquerda é que eles estão lutando por direitos, estão lutando pelo Estado Democrático de Direito. Então, esse tipo penal legitima a ação de depredação, de vandalismo, de terrorismo desses grupos que usam essa argumentação do Estado Democrático de Direito para poder provocar todo quebra-quebra e vandalismo.

Por isso, apresentamos este destaque para suprimir a expressão "com o fim de abolir o Estado Democrático de Direito", porque aí, sim, esse tipo penal terá aplicabilidade no nosso ordenamento jurídico.⁴⁴

Durante a discussão desse destaque, Paulo Teixeira (PT-SP) chegou a afirmar que é impossível revogar a Lei de Segurança Nacional sem colocar outra em seu lugar, pois enfraqueceria as instituições, o que Bolsonaro defendia⁴⁵. Afirmou ainda que havia um acordo entre todos os parlamentares para derrubar qualquer veto porventura apostado à lei.

A discussão foi ainda mais acalorada quando o deputado Glauber Braga (PSOL-RJ) respondeu⁴⁶ Orlando Silva, apontando que a posição da líder de seu partido se baseava no

⁴³ ibidem, p.82.

⁴⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 04 de maio de 2021**, pp. 44-45. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61352>. Acesso em: 13/08/2024.

⁴⁵ ibidem, pp. 49-50.

⁴⁶ ibidem, pp. 52-53.

diálogo mantido com movimentos sociais. Ao que este retrucou, afirmando que o texto não trazia possibilidade de criminalização de movimentos sociais.

O psolista então respondeu, afirmando que havia duas posturas políticas diversas: redução de danos em um texto considerado ruim e fazer uma defesa do texto afirmando que ele é uma maravilha para os movimentos sociais. Afirmou que esta segunda posição era um discurso equivocado, que já ocorrera na votação da lei antiterrorismo, e do pacote anticrime.

Foram rejeitados mais dois destaques. Um deles, proposto pelo PSL, tinha o fim de criminalizar, além da divulgação de documentos secretos e ultrassecretos, conforme o texto proposto pela relatora, a divulgação de documentos reservados. A proposta, em suma, era de expandir os casos de aplicabilidade do tipo penal. O outro destaque procurou manter o tipo de organização ilegal de grupo militar, cuja exclusão, para Carlos Jordy, “pode beneficiar os terroristas, que muitas vezes usam o escudo da democracia para praticar atos antidemocráticos, como ocorre com o MTST e os black blocks”⁴⁷.

O texto final aprovado na Câmara dos Deputados conta com 13 artigos, 10 dos quais estabeleciam novos tipos penais (atentado à soberania, atentado à integridade nacional, espionagem, abolição violenta do Estado Democrático de Direito, golpe de Estado, interrupção do processo eleitoral, comunicação enganosa em massa, violência política, sabotagem e atentado a direito de manifestação).

Os demais, estabeleciam ação penal privada subsidiária dos partidos políticos com representação nacional para os crimes contra o funcionamento das instituições democráticas no processo eleitoral; excludente de ilicitude para a manifestação crítica, atividade jornalística e manifestações políticas; e circunstâncias de aumento de pena. Além destes, adiciona uma circunstância de aumento de pena aos crimes contra honra praticados contra funcionário público, em razão de suas funções, ou contra os Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal, e um tipo de incitação à animosidade entre as forças armadas.

Finda a análise da discussão do texto na Câmara, com a rejeição de todos os destaques de plenário, percebeu-se que, em que pese a relatora tenha ressaltado a participação de juristas na construção do texto, esta foi limitada a pequenos retoques na redação dos tipos penais.

Em ambas as comissões que realizaram audiências públicas com juristas e representantes de movimentos sociais, notou-se uma crítica unânime à urgência da tramitação

⁴⁷ *ibidem*, pp. 59.

e diversos apontamentos de defeitos nos tipos. Alguns destes chegaram inclusive a criticar a opção automática pela criminalização de condutas, como suposta solução de problemas sociais, como foi o caso de Juarez Cirino dos Santos.

Além disso, percebeu-se uma grande resistência, por parte da relatora, a críticas mais incisivas ao texto, às quais chamou desrespeitosas, tenham elas partido de parlamentares, como a deputada Talíria Petrone (PSOL-RJ), ou de juristas, como Maurício Dieter.

Por fim, destaca-se que boa parte dos pontos levantados por parlamentares críticos ao substitutivo se concentraram no preceito dos tipos penais, tendo sido ignoradas as cominações das penas. Conforme lecionou Pires (2004, p. 45), as punições são vistas como consequência natural da criminalização, ao ponto de que o princípio da *ultima ratio* é reduzido a uma função meramente retórica.

4.3 TRAMITAÇÃO DO PL 2.108/21 NO SENADO – (2021)

No Senado, o projeto de lei recebeu o número 2108/21, e Rogério Carvalho (PT-SE) foi designado seu relator em 09 de junho daquele ano. No dia 25, do mesmo mês, foi realizada a 69ª Sessão de Debates temáticos⁴⁸, em atendimento ao Requerimento 1.640, de 2021, do senador Randolfe Rodrigues e outros parlamentares. O relator abriu a sessão chamando a atenção para o crescimento do uso da Lei de Segurança Nacional e dizendo que a opinião pública está atenta e o senado não pode fugir a essa missão, tem o dever de atender a esse clamor popular.

Foram ouvidos na audiência Alexandre Wunderlich, Alaor Leite, Maurício de Oliveira Campos Júnior, Virgínia Dirami Berriel, Camila Asano, Raisa Ortiz, Juliana Vieira dos Santos e Pedro Estevam Serrano.

Nesta sessão de debates temáticos o tom das falas dos juristas foi bastante distinto daquele das duas audiências realizadas na Câmara dos Deputados. Dessa vez, notou-se que as críticas foram muito mais brandas e pontuais, destacando-se, nesse quesito, o tipo de comunicação enganosa em massa e a ação penal privada subsidiária dos partidos políticos como os mais questionados.

Como na câmara, todos defendiam a revogação da Lei de Segurança Nacional. No

⁴⁸ BRASIL. Senado. Brasília. **Notas Taquigráficas da 69ª Sessão de Debates Temáticos realizada em 25 de junho de 2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/24607>. Acesso em: 13/08/2024.

entanto, Alaor Leite e Alexandre Wunderlich ressaltaram a necessidade de se criar novos tipos penais em seu lugar, ao passo que Juliana Vieira dos Santos e Pedro Estevam Serrano pediram que a nova lei fosse aprovada com rapidez. Este último chegou a afirmar que o ideal seria aprovar a lei sem emendas que alterassem seu conteúdo, de modo a provocar a volta do projeto para a câmara.

Rogério Carvalho (PT-SE), em suas considerações finais, afirmou que é importante revogar a Lei de Segurança Nacional o quanto antes, substituindo-a pela nova lei, que, embora não seja perfeita, representa um primeiro passo. A fala denota a ânsia pela aprovação de um texto imperfeito que pode pôr em risco direitos constitucionais, e resume perfeitamente o tom das discussões travadas no Senado, e a postura do relator durante toda a tramitação.

Em seu primeiro parecer⁴⁹, o relator rejeitou as 17 emendas de plenário até então propostas, afirmando que implicam alterações de mérito substantivas, e seu acolhimento implicaria o retorno da proposição à Casa Iniciadora. Diante disso, embora afirmasse reconhecer o mérito dessas emendas, considerou que não são oportunas, razão pela qual as rejeitou, mas modificou o texto do PL a partir das sugestões realizadas pelos convidados da 69ª sessão de debates temáticos. Alterou as redações dos tipos penais de espionagem, comunicação enganosa em massa, e a incitação à animosidade entre as forças armadas.

Em seu segundo parecer⁵⁰, o relator mais uma vez rejeitou as novas emendas, totalizando 40 delas, tendo somente acolhido parcialmente as de número 36 e 39, a fim de alterar a redação do tipo penal de comunicação enganosa em massa.

O PL foi votado no Senado no dia 10 de agosto de 2021. Naquele dia, enquanto a Câmara dos Deputados também discutia a PEC dos votos impressos, tanques da marinha desfilarão em comboio pela Esplanada dos Ministérios, em Brasília⁵¹. Os parlamentares de ambas as casas enxergaram o fato como uma tentativa de intimidação do presidente Jair Bolsonaro, o que foi registrado em diversos discursos de senadores no decorrer da sessão.

⁴⁹ BRASIL. **Senado**. Parecer do relator. 01 de jul. de 2021. Relator: Rogério Carvalho, Brasília, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8986057&ts=1716495138153>. Acesso em: 17 set. 2024.

⁵⁰ BRASIL. **Senado**. Parecer do relator. 04 de ago. de 2021. Relator: Rogério Carvalho, Brasília, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8996127&ts=1716495139427>. Acesso em: 17 set. 2024.

⁵¹ DESFILE DE BLINDADOS: tanques da Marinha saem em comboio pela Esplanada dos Ministérios, em Brasília. **G1**, Distrito Federal, p. 1, 10 ago. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/08/10/tanques-e-outros-blindados-da-marinha-saem-em-comboio-para-desfile-na-esplanada-dos-ministerios-em-brasilia.ghtml>. Acesso em: 15 ago. 2024.

O assunto tomou a primeira hora da 87ª Sessão Deliberativa Remota⁵², em que se discutiu o tema. Jorge Kajuru (PODEMOS-GO), Paulo Paim (PT-RS) e Paulo Rocha (PT-PA) fizeram críticas expressamente direcionadas a Bolsonaro, cuja relação com as forças armadas foi questionada.

Quando da leitura de seu parecer de plenário, o relator destacou a urgência de se aprovar o PL 2108/21, que classificou como matéria de extrema importância para a defesa do Estado democrático de direito. Afirmou inclusive que é responsabilidade do Senado aprovar o projeto ainda naquele dia, sem fazê-lo retornar à Câmara. Disse ainda que o novo texto fortalece a democracia, pois traz novos tipos penais em substituição daqueles crimes vagos e imprecisos da Lei de Segurança Nacional.

Em suas manifestações, Eduardo Girão (PODEMOS-CE), Alvaro Dias (PODEMOS-PR), e Telmario Mota (PROS-RR) reafirmaram a necessidade de revogar a lei anterior, mas criticaram a rapidez com que tramita o novo PL, que, por tratar de temas sensíveis a direitos, deveria passar ao menos pelas Comissões de Constituição e Justiça e de Relações Exteriores.

Ainda assim, o texto foi aprovado em votação simbólica, como é chamada aquela em que não há registro individual de votos, mas o presidente apenas pede que os parlamentares favoráveis à matéria permaneçam como estão, cabendo aos dissidentes se manifestarem⁵³. Foram contrários os senadores Álvaro Dias (PODEMOS-PR), Jorge Kajuru (PODEMOS-GO), Telmário Mota (PROS-RR), Esperidião Amin (PP-SC), Luis Carlos Heinze (PP-RS), Eduardo Girão, (PODEMOS-CE) Jorginho Mello (PL-SC), Lasier Martins (PODEMOS-RS), Styvenson Valentim (PODEMOS-RN), Marcos Rogério (DEM-RO) e Reguffe (PODEMOS-DF) e da Senadora Soraya Thronicke (PSL-MS).

Foram discutidos e rejeitados dois destaques de emendas. O primeiro deles, de autoria do senador Esperidião Amin (PP-SC), visava a inserir na Lei 13.869/2019 (Lei de Abuso de Autoridade) o art. 27-A, para punir a conduta do magistrado que requisita a instauração de inquérito policial para investigar supostas condutas de que foi vítima e cuja ação penal será a autoridade judiciária competente para processar e julgar. A pena proposta é de detenção, de seis meses a dois anos, e multa.

⁵² BRASIL. Senado. Brasília. **Notas Taquigráficas da 87ª Sessão Deliberativa Remota realizada em 10 de julho de 2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/24665>. Acesso em: 14/08/2024.

⁵³ VOTAÇÃO SIMBÓLICA. In: **Glossário Legislativo**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/votacao-simbolica>. Acesso em: 17/09/2024.

Em sua resposta, o relator Rogério Carvalho (PT-SE) argumentou que o art. 112, do Código de Processo Penal, ao prever os institutos da incompatibilidade, do impedimento, da suspeição, já afasta a possibilidade de julgamento por magistrado parcial. Sustentou ainda que a emenda não guardava relação com o mérito do PL.

O segundo destaque, por sua vez, de autoria de Telmário Mota (PROS-RR), visava à supressão do tipo penal de atentado a direito de manifestação e do aumento de pena para os crimes contra o Estado democrático de direito praticados por militar. A justificativa para ambas as supressões seria a de que os artigos destacados prejudicariam o trabalho das forças de segurança pública, que não mais poderiam reprimir manifestações violentas.

O relator, então, lembrou algumas situações recentes em que transeuntes foram parcialmente cegos em uma manifestação contra o presidente, em Recife⁵⁴. Afirmou também que a ideia de suprimir o tipo penal de atentado a direito de manifestação contraria a própria essência do projeto, uma vez que, numa democracia, o Estado garante ao cidadão o direito à organização e à livre manifestação, e que a reprovabilidade da conduta é ainda maior quando cometida por agentes públicos.

Na ocasião, Flávio Bolsonaro (PATRIOTA-RJ) afirmou que votar contra o destaque é votar favoravelmente às barbaridades do MST e MTST, que invadem propriedades privadas antes do governo de seu pai.

Foram retirados os destaques das emendas 9, 13, 20. Na ocasião, seus autores afirmaram que, em razão do diálogo com o relator, decidiram retirar os destaques, uma vez que a Lei de Segurança Nacional deveria ser revogada o quanto antes, ficando para momento posterior as possíveis melhorias no texto da nova lei dos crimes contra o Estado democrático de direito.

Como foi possível perceber, a tramitação do PL no Senado foi ainda mais apressada que na Câmara. A postura do relator de rejeitar sumariamente 41 das 43 emendas apresentadas, e acolher as outras 02 apenas parcialmente, já demanda atenção. Contudo, sua motivação - evitar que o texto retornasse à Câmara, o que atrasaria sua promulgação - é bastante reveladora do contexto da construção do texto.

Novamente, chama a atenção que o relator, filiado ao Partido dos Trabalhadores, tradicionalmente ocupante da centro-esquerda no espectro político nacional e ligado aos movimentos sociais, tenha mantido postura avessa ao maior aprofundamento dos textos. Mais

⁵⁴ Dois homens atingidos pela PM com balas de borracha nos olhos perdem parte da visão; eles não participavam de protesto contra Bolsonaro. **G1**, [S. l.], p. n, 30 maio 2021. Disponível em: Dois homens atingidos pela PM com balas de borracha nos olhos perdem parte da visão; eles não participavam de protesto contra Bolsonaro. Acesso em: 17 set. 2024.

uma vez pode-se travar paralelos com o conceito já suscitado da esquerda punitiva, de Maria Lúcia Karam (1996).

Ao falar sobre racionalidade legislativa, Chiavelli (2021), já afirmava a necessidade de se introduzir os campos prioritários de intervenção penal, de modo que haja um maior cuidado na construção dos tipos penais através de debates democráticos, o que resultará em uma qualidade maior no geral⁵⁵. A tendência no senado, como foi possível verificar, foi exatamente a oposta, com a rejeição de qualquer tentativa de se discutir de maneira mais aprofundada a construção dos tipos.

O texto aprovado pelo Senado conta com os mesmos dispositivos que haviam sido aprovados na Câmara dos Deputados. No Senado, apenas os tipos penais de espionagem, comunicação enganosa em massa, e incitação à animosidade entre as forças armadas sofreram pequenas alterações em suas redações. No dia 12 de agosto, o texto foi remetido à Presidência para sanção.

⁵⁵ FACENDA, Chiavelli Falavigno. Racionalidade Legislativa penal: a contribuição da academia e do judiciário. **Revista de estudos criminais**, [s. l.], ed. 82, p. 135, jul./set. 2021.

5 LEI 14.197/21 – SANÇÃO COM VETOS PARCIAIS E SUA APRECIÇÃO PELO CONGRESSO NACIONAL

No dia 2 de setembro de 2021, foi sancionada a Lei 14.197/21⁵⁶, que acrescentou o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado democrático de direito; e revoga a Lei 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais).

O presidente da república à época, Jair Bolsonaro, vetou os artigos 359-O (comunicação enganosa em massa), 359-Q (ação penal privada de iniciativa dos partidos políticos subsidiária da pública), 359-S (atentado a direito de manifestação), e 359-U, caput e incisos (causas de aumento de pena). As razões dos vetos foram expostas através da mensagem 427, de 2021⁵⁷.

O veto do delito de comunicação enganosa em massa teve como justificativa a pouca clareza de qual seria a conduta criminalizada - se a de quem produz ou compartilha a informação falsa -, bem como a dúvida sobre quem definiria o que é “verdade”. Além disso, alegou-se que a redação genérica do dispositivo inibiria o debate de ideias.

Em seguida, o Art. 359-Q (ação penal privada de iniciativa dos partidos políticos subsidiária da pública) foi vetado com a justificativa de que o dispositivo levaria o debate da esfera política para a esfera jurídico-penal, que tende a pulverizar iniciativas para persecução penal em detrimento do crivo do Ministério Público.

O veto do Art. 359-S (atentado a direito de manifestação), por sua vez, foi justificado com a dificuldade de se caracterizar o que é uma manifestação pacífica, o que geraria insegurança jurídica para os agentes de segurança pública, inviabilizando a contenção de excessos em manifestações políticas.

Na mesma linha foi o veto do Art. 359-U, III (majorante aplicada quando o crime é cometido por militar), sob os fundamentos de que colocaria o militar em situação mais gravosa que os demais servidores públicos. Além disso, apontou-se a inconstitucionalidade do dispositivo, por trazer a perda do posto e da patente como pena automática, sem julgamento

⁵⁶BRASIL. **Lei nº 14.197/21, de 1 de setembro de 2021**. Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). [S. l.], 1 set. 2021.

⁵⁷ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil). Jair Bolsonaro. Mensagem Nº 427 de 2021. **Mensagem Nº 427 de 2021**, [S. l.], 2 set. 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9011749&ts=1722356736174>. Acesso em: 1 nov. 2024.

pela Justiça Militar.

Por fim, o veto das demais circunstâncias de aumento da pena (Art. 359-U, I e II), para quando o crime é cometido com violência ou grave ameaça exercidas com emprego de arma de fogo, ou por funcionário público, respectivamente, teve sua justificativa limitada à afirmação de que “não se pode admitir o agravamento pela simples condição de agente público em sentido amplo, sob pena de responsabilização penal objetiva”⁵⁸.

Sob uma perspectiva de política criminal, os vetos presidenciais parecem contraditórios. O crime de comunicação enganosa em massa, criticado em diversos momentos pelos juristas ouvidos na tramitação do PL pela sua redação genérica e pouco clara, foi justificado a partir de uma perspectiva garantista, no sentido de se proteger bens jurídicos sensíveis ameaçadas pelo tipo penal, como a própria democracia.

Noutro passo, os vetos ao delito de atentado ao direito de manifestação e ao aumento de pena para militares vão no caminho oposto: buscam salvaguardar o direito do Estado de reprimir movimentos democráticos, em razão de uma suposta dificuldade de se distinguir entre manifestações pacíficas e violentas.

Essas contradições podem ser explicadas pela posição política em que se encontrava o então presidente Jair Bolsonaro, que sempre acenou às forças de segurança pública, inclusive com incentivo à violência⁵⁹, e que se via acusado de manter organismo paralelo ao governo a fim de disparar *fake news* em massa⁶⁰. Assim, o veto do Art. 359-O teria como objetivo proteger a si e aos seus eleitores, ao passo que os demais visavam manter a possibilidade de ação violenta por parte dos agentes de segurança pública.

O que se seguiu à publicação das razões do veto, no dia 2 de setembro de 2021, foi uma súbita interrupção da urgência que tomara conta da tramitação do projeto de lei, a partir de abril daquele ano. No sistema interno do Congresso o Veto recebeu o número 46/2021, e já seria incluído na pauta do dia 27 de setembro.

Contudo, o veto foi retirado de pauta em razão de acordo de líderes⁶¹ e passou a sobrestar a pauta das sessões conjuntas do Congresso Nacional a partir de 02/10/2021, de modo que foi

⁵⁸ *ibidem*, pg. 5.

⁵⁹ Bolsonaro: 'Policial que não mata não é policial'. **Veja**, [S. l.], 27 nov. 2017. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-policial-que-nao-mata-nao-e-policial>. Acesso em: 1 nov. 2024.

⁶⁰ OLIVEIRA, Joana. Bolsonaro é “líder e porta-voz” das ‘fake news’ no país, diz relatório final da CPI da Pandemia. **El País**, [S. l.], 20 out. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-10-20/bolsonaro-e-lider-e-porta-voz-das-fake-news-no-pais-diz-relatorio-final-da-cpi-da-pandemia.html>. Acesso em: 1 nov. 2024.

⁶¹ BRASIL. Senado Federal. Ata da 16ª Sessão Conjunta Semipresencial, em 27 de setembro de 2021. **Diário do Congresso Nacional**, [s. l.], n. 39, p. 39, 14 jul. 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/108152?sequencia=39>. Acesso em: 1 nov. 2024.

incluída na Ordem do Dia da sessão imediata nos termos do § 6º do art. 66 da Constituição Federal.

No entanto, ainda que tenha sobrestado a pauta das sessões conjuntas do Congresso Nacional desde agosto de 2021, a discussão foi retirada das pautas dos dias 17/12/2021, 08/02/2022, 17/03/2022, 28/04/2022, 05/07/2022, 11/07/2022, 12/07/2022, 14/07/2022, 15/12/2022, 26/04/2023, 12/07/2023, 04/10/2023, 09/11/2023, 14/12/2023, e 09/05/2024.

No decorrer desse período, um fato importante aconteceu. No dia 8 de janeiro de 2023, um grupo de manifestantes bolsonaristas invadiu e depredou as sedes dos três Poderes em Brasília, em tentativa golpista de evitar a posse de Lula, presidente eleito no pleito de 2022⁶². Com menos de dois anos desde sua promulgação, e sem sequer ter tido seus vetos apreciados pelo Congresso Nacional, a Lei 14.197 foi posta em uso pelo STF em larga escala, para julgamento e condenação dos manifestantes⁶³.

Os vetos só viriam a ser apreciados pelo Congresso 3 anos após a sua publicação, na sessão conjunta do Congresso Nacional realizada no dia 28 de maio de 2024. O cenário político mudara radicalmente desde 2021, quando a lei foi promulgada com vetos parciais. A presidência da República era agora ocupada por Lula (PT), que vencera o então candidato à reeleição Jair Bolsonaro.

À época em que promulgou a lei 14.197, Jair Bolsonaro se encontrava acuado politicamente em razão, dentre outros motivos, da CPI da COVID, que gerou um ambiente político que impulsionou os esforços já existentes de se editar uma lei dos crimes contra o Estado Democrático de Direito.

Como se notou durante a tramitação do PL no ano de 2021, houve uma mobilização do Congresso Nacional a fim de se construir a lei com urgência, para que não houvesse um vácuo legislativo com a declaração de não recepção da Lei de Segurança Nacional (Lei 7.170/83) pelo STF. Desse modo, foram raros e pouco expressivos os movimentos de oposição.

Alguns parlamentares, como foi o caso do Deputado Paulo Teixeira (PT-SP), chegaram a mencionar um acordo entre os legisladores a fim de se derrubar futuros vetos presidenciais,

⁶² No 8 de janeiro, golpistas invadiram e depredaram as sedes dos Três Poderes em Brasília. **G1**, [S. l.], 8 jan. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/01/08/no-8-de-janeiro-golpistas-invadiram-e-depredaram-as-sedes-dos-tres-poderes-em-brasilia.ghtml>. Acesso em: 1 nov. 2024.

⁶³ NUNES, Diego. Jurisprudência do STF no 8 de Janeiro sobre investigados pela Polícia Federal. **Conjur**, [S. l.], 15 fev. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-15/jurisprudencia-do-stf-no-8-de-janeiro-sobre-investigados-pela-policia-federal/>. Acesso em: 1 nov. 2024.

quaisquer que fossem eles⁶⁴. No entanto, o próprio retardamento da análise do veto 46/2021 pelo Congresso Nacional demonstra que este ânimo criminalizador arrefeceu a partir da promulgação da Lei 14.197/21.

A discussão do veto na sessão deliberativa extraordinária realizada em maio de 2024⁶⁵ demonstra isso com ainda maior clareza. Na ocasião o deputado Lindbergh Farias (PT-RJ) inicialmente elogiou a nova lei, em razão de ter revogado a Lei de Segurança Nacional e de ter sido usada como fundamento para a prisão dos envolvidos nos atos antidemocráticos de 8 de janeiro de 2023, bem como para o inquérito a que respondia Jair Bolsonaro por tentativa de abolição violenta do Estado democrático de direito⁶⁶.

Em seguida, Sérgio Moro (UNIÃO-PR), Eduardo Girão (NOVO-CE), Bia Kicis (PL-DF), e Marcos Rogério (PL-RO) defenderam enfaticamente a manutenção do veto 46/2021. Na ocasião, teceram duras críticas ao crime de comunicação enganosa em massa, alegando que sua redação era genérica, e ao delito de atentado a direito de manifestação, uma vez que ele impossibilitaria a atuação de agentes de segurança pública na contenção de manifestações violentas.

No entanto, foi possível identificar uma contradição quanto à posição desses parlamentares a respeito dos atos do 8 de janeiro de 2023. Por exemplo, a deputada Bia Kicis (PL-DF), ao se referir à necessidade de se manter o veto do tipo de atentado a direito de manifestação, afirma expressamente:

Há outra coisa gravíssima: policiais não poderão atuar em manifestações, por exemplo, de grupos sociais que se dizem pacíficos, mas que depredam, que invadem prédios públicos, como já fizeram muitas vezes — não estou falando de 8 de janeiro —, ao invadirem este Congresso Nacional, quebrarem, depredarem.⁶⁷

Percebe-se, assim como nas razões do veto parcial proferidas pelo então presidente Jair Bolsonaro, uma espécie de garantismo seletivo. Há uma suposta necessidade de se garantir a atuação das forças de segurança pública na dissuasão de movimentos violentos, mas não quando estes tiverem como organizadores seus eleitores.

⁶⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 04 de maio de 2021**, pp. 49-50. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61352>. Acesso em: 13 ago. 2024.

⁶⁵ BRASIL. Senado. Ata da 5ª Sessão, Solene, em 28 de maio de 2024. **Diário do Congresso Nacional**, [s. l.], n. 18, p. 32-45 e 64-73, 30 mai. 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/116415?sequencia=38>. Acesso em: 14 ago. 2024.

⁶⁶ *ibidem*, pp. 32-33.

⁶⁷ *ibidem*, p. 42.

Manifestarem-se ainda outros parlamentares, como Carlos Zarattini (PT-SP) e Hildo Rocha (MDB-MA), pela derrubada do veto, ao passo que Adriana Ventura (NOVO-SP), Marcel Van Hatten (NOVO-RS), Izalci Lucas (PL-DF), Júlia Zanatta (PL-SC) e Rogério Marinho (PL-RN) defenderam sua manutenção. Em todos esses discursos, o tipo penal de comunicação enganosa em massa ocupou posição central, ainda que alguns parlamentares tenham mencionado marginalmente os demais artigos vetados.

Chama a atenção, contudo, a fala de Hildo Rocha, uma vez que seu clamor pela derrubada do veto chegou ao ponto de afirmar que o crime de comunicação enganosa em massa, além de necessário, precisa ter sua pena aumentada de 5 para 15 anos. Mais uma vez, percebe-se a manifestação da RPM, agora no que diz respeito às “tarifas de sofrimento”. Para Pires (2004), a intensidade da pena aflitiva (neste caso, a cominação do tempo de prisão), é o que identifica o real valor do bem jurídico protegido, de modo que pode haver inclusive correções inflacionárias destas tarifas a fim de aumentar a correspondência do tipo àquele bem⁶⁸.

O teor de sua manifestação, contudo, foi minoritária. Encerrada a votação, o veto 46/2021 foi mantido, na Câmara dos Deputados com 317 votos por sua manutenção contra 139 pela sua derrubada, além de 4 abstenções. O resultado expressivo foi comemorado com gritos efusivos, seguidos de cânticos de “Lula ladrão seu lugar é na prisão”.

O placar, bem como os gritos e cantos, demonstram o que já estava nítido: o cenário político mudou radicalmente, desde aqueles 5 meses em que tramitou com urgência o PL da Lei dos crimes contra o Estado democrático de direito nas duas casas legislativas nacionais. A pressão pela revogação da Lei de Segurança Nacional e pela edição de novos tipos penais já fora dissolvida com a promulgação da Lei 14.197, em setembro de 2021, e a oposição ao novo dispositivo penal se mostrou mais forte e presente.

⁶⁸ PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. **Novos estudos**, n° 68, São Paulo, março, 2004, p. 59.

6 CONCLUSÃO

No decorrer da pesquisa, foram efetuadas diversas leituras sobre a teoria da racionalidade penal moderna, sobre o processo legislativo e políticas criminais. Além disso, foram realizadas análises da Lei 7.170/83 (Lei de segurança nacional) e sobre a Doutrina de Segurança Nacional, que viriam a ser revogadas ao final do processo legislativo analisado. Não se questionou a importância dos bens jurídicos tutelados pela Lei 14.197/21, mas o estudo teve como objeto o modo como se deu a construção dos tipos penais, no decorrer dos debates parlamentares.

É preciso ressaltar que o escopo deste trabalho se limitou à análise da tramitação do projeto de lei, de modo que, na classificação de Ripollés, estudou-se apenas e tão somente as etapas pré-legislativa e legislativa. Nesse sentido, a aplicação da Lei dos Crimes contra o Estado democrático de direito, de grande importância para a compreensão de seus efeitos na sociedade, não foi estudada.

O que se observou foi que houve pressões políticas pela revogação da Lei de segurança nacional, por parte de juristas e movimentos sociais, mas que surtiram pouco efeito. No fim das contas, foi possível observar que a ação catalisadora do processo veio do STF, após o recebimento de 4 ADPFs no ano de 2021 que buscavam revogar a Lei de segurança nacional. Desse modo a aprovação do PL 2462/91 foi pactuada com o Congresso Nacional, em troca da não apreciação da matéria.

Ficou nítida, portanto, a volatilidade da política criminal (O'Malley, 1999). O projeto de lei 2462/91, de autoria do deputado Hélio Bicudo (PT-SP), tramitou lentamente durante 29 anos sem sequer sair da casa iniciadora. Mas com a mudança dos ânimos políticos e a pressão da Corte Constitucional, que se preocupava com acusações de ativismo judicial, o referido projeto passou a tramitar em regime de urgência, e em menos de 5 meses foi aprovado e promulgado na forma de lei.

Deste modo, o processo legislativo do congresso é reaceso já com o resultado pré-definido: a criminalização de diversas condutas, de modo a evitar um vácuo legislativo provocado por decisões futuras do STF relativas à lei anterior. Notou-se ser verdadeiro o que afirmava Pires (2004), com a incapacidade de se pensar em alternativas não penais à resolução de problemas sociais, uma vez que as instituições penais possuem dimensões culturais (Garland, 2008). Nesse sentido, ainda que tenha havido participação de acadêmicos na construção do texto, muitos de suas sugestões foram ignoradas em favor de uma maior urgência.

Ainda, foi possível perceber a indissociação entre a norma comportamental e a norma sancionatória (Pires, 2004), uma vez que, nos poucos movimentos contrários à criminalização das condutas, não se tocou a diminuição das sanções, ou penas alternativas à prisão. A partir da criminalização, a sanção foi pressuposta. Partidos de esquerda, especialmente PT e Pcdob, abraçaram fortemente a criminalização, tendo entrado em embates com propostas de maior aperfeiçoamento do texto, ignorando a seletividade do direito penal (Karam, 1996).

Contudo, as menções explícitas a fins eleitoreiros não aconteceram quando da criminalização das condutas, embora se fizesse menção ao momento histórico da derrubada da Lei de segurança nacional, chamada a todo instante pelos parlamentares de entulho autoritário.

Foi possível verificar, no entanto, os problemas apontados por Chiavelli (2021), no que diz respeito à pouca atenção dada a uma construção dogmática melhor de cada novo tipo, além do aparente desprezo por estudos de impactos prévios e posteriores da Lei 14.197/21 pelos parlamentares que a discutiram.

REFERÊNCIAS

ARQUIDIOCESE de São Paulo. **Brasil: Nunca Mais**. Petrópolis: Vozes, 1985, p. 85.

BICUDO, Hélio. **Segurança Nacional ou Submissão**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

Bolsonaro: 'Policial que não mata não é policial'. **Veja**, [S. l.], 27 nov. 2017. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-policial-que-nao-mata-nao-e-policial>. Acesso em: 1 nov. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Audiência Pública da Comissão de Legislação Deliberativa realizada em 23 de abril de 2021**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=11&tpReuniaoEvento=Audi%C3%Aancia%20P%C3%ABlica&dtReuniao=23/04/2021&hrInicio=23/04/2021%2009:13:22&hrFim=23/04/2021%2012:36:28&origemDiscurso=MTDWeb&nmLocal=&nuSessao=61070&nuQuarto=0&nuOrador=0&nuInsercao=0&dtHorarioQuarto=09:13&sgFaseSessao=&Data=23/04/2021&txApelido=&txFaseSessao=&txTipoSessao=&dtHoraQuarto=09:13&txEtapa=>. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Audiência Pública da Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial realizada em 28 de abril de 2021**. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61027>. Acesso em: 04 set. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 20 de abril de 2021**. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61106>. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Brasília. **Notas Taquigráficas da Sessão Deliberativa Extraordinária Virtual realizada em 04 de maio de 2021**, pp. 6-82. Disponível em: <https://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/pdf/61352>. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer de Plenário N. 1 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 22 de abr. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1997061. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer de Plenário N. 2 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 30 de abr. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2002705. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer de Plenário N. 2 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 04 de mai. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2004083. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer de Plenário N. 3 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 04 de mai. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2004072. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Câmara dos Deputados**. Parecer Preliminar Plenário N. 1 pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL Nº 2462/1991 e apensados. 04 de mai. de 2021. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, 2021. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2004075. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 2462, de 05 de março de 1991**. Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. Brasília: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06MAR1992.pdf#page=102>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4783, de 04 de abril de 1990**. Introduce, no Código Penal, Título relativo aos crimes contra o Estado Democrático e a Humanidade, revoga a Lei de Segurança Nacional e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1990. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD28OUT1994.pdf#page=22>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 6764, de 09 de maio de 2002**. Acrescenta o Título XII, que trata dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, à Parte Especial do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 2002. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=32274&filename=PL%206764/2002. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Redação final do Projeto de Lei nº 2462**, apresentada em 04 de maio de 2021. Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade. Relatora: Margarete Coelho, Brasília, Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06MAR1992.pdf#page=102>. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº 1849/2011**. Solicita a instalação da Comissão Especial para analisar o PL 2462/1991 e apensados. 24 de mai. de 2011. Deputado Carlos Sampaio, Brasília, 2011. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD25MAI2011.pdf#page=232>. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº 1950/2011**. Requer a criação de Comissão Especial destinada a proferir Parecer ao Projeto de Lei nº 2462 de 1991, que “Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade”. 31 de mai. de 2011. Deputado Romero Rodrigues, Brasília, 2011. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD01JUN2011.pdf#page=269>. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento nº 3010/2008**. Requer a redistribuição do Projeto de Lei nº 2462, de 1991, e do Projeto de Lei nº 6764, de 2002, ao primeiro apensado, à Comissão de Direitos Humanos e Minorias. 10 de jul. de 2008. Deputado Luiz Couto, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=585477. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Requerimento**. Solicita a instalação da Comissão Especial para analisar o PL 2462/1991 e apensados. 03 de ago. de 2010. Deputado Carlos Sampaio, Brasília, 2010. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=792017. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. **Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional**. Voto do relator relativo ao PL 2462/91 e apensados. 10 de out. de 2007. Relator: Augusto Carvalho, Brasília, 2007. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=512741. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**. Voto do relator relativo ao PL 2462/91 e apensados. 13 de mai. de 2008. Relator: Marcelo Itagiba, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=563001. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. **Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado**. Voto em separado relativo ao PL 2462/91 e apensados. 24 de jun. de 2008. Deputado Carlos Biscaia, Brasília, 2008. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=578676. Acesso em: 11 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.197/21, de 1 de setembro de 2021**. Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). [S. l.], 1 set. 2021.

BRASIL. Senado Federal. Ata da 16ª Sessão Conjunta Semipresencial, em 27 de setembro de 2021. **Diário do Congresso Nacional**, [s. l.], n. 39, p. 39, 14 jul. 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/108152?sequencia=39>. Acesso em: 1 nov. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Ata da 5ª Sessão, Solene, em 28 de maio de 2024. **Diário do Congresso Nacional**, [s. l.], n. 18, p. 32-45 e 64-73, 30 mai. 2024. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/116415?sequencia=38>. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Ata da 81ª Sessão, Deliberativa Ordinária Semipresencial, em 13 de julho de 2022. **Diário do Congresso Nacional**, [s. l.], n. 112, p. 11-29, 14 jul. 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/110431?sequencia=1>. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Brasília. **Notas Taquigráficas da 69ª Sessão de Debates Temáticos realizada em 25 de junho de 2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/24607>. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. Senado Federal. Brasília. **Notas Taquigráficas da 87ª Sessão Deliberativa Remota realizada em 10 de julho de 2021**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/s/24665>. Acesso em: 14 ago. 2024.

BRASIL. **Senado Federal**. Parecer de Relator. 01 de jul. de 2021. Relator: Rogério Carvalho, Brasília, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8986057&ts=1716495138153>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Senado Federal**. Parecer de Relator. 04 de ago. de 2021. Relator: Rogério Carvalho, Brasília, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8996127&ts=1716495139427>. Acesso em: 15 ago. 2024.

DESFILE DE BLINDADOS: tanques da Marinha saem em comboio pela Esplanada dos Ministérios, em Brasília. **G1**, Distrito Federal, p. 1, 10 ago. 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2021/08/10/tanques-e-outros-blindados-da-marinha-saem-em-comboio-para-desfile-na-esplanada-dos-ministerios-em-brasilia.ghtml>. Acesso em: 15 ago. 2024.

DOIS homens atingidos pela PM com balas de borracha nos olhos perdem parte da visão; eles não participavam de protesto contra Bolsonaro. **G1**, [S. l.], p. n, 30 maio 2021. Disponível em: Dois homens atingidos pela PM com balas de borracha nos olhos perdem parte da visão; eles não participavam de protesto contra Bolsonaro. Acesso em: 17 set. 2024.

FACENDA, Chiavelli Falavigno. Racionalidade Legislativa penal: a contribuição da academia e do judiciário. **Revista de estudos criminais**, [s. l.], ed. 82, p. 131-150, jul./set. 2021.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. A nova Lei de Segurança Nacional. **Revista de Direito Penal de Criminologia**, Rio de Janeiro, n. 35, p. 60-69, jan./jun. 1983.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Sobre a Lei de Segurança Nacional. **Revista de Direito Penal**, Rio de Janeiro, n. 30, p. 2, jul./dez. 1980.

GARLAND, David. **A cultura do controle**: Crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2008.

KARAM, Maria Lúcia. A esquerda punitiva. **Discursos Sediciosos**: Crime, Direito e Sociedade, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 79-92, 1º Semestre 1996.

LEAL, Jackson da Silva. **Criminologia da Libertação**: A construção da criminologia crítica latino-americana como teoria crítica do controle social e a contribuição desde o Brasil. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.

LIMA, Danilo Pereira. **Legalidade e autoritarismo**: O papel dos juristas na consolidação da ditadura militar de 1964. Salvador: Editora Juspodivm, 2018. cap. 2, p. 79-132.

No 8 de janeiro, golpistas invadiram e depredaram as sedes dos Três Poderes em Brasília. **G1**, [S. l.], 8 jan. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2024/01/08/no-8-de-janeiro-golpistas-invadiram-e-depredaram-as-sedes-dos-tres-poderes-em-brasilia.ghml>. Acesso em: 1 nov. 2024.

NUNES, Diego. As iniciativas de reforma à Lei de Segurança Nacional na consolidação da atual democracia brasileira: da inércia legislativa na defesa do Estado Democrático de Direito à ascensão do terrorismo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 107/2014, p. 265-305, Mar/Abr. 2014.

NUNES, Diego. Jurisprudência do STF no 8 de Janeiro sobre investigados pela Polícia Federal. **Conjur**, [S. l.], 15 fev. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-15/jurisprudencia-do-stf-no-8-de-janeiro-sobre-investigados-pela-policia-federal/>. Acesso em: 1 nov. 2024.

OLIVEIRA, Joana. Bolsonaro é “líder e porta-voz” das ‘fake news’ no país, diz relatório final da CPI da Pandemia. **El País**, [S. l.], 20 out. 2021. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-10-20/bolsonaro-e-lider-e-porta-voz-das-fake-news-no-pais-diz-relatorio-final-da-cpi-da-pandemia.html>. Acesso em: 1 nov. 2024.

O'MALLEY, Pat. Volatile and contradictory punishment. **Theoretical Criminology**, Londres, v. 3(2), p. 175-196, 1999.

PESSOA, Mário. **O direito da segurança nacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1971.

PIRES, Álvaro. A racionalidade penal moderna, o público e os direitos humanos. **Novos estudos**, nº 68, São Paulo, março, 2004.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (Brasil). Jair Bolsonaro. Mensagem Nº 427 de 2021. **Mensagem Nº 427 de 2021**, [S. l.], 2 set. 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9011749&ts=1722356736174>. Acesso em: 1 nov. 2024.

RIPOLLÉS, José Luis Díez. **A racionalidade das leis penais**: Teoria e prática. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, p. 19, 2005.

VENTURINI, Anna Carolina et al. Diagnóstico da aplicação atual da Lei de Segurança Nacional. **Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo**, [s. l.], 20 maio 2021. Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-LSN-formatado.vf-novo.pdf>. Acesso em: 15 ago. 2024.

VOTAÇÃO SIMBÓLICA. In: **Glossário Legislativo**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/votacao-simbolica>. Acesso em: 17/09/2024.

WUNDERLICH, Alexandre. **Crime político, segurança nacional e terrorismo**. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.