



**NOTA TÉCNICA DO INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS -
IBCCRIM SOBRE A REVOGAÇÃO DA LEI DE SEGURANÇA NACIONAL (LEI
7170/83) E ATUALIDADE DOS DEBATES EM CURSO NA CÂMARA DOS
DEPUTADOS**

Necessidade de revogação da Lei de
Segurança Nacional. Atendimento ao
comando constitucional previsto no art. 5º,
XLIV da Constituição Federal.
Comentários à proposta de alteração
legislativa em curso na Câmara dos
Deputados (Substitutivo ao Projeto de Lei
2462/2002)

O INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS - IBCCRIM,
entidade não governamental, sem fins lucrativos, com sede na cidade de São Paulo
(SP), Rua Onze de Agosto, nº 52, Centro, vem apresentar Nota Técnica a propósito dos
debates em curso na Câmara dos Deputados, que tem como pano de fundo a
revogação da Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (“Lei de Segurança Nacional”).

1. A presente manifestação tem em vista não só o amplo noticiário
nacional dos últimos meses sobre as polêmicas em torno da recente escalada de
utilização da Lei 7.170/83, doravante *LSN*, a significar risco palpável de retrocesso a
tempos de autoritarismo no país, como principalmente as contribuições advindas do



Seminário “A Lei de Segurança Nacional e sua aplicação após a Constituição de 1988”¹, organizado nos dias 7 e 8 de abril de 2021, em parceria com a Associação Brasileira dos Advogados Criminalistas (Abracrim), o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), o Instituto de Garantias Penais (IGP), o Instituto Transdisciplinar de Estudos Criminais (ITEC), o Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).²

Dessa feita, sem perder de vista a história e o ideário de todos conhecidos que deram corpo ao surgimento da *LSN*, e justamente pelo momento em que chegamos com diuturnos noticiados usos questionáveis da aludida lei, lamentável e inquestionavelmente a maioria deles sob determinação do atual Presidente da República – sobretudo a partir da Constituição Federal de 1988 e o dispositivo constante do art. 5º, inciso XLIV, o IBCCrim presta, aqui, sua contribuição ao aperfeiçoamento da legislação.

E assim o faz por reconhecer, em primeiro lugar, a necessidade da **revogação** da *LSN* e, em segundo lugar, por entender que pode contribuir para o cumprimento do mandado de criminalização constante no aludido dispositivo constitucional. No último aspecto, o IBCCrim se adianta a externar o ponto de vista segundo o qual uma nova legislação que efetivamente tutele a **Estado Democrático de Direito** no Brasil impõe nova mentalidade, novo ideário.

Não se cuida, pura e simplesmente, de substituição de uma lei por outra, mas sim, de câmbio autêntico de ideias e cultura nas quais uma legislação

¹ <https://www.IBCCrim.org.br/noticias/exibir/8488> . Todas as palestras estão à disposição no canal do IBCCrim do YouTube.

² Os links para a conferência completa são: Abertura e palestra ministro Luís Roberto Barroso: https://www.youtube.com/watch?v=Cf_CRqu-Bro; Lei de Segurança Nacional: modificações necessárias e a sua utilização: <https://youtu.be/cMzLG4bZNT4>; Liberdade de expressão e defesa do Estado Democrático de direito: <https://youtu.be/I18mePAo4Pg>; A tipificação dos crimes contra a honra e a utilização do artigo 26 da Lei de Segurança Nacional: <https://youtu.be/GZe2kslC10k>; As ADPFs no Supremo Tribunal Federal: <https://youtu.be/P1lpaomG32Q>; Alterações legislativas em curso: <https://youtu.be/h4X4sFN3S0s>



foi gestada e produziu seus efeitos – e ainda está a produzir. Não há como progredir como sociedade subserviente aos ditames civilizatórios da Constituição da República se ainda convivermos com a perspectiva, outrora consagrada, que redundou na *LSN*.

Por isso mesmo, sem prejuízo dos debates que haverão de ser travados, também, no Poder Judiciário (ADPFs números 797 e 799, ambas sob relatoria do Min. Gilmar Ferreira Mendes), é tempo de somar todos os esforços para a **revogação** da *LSN*.

Ao se somar aos Deputados e Deputadas que postulam pela revogação da *LSN*, o IBCCrim assume que a mudança de perspectiva deve ser franca e radical: é preciso, desde 1988, refletir não mais sobre a *doutrina da segurança nacional*, e sim sobre *doutrina da proteção ao Estado de Direito*. Protege-se a instituição; não a pessoa; protege-se o bem-viver, não o *establishment* e quem o representa; protege-se de risco à democracia e às instituições democráticas, não de risco à ameaça de inimigos reais ou imaginários internos ou externos. Não existe *inimigo*: existem aqueles e aquelas que cometem delitos contra a *Democracia e do Estado de Direito*.

Na cultura de paz que a Constituição Federal impõe como eixos normativos interno e internacional, revogar a *LSN* significa transformar temores e perseguições contra opositores em confiança na democracia vigilante.

Outrossim, por se cuidar de temas tão delicados à essência da democracia brasileira – que é refletir sobre em que medida protegê-la – e na difícil tarefa de equilíbrio que é a elaboração de tipos penais justamente para garantir a liberdade, o IBCCrim salienta que é **recomendável** que se **retire a tramitação dos projetos de lei nesse tema do regime de urgência constitucional**.



Com efeito, se a proteção da democracia é algo **importantíssimo**, o tratamento do sensível tema não deve ser feito em tramitação acelerada, sob risco de a decisão do Parlamento possibilitar criação de tipos penais ou desnecessários ao propalado fim, ou abertos e com isso ensejadores de insegurança e riscos de má aplicação pelos operadores do Direito, e ainda, com questionáveis preceitos secundários.

Esclarecidas as premissas da importância do tema – que inclusive justificou o amplo seminário sediado pelo IBCCrim -, bem como a oportunidade de se estabelecer debate sereno no seio do Parlamento, e principalmente, a **impositiva** mudança de mentalidade que a revogação da *LSN* forçosamente deve significar, o IBCCrim passa diretamente às suas contribuições aos principais projetos de lei em curso nessa Casa.

2. A pretensão de revogação da *LSN* por parte de nova legislação que seja afeita aos ditames democráticos é quase tão velha quanto a própria Lei 7.170. De fato, ao passo que a *LSN* nasce nos estertores do regime civil-militar de 1964 a 1985, desde o advento da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, sucederam-se no tempo várias iniciativas de sua revogação.

A memória constitucional brasileira dá notícia, por exemplo, do Projeto de Lei nº 2.461, de 1991 (propositura do Deputado Hélio Bicudo)³, do Projeto de Lei 6764, de 2002 (de iniciativa do Poder Executivo, e fruto de estudos de comissão de especialistas coordenada pelo então Ministro do Superior Tribunal de Justiça Luiz Vicente Cernicchiaro e integrada, entre outros, pelo atual Ministro do Supremo

³ <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06MAR1992.pdf#page=102>



Tribunal Federal Luis Roberto Barroso)⁴, além de vários outros⁵ que se sucederam até os idos de 2021.

Atualmente, no âmbito do projeto legislativo, a tramitação da revogação da *LSN* se encontra vinculada ao PL 2461/1991, com o **substitutivo** da Ilustre Deputada Margareth Coelho. **Esse substitutivo é o que tem o andamento em curso no atual cenário de processo legislativo, e sobre ele, bem como o último projeto de lei apresentado e vinculado ao tema da proteção do Estado Democrático de Direito, a saber, PL 3864/2020, de autoria dos Ilustres Deputados Paulo Teixeira, João Daniel e Patrus Ananias, que o IBCCrim fará suas considerações.**

3. Contribuições do IBCCrim ao substitutivo ao PL nº 6.764/2002 (Dep. Margarete Coelho)

Identificam-se, como eixos da análise, os seguintes:

- a) Dois grandes blocos de pretensão de previsões típicas: bloco de risco ao Estado Democrático de Direito a partir de condutas *internas*, isto é, *específicas e advindas de práticas dentro da República Federativa do Brasil*; e bloco de risco ao Estado Democrático de Direito a partir de condutas *externas*, em que se contempla consórcio de atuação entre brasileiros e pessoas ou órgãos *externos* à República Federativa do Brasil;

⁴

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=32274&filename=PL+6764/2002

⁵ PLs números 3064/2015, 5480/2019, 6165/2019, 2464/2020, 3550/2020, 3430/2020, 954/2021, 3054/2000, 3163/2000, 3381/2020, 3697/2020.



- b) Riscos de sobrecriminalização a partir de acúmulo de previsões de tipos penais para proteger bens jurídicos idênticos ou extremamente próximos entre si;
- c) Riscos de sobrecriminalização a partir de convivência inútil (e por isso problemática e indesejada) entre projetados tipos penais e outros já existentes no sistema penal brasileiro (Código Penal, leis especiais);
- d) Riscos de tipificação excessiva e fugidia ao *eixo temático* que justifica a proteção mínima e eficaz à democracia brasileira, desbordando para insegurança jurídica e uso perigoso de tipos penais.

É diante desse diagnóstico, feito sobretudo a partir do **substitutivo** da Ilustre Deputada Margarete Coelho, que se fazem, a seguir, as considerações propositivas.

3.1. Capítulo dos crimes contra a soberania nacional

É nítido no **substitutivo** o acerto em se tutelar a funcionalidade do Estado Democrático de Direito a partir de riscos que podem advir de ofensas praticadas *internamente*, e outras que podem ser *externas* ou advindas de consórcio entre pessoas nacionais em conjunto com pessoas estrangeiras ou organismos internacionais. Nessa situação, ofende-se a soberania brasileira, ou seja: atinge-se o núcleo do Estado “por fora”.

Explicada e compreendida essa preocupação notada no **substitutivo**, os tipos penais de “atentado à soberania” (art. 359-I) e “traição” (art. 359-J) merecem



análise conjunta. Isso porque, em ambos, sobressai a proteção em comum do território nacional contra ataques. Vejamos:

3.1.1. Arts. 359-I e 359-J

Atentado à soberania: “Art. 359-I. Participar de operação bélica com o fim de submeter o território nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país”:

Traição: “Art. 359-J. Entrar em entendimento ou negociação com governo ou grupo estrangeiro, ou seus agentes, com o fim de provocar atos de guerra contra o País, desmembrar parte do seu território, ou invadi-lo”

Nas duas previsões, é nítido o fim de fragilizar o território brasileiro, ou parte dele, seja submetendo-o “ao domínio ou à soberania de outro país”, seja provocando atos de guerra, para desmembrar o território.

Não parece ao IBCCRIM necessária a existência de duas figuras penais autônomas para a proteção do mesmo risco – integridade territorial e proteção da soberania. E por isso se sugere a aglutinação dos dois tipos penais em um único tipo, a tutelar o bem jurídico da integridade territorial brasileira, com a seguinte redação:

Sugestão de redação:

Atentado à integridade territorial

Alterar, total ou parcialmente, por meio de operação bélica ou negociação com governo ou grupo estrangeiro, a integridade territorial da República Federativa do Brasil, com o fim de submeter o território brasileiro total ou parcialmente à soberania de outro país.

Pena: reclusão, de três a oito anos.

Parágrafo único. Aumenta-se a pena de metade até o dobro, se declarada a guerra em decorrência das condutas previstas no caput.



A redação proposta pelo IBCCRIM contempla as situações antes espalhadas em dois tipos penais, e prestigia a redação do parágrafo único, em que se aumenta a pena uma vez declarada a guerra em razão das condutas previstas no *caput* do artigo.

2.1.2 Art. 359-K

Sugestão:

Atentado à integridade nacional.

Art. 359-K. Usar de violência ou grave ameaça com o fim de desmembrar parte do território nacional, violando o pacto federativo brasileiro.

Pena: Reclusão de dois a seis anos, além da pena correspondente à violência.

Conquanto previsto no mesmo capítulo, o crime de “atentado à integridade nacional” merece consideração à parte.

O IBCCRIM entende que não se cuida, propriamente, de ato voltado à “integridade nacional”, e sim, de ato voltado contra a Federação brasileira. A consequência de um rompimento federativo é, forçosamente, o desbalanceamento da integridade territorial, mas o ato em si, a ofensa primária, é contra a *Federação brasileira*, no que contém de União entre Estados, Municípios e Distrito Federal. Rompantes separatistas se voltam contra a *Federação brasileira*, e a consequência territorial, conquanto necessária, não passa disso: uma *decorrência* do rompimento federativo.

Esclarecido isso, sugere-se a alteração do *nomen juris* para o de **rompimento federativo**, não sem destacar que o IBCCRIM entende que a única justificativa para a punição dessa conduta está não no *fim de agir*, e sim,



particularmente na *violência ou grave ameaça*. Parece-nos que, se o que se protege é a convivência harmônica e pacífica, e sobretudo **consentida** entre todos os cidadãos sob a mesma *Federação*, não há como se imaginar razão de tutela penal em pleitos *pacíficos* de separação.

É dizer: o risco ao Estado Democrático de Direito não está no propósito separatista – ainda que haja razões de ciência política a explicar os motivos de se permanecer unido dentro de uma República *Federativa* –, e sim no ato de se pretender separar da Federação *com aparatos violentos que coloquem em risco a integridade dos cidadãos*.

Com essas observações, sugere-se a modificação do *nomen juris* de “atentado à integridade nacional” para o de “**rompimento federativo**”, sem maiores considerações.

2.1.3. Artigo 359- L. Espionagem

Art. 359-L. Comunicar ou entregar, a governo ou grupo estrangeiro, ou a seus agentes, documentos classificados como secretos ou ultrassecretos, nos termos da lei.

Pena – reclusão, de três a doze anos.

§ 1º Incorre na mesma pena quem:

I - mantém serviço de espionagem ou dele participa, com o objetivo de realizar os atos previstos neste artigo;

II - oculta ou presta auxílio a espião, conhecendo essa circunstância, para subtraí-lo à ação da autoridade pública.

§ 2º Se o documento dado ou a informação for transmitida ou revelado com violação do dever de sigilo:

Pena – reclusão de seis a quinze anos.



IBCCRIM

§ 3º Facilitar a prática de qualquer dos crimes previstos neste artigo mediante atribuição, fornecimento e empréstimo de senha, ou de qualquer outra forma de acesso de pessoas não autorizadas a sistemas de informações.

Pena – detenção de um a quatro anos.

Parágrafo 4º. Não constitui crime a comunicação, entrega ou publicação de informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação de direitos humanos.

O crime de espionagem atende à necessária proteção da soberania nacional e de informações relevantes para o Brasil e para sua população. No entanto, da forma como está construído, a moldura proibitiva resta muito aberta. A classificação em *secretos* e *ultrasecretos* dá-se pelo próprio governo, o que pode ensejar abusos e distopias na interpretação do artigo.

Assim, é necessário que se insira no texto características limitadoras da própria informação. O IBCCRIM sugere a inclusão da frase “*que contenham informações que possam ser utilizadas contra a soberania nacional*”.

Sugestão de redação:

Art. 359-L. Comunicar ou entregar, a governo ou grupo estrangeiro, ou a seus agentes, documentos classificados como secretos ou ultrasecretos, nos termos da lei, que contenham informações que possam ser utilizadas contra a soberania nacional.

2.2. Crimes contra a Instituições Democráticas

Insurreição Art. 359-M. Impedir ou restringir, com emprego de grave ameaça ou violência, o exercício de qualquer dos poderes



legitimamente constituídos ou do Ministério Público, ou tentar alterar a ordem constitucional democrática.

Golpe de Estado Art. 359-N. Tentar depor, por meio de violência ou grave ameaça, o governo legitimamente constituído:

Conspiração Art. 359-O. Associarem-se, quatro ou mais pessoas, para a prática de insurreição ou de golpe de estado:

Atentado à autoridade Art. 359-P. Atentar contra a vida, integridade física ou liberdade do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, do Presidente do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e do Supremo Tribunal Federal, e do Procurador-Geral da República, com o fim de alterar a ordem constitucional democrática:

Nota-se, ao se analisar os tipos penais projetados no capítulo dos chamados “crimes contra a instituições democráticas”, as figuras de “insurreição” (art. 359-M), “golpe de Estado” (art. 359-N), “conspiração” (art. 359-O), “atentado à autoridade” (art. 359-P) que em todas as pretendidas figuras típicas, há uma **finalidade** comum, a saber: a de “destituir a ordem constitucional democrática ou o Estado de Direito.” Isso é o que se lê expressamente dos dispositivos referidos:

Insurreição: finalidade específica de “alterar a ordem constitucional democrática, de modo a produzir instabilidade no funcionamento dos poderes do Estado”

Golpe de Estado: finalidade específica de “alterar o regime democrático ou o Estado de Direito”

Conspiração: “Associarem-se, quatro ou mais pessoas, para a prática de insurreição ou de golpe de estado”



IBCCRIM

Atentado à autoridade: finalidade de “alterar a ordem constitucional democrática ou o Estado de Direito”

O propósito de todos esses imaginados novos tipos penais, como se vê facilmente, ou a expressão conhecida pelos penalistas, o *especial fim de agir*, que anima a todas as condutas vistas como típicas, é o **abalo à ordem constitucional democrática**. Há nuances semânticas entre uma e outra previsão (‘alterar o regime democrático’, ‘destituir a ordem constitucional democrática’, ‘produzir instabilidade no funcionamento dos poderes do Estado’), mas a intenção é comum, e pode ser reduzida ao *eixo principal do tema: o abalo ao Estado Democrático de Direito*.

A essência de todos esses crimes pode ser vista como a própria razão de ser da nova legislação: aqui está diretamente focado o problema principal, que é o da democracia vigilante, o de regras de proteção ao sistema democrático. Em outro giro: com essas previsões é que se chega no nervo da questão: a proteção ao Estado Democrático de Direito.

Reconhecido esse ponto, parece ao IBCCrim que há, nessas previsões típicas, problemas a serem corrigidos no andamento do regular processo legislativo. Isso porque, em primeiro lugar, não se aplaude a iniciativa de se instituir mais de um tipo penal para a proteção do mesmo bem jurídico.

Bem verdade que as figuras podem ter alguma distinção entre si ao se cogitar no agente que as promova (por exemplo: o “golpe de Estado” pode ser promovido tanto diretamente pelo principal representante estatal, como por pessoas próximas a ele; ao passo que a insurreição supõe levante de subalternos, e por isso mesmo chamados de *insurretos*).

Ainda assim, tendo em conta o **objeto da tutela penal**, que é o Estado Democrático de Direito, parece ao IBCCrim que não é necessária a previsão de



vários tipos penais. A proliferação de tipos penais, além de significar redundância no tratamento do tema (o que por si causa incerteza na sua aplicação futura), flerta com a insegurança no delineamento futuro (aplicar-se um ou outro, ou cogitação de concurso material de crimes, além de risco de *bis in idem*).

Ao IBCCrim, nesse particular, parece que o melhor seja o enxugamento do número de tipos penais, já que, uma vez elencado o objeto a se proteger, a previsão clara e segura das condutas e os possíveis sujeitos a incorrerem na sanção penal, a legislação será mais eficaz porque mais inteligível a todos.

A proteção penal não está necessariamente no número de crimes, mas sim na eficiência de cada tipo penal para cumprir os efeitos pretendidos. Assim, sugere-se a **reacomodação típica das figuras que tenham como eixo central a proteção às instituições democráticas**, reduzindo os tipos cogitados a um só, com redação que seja capaz de abarcar as possíveis distinções que, ao que parece, haviam justificado a previsão de mais de um tipo penal.

A redação proposta é a seguinte, amparada nos subsídios do artigo 2º, do Projeto de Lei 3864/2020, dos Deputados Paulo Teixeira, João Daniel e Patrus Ananias:

Atentado ao Estado Democrático de Direito constitucionalmente estabelecido

“Alterar, total ou parcialmente, por meio de violência ou grave ameaça, a estrutura do Estado Democrático de Direito constitucionalmente estabelecido, de modo a produzir instabilidade no funcionamento dos poderes do Estado:

Pena: reclusão de 4 a 8 anos, além da correspondente à violência.”

A partir dessa previsão nuclear, o IBCCrim entende que para contemplar os riscos de a ofensa ao Estado Democrático de Direito vir a ser praticada



por sujeitos diversos – e ainda assim não incorrer na previsão de mais de um tipo penal – a figura típica estabelecida no *caput* do artigo pode ser complementada por incisos que lhe dêem teor explicativo, atingindo assim os destinatários. Por isso, ao *caput*, acrescenta-se:

§1º Responde por esse crime quem que incorrer em qualquer das situações previstas abaixo, observada a finalidade prevista no caput:

I – tentar, por violência ou grave ameaça, alterar o governo legitimamente constituído;

II – insurgir-se contra poderes do Estado com o propósito de abolir o voto direto, secreto, universal e periódico ou impedir o pleno exercício das funções do Presidente da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, dos Governadores dos Estados e do Distrito Federal, das Assembleias Legislativas e Distrital, do Supremo Tribunal Federal, dos demais tribunais, dos Prefeitos e das Câmaras Municipais.

III - Destruir, inutilizar, total ou parcialmente, definitiva ou temporariamente, meios de comunicação ao público ou de transporte, instalações públicas ou estabelecimentos destinados ao fornecimento de energia, à defesa nacional ou à satisfação de necessidades gerais e impreteríveis da população, com o fim de destituir a ordem constitucional democrática ou o Estado de Direito.

Antes dos comentários posteriores, já se deve explicar que o inciso III inserido decorreu de uma opção político-criminal amparada na similitude da *finalidade* de quem comete determinada conduta. Explica-se: o renumerado inciso constava de **crime autônomo** no substitutivo (crime de “sabotagem”, art. 359-T) e era tratado como crime único no capítulo dos “crimes contra o funcionamento dos serviços essenciais.”

Ao IBCCrim parece, contudo, que o dispositivo estava mal colocado, pois a *finalidade* daquela previsão era justamente a de “destituir a ordem



constitucional democrática ou o Estado de Direito”. Ou seja: todas as razões da aglutinação enumerativa das *formas de prática* de determinados atos *imbuídos do mesmo fim* devem ser tratadas uniformemente, no mesmo dispositivo.

Por isso, o IBCCRim sugere a exclusão do crime de “sabotagem” do substitutivo e sua acomodação dentro do crime ora em comento, transformando um tipo autônomo apenas em um modo de se cometer o crime ora discutido.

Adiante, na mesma análise, atento à redação constante do parágrafo primeiro do substitutivo da Ilustre Deputada Margarete Coelho para o crime de **insurreição**, o IBCCRim entende como justificável a manutenção da aludida causa de aumento de pena, bastando para tanto sua acomodação, para o parágrafo segundo do tipo penal ora sugerido. De outro lado, entende-se que há novo subsídio do PL nº 3864/2020 na matéria, podendo haver acréscimo de outros dois parágrafos ao texto comentado, com novas causas de aumento de pena, já conforme a acomodação que se sugere:

§ 3º - Se o crime for praticado por agentes públicos, a pena é aumentada em um terço; se o agente for militar, da ativa, reserva ou reformado, a pena é aumentada pela metade e cumulada com a perda do cargo ou da função pública e da patente.

§ 4º - A pena é aumentada pela metade se quaisquer dos crimes for cometido por meio de insurreição de membros das Forças Armadas ou da polícia militar.

Com essa sugestão, o IBCCRim entende contribuir para o aprimoramento do processo legislativo, já que passa a se contemplar em uma única figura típica condutas que estavam, antes, espalhadas e sobrepostas em mais de uma.



Por outro lado, e ainda nesse capítulo, o IBCCrim entende que o projetado crime de “conspiração” não deve ser transformado em lei. A figura, como salta aos olhos, mais não é do que uma punição a um ajuntamento de pessoas, sempre observada a finalidade específica.

A propósito disso, mesmo que se cuide de legislação obediente ao mandado constitucional de criminalização (art. 5º, XLIV, CF), é fato que o Código Penal **já prevê** a punição ao agrupamento de pessoas para a prática de crimes (art. 288), bem como que a própria lei brasileira dirigida às chamadas organizações criminosas (Lei nº 12.850/2013) conceitua e pune as pessoas integrantes de organizações criminosas em razão do número de pessoas agrupadas (art. 1º, §1º) e inclusive em razão de infrações penais previstas em tratado ou convenção internacional (art. 1º, § 2º).

Por isso, a conjectura de tipificação de crime de **conspiração** não deve vingar, pois sua configuração redundará em sobreposição ao âmbito **já protegido** seja pelo Código Penal, seja por legislação esparsa, e em ambos as condutas do agrupamento de 3 ou mais pessoas para a prática de crimes já é satisfatoriamente contemplada, inclusive com patamar de pena parecido ou maior do que o projetado (Arts. 288 e 288-A, CP), ou inclusive palpavelmente superior (como no caso da Lei 12.850).

O crime de “conspiração”, pois, merece ser excluído do substitutivo, na visão do IBCCrim.

Depois, o IBCCRIM considera, ao final, que o crime de “atentado à autoridade” também deve ser **excluído**. A razão do entendimento é parecida com a que guiou o entendimento a propósito do crime de “conspiração”. Deve ser observado, de fato, que a previsão projetada trata de “atentar contra a vida, integridade física ou liberdade” das pessoas ali nomeadas.



Do ponto de vista dos debates em curso no Brasil, prestigiar-se tal pretensão de tipicidade é voltar ao espectro da proteção à *pessoa*, e não à *instituição*. Isso pode parecer de difícil compreensão num primeiro momento, já que as pessoas ali indicadas *encarnam, representam*, cada uma determinada instituição, como de fato representam. Acontece que a compreensão fica mais clara na medida em que à percepção da separação da proteção do *cargo* e não da *pessoa* em si, vem uma abordagem dogmática. **Todas as condutas já se encontram satisfatoriamente previstas e apenadas no Código Penal.**

Primeiro, “atentar contra a vida” significa inescapavelmente a prática de um crime de homicídio consumado ou tentado. E, sendo assim, deve-se lembrar que o art. 121, do Código Penal brasileiro tutela a proteção à vida de qualquer pessoa. E nesse tópico a inutilidade que a nova legislação traria ao sistema é palpável, já que a pena prevista no novo crime seria a de reclusão de 12 a 30 anos, e é essa **exatamente a pena prevista, desde 1940, no Código Penal, à figura do homicídio qualificado por motivo torpe**. Não há como deixar de concordar que o homicídio, tentado ou consumado, contra qualquer das autoridades, dentro do contexto da proteção ao Estado Democrático de Direito, pode ser visto como exemplo de manual de direito penal de.... homicídio torpe. **Não há, pois, motivo algum para se punir novamente, e com a mesma pena, a figura já contemplada no direito brasileiro.**

De igual sorte, se a situação do tal “atentado à autoridade” for equivalente a um crime de lesão corporal, o sistema brasileiro igualmente convive com sanção penal suficiente, como se vê do art. 129, do Código Penal. Mesmo que as sanções penais previstas no Código Penal, nesse caso, sejam mais leves do que as previstas no texto projetado (1 a 5 anos; e 2 a 8 anos de reclusão, respectivamente, se a lesão corporal for de natureza grave ou gravíssima – art. 129, §§ 1º e 2º; e 2 a 8 anos e 3 a 10 anos, no novo tipo penal), levar adiante essa nova tipificação significa



desconsiderar a já existente sanção prevista no ordenamento jurídico para a mesma conduta.

A alteração, portanto, criará disfuncionalidade no sistema, já que a partir do *status* de determinadas vítimas, poderia se cogitar que o mesmo ato deve ser reputado como mais grave do que se fosse cometido contra outra pessoa qualquer.

A distinção, como dito poucos parágrafos acima, criará odiosa distinção, pura e simplesmente em razão de *cargo ocupado* por determinadas vítimas, temporariamente. Não se pode aplaudir o recrudescimento penal que, a pretexto de proteger a democracia e, portanto, aplicação isonômica das leis, estabeleça distinções a partir de situações temporárias de possíveis vítimas – por mais emblemáticos que sejam seus cargos. Isso, com a particular consideração dogmática de risco de mau funcionamento do sistema penal, que já opera, há décadas, com sanção suficiente para essa conduta.

O tipo penal de “atentado à autoridade”, pois, na visão do IBCCrim, igualmente deve ser excluído do projeto, sob pena de o substitutivo, inclusive, não promover a necessária redução da tipificação penal ao mínimo necessário a tutelar o Estado Democrático de Direito e, com isso, acabar se confundindo com nova roupagem de ideal que deve ser sepultado.

Por esses mesmos motivos, antecipa-se a consideração do IBCCRIM a outro tipo penal projetado, em capítulo distinto, a saber: o tipo penal de “atentado à autoridade estrangeira ou internacional”, único previsto no capítulo dos Crimes contra Autoridade Estrangeira ou Internacional (art. 359-U).

As razões que levaram o IBCCRIM a entender que o crime de “atentado à autoridade” não deve ser prestigiado no andamento do processo legislativo são rigorosamente as mesmas pelas quais se entende que o crime de



“atentado à autoridade estrangeira ou internacional” não devem seguir. **Opina-se, pois, pela exclusão de pretensão dessa tipificação, constante do art. 359-U, projetado.**

2.3 Capítulo dos crimes contra o funcionamento das instituições democráticas nas eleições

O IBCCRIM entende que estes crimes não devem constar da discussão ora entabulada, uma vez que são bens jurídicos diretamente vinculados à ordem eleitoral.

Sabidamente, a legislação eleitoral também está sendo objeto de debate público para alteração e criação do novo Código Eleitoral. A discussão, pois, deve se fazer naquele âmbito, para que sistematicamente construa-se proteção efetiva e sem anacronismos e obstáculos a aplicações futuras.

A nossa sugestão, pois, é de que sejam retirados do projeto.

2.4 Das disposições comuns

Louvável a inclusão, no artigo 359-X, de disposições comuns, sendo aplicável a todos os tipos penais do Título inserido. A exclusão das condutas de manifestação de liberdade, seja de expressão, seja de manifestação pública, das molduras proibitivas do tipo, excluirá em grande parte a má utilização dos artigos e o arbítrio em sua interpretação.



3. Considerações finais

Por meio da presente Nota Técnica, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais expressa, mais uma vez, a necessidade de discussão pública sobre a regulamentação de uma lei que coíba atos violadores do Estado Democrático de Direito.

O IBCCRIM permanece interessado e disponível para participar do aprofundamento da discussão, no campo democrático, de medidas político-criminais que visem à defesa dos direitos e garantias fundamentais constitucionalmente assegurados.

Brasília/São Paulo, 27 de abril de 2021.

Marina Pinhão Coelho Araújo
Presidente do Instituto Brasileiro de
Ciências Criminais

Fabio Simantob Tofic
2º Vice-presidente do Instituto
Brasileiro de Ciências Criminais

Bruno Salles Ribeiro
1º Secretário do Instituto Brasileiro de
Ciências Criminais

Felipe Cardoso Moreira de Oliveira
2º Secretário do Instituto Brasileiro de
Ciências Criminais

Rafael Serra de Oliveira
1º Tesoureiro do Instituto Brasileiro de
Ciências Criminais

Alberto Zacharias Toron
Vice-presidente do Instituto Brasileiro
de Ciências Criminais

Renato Stanziola Vieira
2º Tesoureiro do Instituto Brasileiro de
Ciências Criminais

Maria Carolina de Melo Amorim
Diretora Nacional do Instituto
Brasileiro de Ciências Criminais

Carolina Costa Ferreira
Coord. do Dep. de Estudos e Projetos
Legislativos do Instituto Brasileiro de
Ciências Criminais