

# PARECER DE PLENÁRIO PELA COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PL Nº 2462/1991 E APENSADOS

## PROJETO DE LEI Nº 2462/1991

(Apensados: PLs nº 6764/2002, 3064/2015, 5480/2019, 6165/2019, 2464/2020, 3550/2020, 3430/2020, 3864/2020, 954/2021, 3054/2000, 3163/2000, 3381/2020 e 3697/2020)

Define os crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade.

**Autor:** Deputado HÉLIO BICUDO

**Relatora:** Deputada MARGARETE COELHO

## I – RELATÓRIO

O **Projeto de Lei nº 2462/1991**, de autoria do Deputado Hélio Bicudo, busca revogar a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional) e estabelecer, em seu lugar, nova legislação especial, agora voltada à tipificação dos crimes contra o Estado Democrático de Direito e a Humanidade.

A proposição, composta por 25 artigos, sugere os seguintes tipos penais: atentado contra a soberania; traição; atentado separatista; espionagem; serviço de espionagem; aerofotogrametria e sensoriamento ilícitos; auxílio a espião; revelação; divulgação de segredo de estado; insurreição; organização paramilitar; armamento militar; invasão de um estado por outro; genocídio; terrorismo; desaparecimento de pessoas; e informação falsa.

Ao Projeto principal foram apensados os Projetos de Lei nº 6764/2002, 3064/2015, 5480/2019, 6165/2019, 2464/2020, 3550/2020, 3430/2020 e 3864/2020.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



O Projeto de Lei nº **6764/2002**, de autoria do Poder Executivo, foi fruto dos trabalhos da Comissão de Alto Nível coordenada pelo então Ministro do Superior Tribunal de Justiça Luiz Vicente Cernicchiaro, e com participação do hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal Luiz Roberto Barroso, do Dr. Luiz Alberto Araújo e do Dr. José Bonifácio Borges de Andrada. Essa proposição busca revogar a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional) e inserir, no Código Penal, Título relacionado aos crimes contra o Estado Democrático de Direito.

O Projeto de Lei nº **3064/2015**, de autoria do Deputado Moroni Torgan, por sua vez, também busca revogar da Lei de Segurança Nacional e estabelecer uma nova legislação especial, que denomina de “*estatuto cidadão de segurança nacional*”.

Já o Projeto de Lei nº **5480/2019**, de autoria do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, tem o objetivo de positivizar o que o autor denomina de “*crime de subversão empresarial*”.

O Projeto de Lei nº **6165/2019**, de autoria do Deputado Reginaldo Lopes, por sua vez, busca conferir ao Supremo Tribunal Federal a competência para o processamento e julgamento dos crimes previstos na Lei de Segurança Nacional, além de revogar o art. 26 dessa lei (que prevê o crime de calúnia ou difamação contra autoridades).

A proposição de nº **2464/2020**, de autoria do Deputado André Figueiredo, tem o objetivo de criar um novo tipo penal na Lei de Segurança Nacional, relacionado à promoção ou participação de ato ou manifestação pública contra os temas que compõem as cláusulas pétreas de nossa Constituição, assim como tipificar o ato de incitar dissolução do Congresso Nacional ou o impedimento da reunião ou do funcionamento de qualquer de suas Casas, a oposição ao livre exercício do Poder Judiciário e a atuação das Forças Armadas fora de suas atribuições previstas em lei.

O Projeto de Lei nº **3550/2020**, de autoria do Deputado Gustavo Fruet, busca criar o crime de atentado à estabilidade do regime democrático, tipificando diversas condutas na Lei de Segurança Nacional.



O Projeto de Lei nº **3430/2020**, de autoria do Deputado José Medeiros, por sua vez, tem o intuito de criar causa de aumento de pena no art. 28 da Lei de Segurança Nacional, para o caso de ameaça à vida do Presidente da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal.

O Projeto de Lei nº **3864/2020**, de autoria do Deputado Paulo Teixeira, institui a “*Lei de defesa do Estado Democrático de Direito*” e também sugere a revogação da Lei de Segurança Nacional.

O Projeto de Lei nº **954/2021**, de autoria da Deputada Chris Tonietto e do Deputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança, busca alterar a Lei de Segurança Nacional para definir alguns termos que ali se encontram, como “atos de hostilidade”, “grave ameaça”, “atos de terrorismo”, dentre outros.

Os Projetos de Lei nº **3054/2000**, de autoria dos Deputado Milton Temer e José Genoíno, **3163/2000**, de autoria do Deputado Vivaldo Barbosa, e **3697/2020**, de autoria do Deputado Daniel Coelho, buscam, apenas, revogar a Lei de Segurança Nacional.

Por fim, o Projeto de Lei nº **3381/2020**, de autoria do Deputado Paulo Eduardo Martins, busca revogar os artigos 22, 23 e 26 da Lei de Segurança Nacional.

Em razão do disposto no art. 34 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, a matéria foi distribuída à Comissão Especial destinada a emitir parecer sobre o mérito, a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa das proposições.

Em face da aprovação de requerimento de urgência, a matéria se encontra pronta para apreciação do Plenário.

É o relatório.

## II – VOTO DA RELATORA

Antes de adentrar ao voto propriamente dito, gostaria de esclarecer que nosso trabalho foi **construído, de forma democrática**, Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



**transparente e colaborativa, a partir de sugestões recebidas dos mais diversos setores da sociedade.**

Realizamos, nas últimas semanas, diversas reuniões, em que pudemos ouvir e colher sugestões de juristas da mais alta qualidade (como os Drs. 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) assim como de importantes 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).

Ouvimos e dialogamos, também, com vários colegas parlamentares, sempre deixando claro que o nosso objetivo foi, desde o início, construir um texto que, ao enterrar de vez esse entulho autoritário que teima em viger em nosso ordenamento jurídico, entregue à sociedade brasileira uma proteção adequada ao Estado Democrático de Direito.

Feitas essas brevíssimas considerações, passa-se ao voto.

Conforme assentado, compete a esta Comissão Especial emitir parecer sobre a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito das proposições ora apreciadas.

No que tange à **constitucionalidade**, os projetos de lei **atendem os preceitos constitucionais** concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22 e 61, todos da Constituição da República.

Quanto ao Projeto de Lei nº **6165/2019**, não se olvida que um dos dispositivos por ele sugeridos (que busca conferir, por lei ordinária, competência ao Supremo Tribunal Federal para o processamento e julgamento dos crimes previstos na Lei de Segurança Nacional) também se mostra



**inconstitucional** (afinal, alteração dessa natureza apenas pode se dar por emenda à Constituição). Todavia, esse vício será sanado no Substitutivo, que aproveitará apenas a parcela constitucional da proposição (que retira os crimes contra a honra dos crimes contra a segurança nacional, doravante denominados de crimes contra o Estado Democrático de Direito).

Em relação à **juridicidade**, as proposições, com exceção daquela que se mostrou inteiramente incompatível com Constituição pelos motivos já apontados, encontram-se em **harmonia com o Sistema Jurídico Brasileiro**.

Por sua vez, no que diz respeito à **técnica legislativa**, observa-se que a Lei Complementar n. 95, de 1998, foi devidamente observada.

Passemos, agora, à análise do **mérito** das proposições.

Antes, todavia, permitam-me relembrar, ainda que de forma bastante sucinta, o histórico e o momento político em que a Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83) foi editada, dando continuidade a uma **doutrina de segurança nacional** introduzida em nosso ordenamento jurídico por legislações anteriores.

De fato, a primeira legislação nacional sobre Segurança do Estado, datada da Primeira República (Lei nº 38, de 4 de abril de 1935), definia crimes contra a ordem política e social, e tinha como principal objetivo submeter esses crimes a um regime rigoroso, com o abandono das garantias processuais<sup>1</sup>. Ainda na Primeira República foram editadas outras normas, como a Lei nº 136 (que criou novas figuras penais relacionadas aos crimes políticos) e a Lei nº 244 (que criou o Tribunal de Segurança Nacional, órgão da Justiça Militar para julgar os crimes previstos na Lei nº 38/35, posteriormente extinto pela Lei Constitucional nº 14, de 1945).

Com o fim do Estado Novo, foi promulgada, na vigência da Constituição de 1946, a Lei nº 1.802/53, uma nova Lei de Segurança Nacional que, apesar de mais branda, manteve as linhas gerais dos crimes até então previstos.

<sup>1</sup> WUNDERLICH, Alexandre. Crime político, segurança nacional e terrorismo. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 95.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



Após o Golpe Militar de 1964, porém, essa legislação não se mostrava mais suficiente “às aspirações do novo regime e às suas pretensões punitivistas”<sup>2</sup>, razão pela qual, com base no Ato Institucional nº 2, foi editada uma nova Lei de Segurança Nacional (Decreto-Lei nº 314, de 1967), a primeira a definir os “*crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social*”, e que tinha como objetivo a “*garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos quanto externos*”, deixando clara a implementação da denominada Doutrina de Segurança Nacional. Nesse sentido, lembra a doutrina que:

“A DSN [Doutrina de Segurança Nacional], de emulações militares e antagonismo total com os países comunistas, começou a ser redigida no momento em que se instaurava uma bipolaridade mundial fruto da denominada Guerra Fria, logo após o final de Segunda Guerra Mundial, com suas vertentes originárias nos Estados Unidos e na França, chegando aos países da América Latina como o Brasil. A partir deste momento, a DSN (que seduzia por sua simplicidade), foi o referencial norteador da produção legislativa sobre segurança do Estado, fundamentalmente de 1964 até o ano de 1983, quando deixou suas digitais na última LSN do país.”<sup>3</sup>

O Decreto-Lei nº 314/1967 foi, posteriormente, substituído pelo Decreto-Lei nº 898, que manteve as orientações gerais da legislação anterior. Tanto o Decreto Lei nº 898 quanto os anteriores, vale lembrar, “*foram editados pelo poder discricionário do Presidente da República, ou da Junta Militar que exercia as suas funções, sem aprovação do Congresso e, pois, sem qualquer legitimidade democrática*”<sup>4</sup>.

Após isso, sobreveio a Lei nº 6.620/78 e, finalmente, com o início da abertura política, em 1983, **a vigente Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83)**, que, apesar de avanços, manteve impregnada em seu bojo princípios e conceitos que não se harmonizam com o Estado Democrático de Direito, e que, por conseguinte, **não encontram amparo na Constituição Federal de 1988**. Sobre o tema, lembra a doutrina que:

“Com o estabelecimento gradual da democracia após o fim da ditadura militar (1964-1985) e o advento da

2 WUNDERLICH, op. cit., p. 101.

3 WUNDERLICH, op. cit., p. 103.

4 FRAGOSO, Heleno Claudio. Lei de Segurança Nacional: uma experiência antidemocrática. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1980, p. 14.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



‘Constituição Cidadã’ em 1988, o respeito aos direitos e garantias do cidadão passaram a ser território comum no discurso jurídico brasileiro. Uma das consequências deste fenômeno foi a reestruturação da ordem jurídica nacional.

[...]

Especificamente com relação aos crimes políticos, uma das heranças da transição entre ditadura e democracia foi a edição da Lei 7.170, de 14.12.1983. Positivamente, essa última ‘Lei de Segurança Nacional’ (LSN) da ditadura estabeleceu um critério rígido para sua aplicação, que exigia, além do dolo para cada conduta típica descrita, uma finalidade específica de ameaça ao Estado Democrático de Direito. Além disso, o novo texto legal não continha nenhuma referência aos princípios e objetivos de segurança nacional constantes nas leis ditatoriais, como ‘guerra psicológica’, mas ainda se pautava por uma lógica anticomunista.

Todavia, as Forças Armadas mantiveram um papel de destaque não condizente com a nova ordem política nessa legislação. A competência da Justiça Militar para processo e julgamento de tais crimes foi mantida, mesmo que estes fossem cometidos por civis. Ainda, estabeleceu que os casos omissos na lei devessem ser resolvidos com os princípios e normas do direito e processo penal castrense, mais rígido que o comum.

**Assim sendo, tornava-se claro que tal norma penal não condizia com a nova realidade democrática. Todavia, isso não significou uma imediata reforma legislativa. Não seria a primeira e provavelmente não será a última lei ditatorial que, mesmo com patente conteúdo autoritário, permaneceria (permanecerá) em vigor já em regime democrático. Assentimos, porém, a ideia de que todo ordenamento jurídico possui memória, o que se demonstra deveras pernicioso no caso em discussão.”<sup>5</sup>**

Não se olvida, é verdade, que alguns dos efeitos nefastos da Lei nº 7.170/83 foram neutralizados pela Constituição Federal de 1988 (que, por exemplo, devolveu à Justiça Federal a competência de processo e julgamento de civis).

Apesar disso, parece-nos claro que essa lei, **elaborada em período ditatorial e maculada pelo espírito autoritário e antidemocrático**, deve, de fato, ser substituída por legislação mais moderna, **que objetive a proteção do Estado Democrático de Direito**. Por isso, todos os projetos de

5 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. In Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano 22, n. 107. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 266-269.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



lei buscam essa finalidade se mostram convenientes e oportunos e merecem a aprovação desta Casa.

Essa, aliás, foi a recomendação da Comissão Nacional da Verdade, que sugeriu, em seu Relatório, a “*revogação da Lei de Segurança Nacional em vigor e sua substituição por legislação de proteção ao Estado democrático de direito*”, tendo em vista que “*a atual Lei de Segurança Nacional – Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 – foi adotada ainda na ditadura militar e reflete as concepções doutrinárias que prevaleceram no período de 1964 a 1985*”<sup>6</sup>.

Era também esse o entendimento sustentado pelo saudoso penalista Heleno Cláudio Fragoso, que, apesar de ter sido um dos maiores críticos da Lei de Segurança Nacional, defendia a manutenção de um núcleo de condutas ali previstas, **desde que remetidas ao Código Penal e voltadas à proteção do Estado Democrático de Direito:**

“Por outro lado, cumpre insistir na proposta que já fizemos, no sentido de que esses crimes voltem ao CP, constituindo o último título da Parte Especial. **A experiência demonstra que a formulação de leis especiais nessa matéria é sempre inspirada pelo propósito de submeter a repressão desses crimes a critérios de particular severidade; que não corresponde a uma visão liberal.**”<sup>7</sup>

Foi justamente esse o espírito que moveu a Comissão de Juristas que elaborou o texto que deu origem ao Projeto de Lei nº **6764/2002**. Com efeito, ao encaminharem o trabalho elaborado ao então Ministro da Justiça, Miguel Reale Jr., os eminentes juristas destacaram<sup>8</sup>:

“A Constituição de 1988 foi a superação histórica do regime que tinha como um de seus fundamentos a ideologia da segurança nacional, e toda carga autoritária que dela decorria. Por tal razão, a própria locução segurança nacional ficou praticamente fora de seu texto, salvo uma intempestiva menção no art. 173, onde se cuida das hipóteses excepcionais de exploração da atividade econômica pelo Estado. No Título V, incorporando o ideário vitorioso, a Carta emprega a terminologia compatível com a nova ordem: ‘Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas’.

6 [http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://www.cnv.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf)

7 FRAGOSO, Heleno Cláudio. A nova Lei de Segurança Nacional. In: Revista de Direito Penal de Criminologia, nº 35, Ed. Forense, Rio de Janeiro, jan-jun. 1983, p. 60-69.

8 BARROSO, Luís Roberto. A superação da ideologia da segurança nacional e a tipificação dos crimes contra o estado democrático de direito. In: Revista de Estudos Criminais, ano 2, n. 9, 2003, p. 73-74.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>





**Produto de uma outra época, a Lei de Segurança Nacional, tanto na sua filosofia como nos princípios e conceitos que utiliza, não se harmoniza com o Estado Democrático de Direito introduzido pela Constituição de 1988.** Embora promulgada no período menos agudo do regime militar - após o fim dos atos institucionais e da Lei da Anistia -, ainda foi contemporânea da intolerância política e do conflito ideológico mundial. De fato, em 1984, quando da votação da emenda constitucional destinada à introdução das eleições diretas, a capital federal esteve sob medidas de emergência e o movimento que apoiava a modificação foi, em diversas ocasiões, intimidado e reprimido. O Muro de Berlim, marco simbólico da Guerra Fria, somente veio a ser derrubado mais adiante, em final de 1989, quando já em vigor a nova Carta.

Na definição dos crimes, **a Lei nº 7.170/83 emprega a terminologia superada, impregnada de subjetivismo ideológico e facciosismo político**, como por exemplo: incitar à subversão da ordem política ou social, à animosidade entre as Forças Armadas e as instituições civis ou à luta com violência entre as classes sociais (art. 23); fazer funcionar partido político ou associação dissolvidos por força de disposição legal ou de decisão judicial (art. 25); imputar ao Presidente da República, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal fato definido como crime ou ofensivo à reputação (art. 26), independentemente de ser verdadeiro ou falso.

Dispõe, ainda, a Lei nº 7.170/83 que, na sua aplicação, será observada, no que couber, 'a Parte Geral do Código Penal Militar e, subsidiariamente, a sua Parte Especial'. No plano processual, prevê a competência da Justiça Militar para processar e julgar os crimes nela previstos, com a observância das normas estabelecidas no Código de Processo Penal Militar. Contempla, ademais, a instauração de inquérito policial-militar sendo o agente civil e admite a decretação de prisão pela autoridade que presidir o inquérito. Nenhuma dessas disposições pode subsistir à luz da Constituição de 1988.

**Além da inconstitucionalidade explícita de inúmeros de seus preceitos, há também, em relação a boa parte das normas da Lei nº 7.107/83, uma incompatibilidade de sistema com a nova ordem constitucional: os fatos tipificados e os valores nela considerados afastam-se dos princípios e conceitos que inspiraram a reconstrução democrática do país.**

São, por isso mesmo, incompatíveis com o pluralismo político, previsto como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil no art. 1º, V, da Constituição. **Há, é certo, residualmente, dispositivos que não são em si inconstitucionais e que tutelam bens jurídicos que devem ser preservados em qualquer circunstância.**

Poderiam ser citados, apenas como exemplos, o artigo 8º, que pune aquele que entrar em entendimento ou



negociação com governo ou grupo estrangeiro, ou por seus agentes, para provocar guerra ou atos de hostilidade contra o Brasil; ou ainda o artigo 9º, que pune aquele que tentar submeter o Território Nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país. **Mas contaminam-se por integrar um diploma que, no seu conjunto, não fez validamente a travessia entre a ordem autoritária e a ordem democrática.** A aplicação isolada desses artigos, servindo-se da legislação processual regular, apesar de possível, não restará harmônica com os já mencionados fundamentos e dispositivos autoritários da Lei em comento.

Pelas razões expostas, o ponto de vista da Comissão é o de que **se impõe a elaboração de uma nova lei, não mais inspirada pela ideologia da segurança nacional, mas voltada para a defesa do Estado Democrático de Direito.**”

Por essas razões, e por concordarmos que a Lei de Segurança Nacional deve dar lugar à uma nova legislação, que inclua no texto do próprio Código Penal os crimes atentatórios ao Estado Democrático de Direito, **adotamos o Projeto de Lei nº 6764/2002 como base para a elaboração do nosso Substitutivo.** Os projetos de Lei nº **2462/1991** e **3064/2015**, todavia, também foram devidamente considerados, pois apesar de objetivarem a edição de leis especiais, preveem tipos penais semelhantes àqueles estabelecidos no PL nº 6764/2002, sempre buscando a tutela do Estado Democrático de Direito.

Com isso, apesar de se extirpar do ordenamento jurídico a Lei de Segurança Nacional, **mantém-se a tipificação de condutas que visam à proteção do Estado, tanto em seu âmbito externo quanto em seu âmbito interno.**

Sugerimos, porém, algumas alterações, conforme se passa a expor.

Quanto aos crimes de **terrorismo, associação discriminatória e discriminação racial ou atentatória aos direitos fundamentais**, sugerimos a sua exclusão, tendo em vista que essas condutas se encontram tipificadas em leis especiais próprias elaboradas após a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 (Lei nº 7.716/1989 e Lei nº 13.260/2016).

Por outro lado, sugerimos a inclusão de condutas que, quando da elaboração do Projeto de Lei, não possuíam a relevância que alcançaram



nos últimos anos, **mas que sem sombra de dúvida atentam contra o Estado Democrático de Direito**, sobretudo contra processo eleitoral (que é, sem qualquer dúvida, um importante instrumento para a democracia).

Nesse sentido, incluímos os crimes de **Interrupção do processo eleitoral** (*impedir ou perturbar eleição ou a aferição de seu resultado, mediante violação indevida de mecanismos de segurança do sistema eletrônico de votação estabelecido pela Justiça Eleitoral*), de **Comunicação enganosa em massa** (*promover, ofertar, constituir, financiar, ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa, mediante uso de expediente não fornecido diretamente pelo provedor de aplicação de mensagem privada, ação para disseminar fatos que sabe inverídicos capazes de colocar em risco a higidez do processo eleitoral, ou o livre exercício de qualquer dos poderes legitimamente constituídos ou do Ministério Público*), e de **Violência política** (*usar de violência física, sexual, psicológica, moral, ou econômica, de forma direta ou indiretamente, com o propósito de restringir, impedir ou dificultar o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo ou orientação sexual*).

Do Projeto de Lei nº **3864/2020**, por sua vez, colhemos a importante previsão de que “*não constitui crime a 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*”. Afinal, as liberdades de reunião e de manifestação, como meios de garantir a liberdade de expressão, devem ser preservadas em qualquer Estado que se pretende democrático (e encontram, em nossa ordem jurídica, expressa guarida constitucional).

Também dessa proposição legislativa adotamos a sugestão de prever, 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.



A sugestão constante dos Projetos de Lei nº **6165/2019 e 3381/2020**, de extirpar alguns crimes da Lei de Segurança Nacional (como os crimes contra a honra), foi devidamente atendida no Substitutivo, **que não inclui essas condutas entre os crimes contra o Estado Democrático de Direito**. Com efeito, o Código Penal já possui tipificação adequada para os crimes contra a honra (ats. 138 a 140), inclusive com causa de aumento de pena para o crime cometido contra o Presidente da República (art. 141, inc. I), que deve apenas ser atualizado para conferir igual tratamento aos chefes de todos os poderes.

A preocupação constante do Projeto de Lei nº **3550/2020**, relacionada a algumas ações atentatórias ao Estado Democrático de Direito, também se encontra, em nosso sentir, contemplada no Substitutivo, **que busca tipificar todas as condutas que tenham o potencial de agredir a ordem constitucional democrática**.

Quanto ao Projeto de Lei nº **954/2021**, entendemos que as preocupações externadas pelos autores foram devidamente sanadas no texto que ora se apresenta, que deixa os tipos penais mais fechados e impede ou ao menos dificulta sobremaneira eventuais interpretações extensivas.

Por fim, os Projetos de Lei nº **3054/2000, 3163/2000, e 3697/2020** (que buscam a revogação da Lei de Segurança Nacional) e os Projetos de Lei nº **5480/2019, 2464/2020 e 3430/2020** (que buscam alterar alguns tipos penais na LSN) também devem ser aprovados, **na forma do Substitutivo**, que, além de revogar a Lei de Segurança Nacional, reformula a legislação para, conforme já assentado, incluir no Código Penal um título relacionado aos Crimes contra o Estado Democrático de Direito.

## II.1 – CONCLUSÃO DO VOTO

Ante o exposto, no âmbito da Comissão Especial, somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** dos Projetos de Lei nº **2462/1991, 6764/2002, 3064/2015, 5480/2019, 6165/2019, 2464/2020, 3550/2020, 3430/2020, 3864/2020, 954/2021, 3054/2000, 3163/2000,**

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



**3381/2020 e 3697/2020 e, no mérito, pela aprovação de todos eles, na forma do Substitutivo em anexo.**

Sala das Sessões, em        de        de 2021.

Deputada MARGARETE COELHO  
Relatora



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Margarete Coelho  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216595050600>



## **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2462/1991**

**(e aos Apensados: PL nº 6764/2002, 3064/2015, 5480/2019, 6165/2019, 2464/2020, 3550/2020, 3430/2020, 3864/2020, 954/2021, 3054/2000, 3163/2000, 3381/2020 e 3697/2020)**

Acrescenta, na Parte Especial do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, o Título XII, relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito, e revoga a Lei 7.170, de 14 de setembro de 1983 – Lei de Segurança Nacional.

Art. 1º Esta lei acrescenta, na Parte Especial do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, o Título XII, relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito, e revoga a Lei 7.170, de 14 de setembro de 1983 – Lei de Segurança Nacional e o art. 39 da Lei 3.688 de 3 de outubro de 1941 – Lei de Contravenções Penais.

Art. 2º A Parte Especial do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar acrescida do seguinte Título XII:

### **“TÍTULO XII**

#### **DOS CRIMES CONTRA O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

##### **CAPÍTULO I**

#### **DOS CRIMES CONTRA A SOBERANIA NACIONAL**

##### **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:

Pena – reclusão, de quatro a doze anos.

### **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:

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.

### **Atentado à integridade nacional**

Art. 359-K. Tentar desmembrar parte do território nacional, por meio de violência ou grave ameaça, para constituir país independente:

Pena – reclusão, de dois a seis anos, além da pena correspondente à violência.

### **Espionagem**

Art. 359-L. Comunicar ou entregar, a governo estrangeiro, a seus agentes, ou a organização criminosa estrangeira, em desacordo com determinação legal ou regulamentar, documentos que possuam natureza secreta ou ultrassecreta, 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;  
ou



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.

§ 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.

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

## **CAPÍTULO II**

### **DOS CRIMES CONTRA AS 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.

Pena – reclusão, de quatro a oito anos, além da pena correspondente à violência.

Parágrafo único. A pena é aumentada:





I – em um terço, se a violência ou ameaça é exercida com emprego de arma de fogo;

II – em um terço, cumulada com a perda do cargo ou da função pública, se o crime é cometido por funcionário público.

III – em metade, cumulada com a perda do posto e da patente ou da graduação, se o crime é cometido por militar.

### **Golpe de Estado**

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

Pena – reclusão, de quatro a doze anos.

Parágrafo único. A pena é aumentada:

I – em um terço, se a violência ou ameaça é exercida com emprego de arma de fogo;

II – em um terço, cumulada com a perda do cargo ou da função pública, se o crime é cometido por funcionário público.

III – em metade, cumulada com a perda do posto e da patente ou da graduação, se o crime é cometido por militar.

### **Conspiração**

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

Pena – reclusão, de um a cinco anos.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um a dois terços se a associação é armada.

### **Atentado à autoridade**



Art. 359-P. Atentar contra a vida, integridade física ou liberdade do Presidente da República, do Vice-Presidente da República, dos Ministros de Estado, dos membros do Congresso Nacional, dos membros do Supremo Tribunal Federal, e do Procurador-Geral da República, com o fim de alterar a ordem constitucional democrática:

Pena – reclusão, de dois a oito anos.

§ 1º Se resulta lesão corporal grave:

Pena – reclusão, de três a dez anos.

§ 2º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de doze a trinta anos.

### **CAPÍTULO III**

## **DOS CRIMES CONTRA O FUNCIONAMENTO DAS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS NAS ELEIÇÕES**

### **Interrupção do processo eleitoral**

Art. 359-Q. Impedir ou perturbar eleição ou a aferição de seu resultado, mediante violação indevida de mecanismos de segurança do sistema eletrônico de votação estabelecido pela Justiça Eleitoral:

Pena – reclusão, de quatro a seis anos.

Parágrafo único. A pena é aumentada em um terço se o agente é membro ou funcionário da Justiça Eleitoral e comete o crime prevalecendo-se do cargo.

### **Comunicação enganosa em massa**

Art. 359-R. Promover, ofertar, constituir, financiar, ou integrar, pessoalmente ou por interposta pessoa,



mediante uso de expediente não fornecido diretamente pelo provedor de aplicação de mensagem privada, ação para disseminar fatos que sabe inverídicos capazes de colocar em risco a higidez do processo eleitoral, ou o livre exercício de qualquer dos poderes legitimamente constituídos ou do Ministério Público.

Pena – reclusão, de um a cinco anos e multa.

### **Violência política**

Art. 359-S. Usar de violência física, sexual, psicológica, moral, ou econômica, de forma direta ou indiretamente, com o propósito de restringir, impedir ou dificultar o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo ou orientação sexual.

Pena – reclusão, de três a seis anos e multa.

### **Ação penal privada subsidiária**

Art. 359-T. Para os crimes previstos neste Capítulo, admite-se ação privada subsidiária, de iniciativa de partido político com representação no Congresso Nacional, se o Ministério Público não atuar no prazo estabelecido em lei, oferecendo a denúncia ou ordenando o arquivamento do inquérito.

## **CAPÍTULO IV**

### **DOS CRIMES CONTRA O FUNCIONAMENTO DOS SERVIÇOS ESSENCIAIS**

#### **Sabotagem**

Art. 359-U. 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 alterar a ordem constitucional democrática:

Pena – reclusão, de dois a oito anos.

Parágrafo único. Punem-se os atos preparatórios de sabotagem com a pena deste artigo reduzida de dois terços, se o fato não constitui crime mais grave.

## **CAPÍTULO V**

### **DOS CRIMES CONTRA AUTORIDADE ESTRANGEIRA OU INTERNACIONAL**

#### **Atentado à autoridade estrangeira ou internacional**

Art. 359-V. Atentar contra a integridade física de chefe de estado ou de governo estrangeiro, embaixador, cônsul ou representante de estado estrangeiro no País, ou dirigente de organização internacional, que se encontrem no território nacional, com o fim de alterar a ordem constitucional democrática:

Pena – reclusão, de dois a oito anos.

§ 1º Se resulta lesão corporal grave:

Pena – reclusão, de três a dez anos.

§ 2º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de doze a trinta anos.

§ 3º Se o crime é praticado mediante sequestro ou cárcere privado:

Pena – reclusão, de quatro a doze anos.



## **CAPÍTULO VI**

### **DOS CRIMES CONTRA A CIDADANIA**

#### **Atentado a direito de manifestação**

Art. 359-W. Impedir, mediante violência ou grave ameaça, o livre e pacífico exercício de manifestação de partidos ou grupos políticos, associativos, étnicos, raciais, culturais ou religiosos:

Pena – reclusão, de um a quatro anos.

§ 1º Se resulta lesão corporal grave:

Pena – reclusão, de dois a oito anos.

§ 2º Se resulta morte:

Pena – reclusão, de quatro a doze anos.

§ 3º A pena é aumentada em um terço se o agente é funcionário público ou exerce funções de autoridade pública, e comete o crime prevalecendo-se do cargo.

## **CAPÍTULO VII**

### **DISPOSIÇÕES COMUNS**

Art. 359-X. Não constitui crime previsto nesse Título a manifestação crítica aos poderes constituídos, nem a reivindicação de direitos e garantias constitucionais por meio de passeatas, reuniões, greves, aglomerações ou qualquer outra forma de manifestação política com propósitos sociais.”



Art. 3º O Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 141. ....

.....

II – contra funcionário público, em razão de suas funções, ou contra o Presidente do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal.

..... (NR)”

**“Incitação ao crime ou à animosidade entre as Forças Armadas**

Art. 286. Incitar, publicamente, a prática de crime ou a animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e os poderes legitimamente constituídos, o Ministério Público, as instituições civis ou a sociedade.

..... (NR)”

Art. 4º Fica revogada a Lei 7.170, de 14 de setembro de 1983 e o art. 39 da Lei 3.688 de 3 de outubro de 1941 (Lei de Contravenções Penais).

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em        de        de 2021.

Deputada MARGARETE COELHO  
Relatora

