



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.162, de 2023, do Deputado Federal Marcelo Crivella, que altera dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (*Lei de Execução Penal*) e do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (*Código Penal*).

Autoria: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I - RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei nº 2.162, de 2023, de autoria do Deputado Federal Marcelo Crivella, que *altera dispositivos da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal) e do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal)*.

O projeto inicialmente visava conceder anistia ampla, geral e irrestrita a todos os que participaram de manifestações com motivação política e/ou eleitoral, ou as apoiaram, por quaisquer meios, inclusive contribuições, doações, apoio logístico ou prestação de serviços e publicações em mídias sociais e plataformas, entre o dia 30 de outubro de 2022 e o dia de sua entrada em vigor, compreendidos os crimes com motivação política e/ou eleitoral, ou a estes conexos, bem como aqueles definidos no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.



O Substitutivo aprovado perante a Câmara dos Deputados, por seu turno, e ora submetido a esta Casa, acrescenta ao Código Penal o art. 359-M-A, por meio do qual empreende modificações na dosimetria da pena de condenados por crimes contra as instituições democráticas, ao estabelecer a inaplicabilidade do concurso material de crimes quanto aos delitos de abolição violenta do Estado Democrático de Direito (art. 359-L) e de golpe de Estado (art. 359-M), desde que praticados no mesmo contexto, de modo a ser aplicável exclusivamente a regra do concurso formal próprio prevista na primeira parte do *caput* do art. 70 do Código Penal.

O Substitutivo também acrescenta o art. 359-M-B, a fim de permitir a redução da pena de 1/3 a 2/3 para aqueles que hajam cometido o crime de golpe de Estado em contexto de multidão, desde que o autor não tenha praticado ato de financiamento ou exercido papel de liderança.

No âmbito da execução da pena, o Substitutivo retoma a redação original do art. 112, *caput*, da Lei de Execução Penal de 1984, ao passar a exigir, como regra geral, o cumprimento de um sexto (1/6) da pena privativa de liberdade em regime mais gravoso para fins de progressão de regime, e estabelece cenário de exceções à regra geral, nos quais os lapsos para a progressão variam de 20% a 70% da pena no regime anterior. Acrescenta ainda a possibilidade expressa de remição da pena cumprida em caráter domiciliar, por acréscimo do § 9º ao art. 126 da LEP.

II - ANÁLISE

O Projeto de Lei nº 2.162, de 2023, apresentado sob a justificativa formal de aperfeiçoar critérios de dosimetria da pena, não resiste a uma análise rigorosa de seu conteúdo material e de seus efeitos concretos. Sob a aparência técnica, o texto promove profunda e perigosa inflexão política, ao reduzir, relativizar e esvaziar a resposta estatal a crimes que atacam frontalmente o Estado Democrático de Direito. Não se trata de ajuste neutro ou de refinamento jurídico, mas de opção legislativa clara



pela atenuação das consequências penais de condutas que atentaram contra a própria Constituição da República.

Ao impedir o somatório das penas dos crimes de abolição violenta do Estado Democrático de Direito e de Golpe de Estado, o Substitutivo desfigura a arquitetura penal construída pelo próprio Congresso Nacional após amplo debate institucional, em período histórico recente. Esses crimes não são redundantes, não se sobrepõem e não se anulam. Cada um tutela bens jurídicos distintos e autônomos, ainda que relacionados, e sua prática conjunta, na verdade, amplia o dano, aprofunda a ruptura institucional e exige resposta penal proporcional. Por vedar a cumulação das penas, o projeto converte a excepcional gravidade dessas condutas em abstração legislativa. Transforma os ataques múltiplos que a democracia brasileira sofreu em um único evento penalmente abrandado, amortecido, suavizado.

Mais grave ainda é a lógica subversiva que se introduz ao autorizar o desconto de pena para crimes praticados em contexto de multidão. A mensagem normativa que daí decorre é inequívoca e alarmante: quanto maior o número de envolvidos, quanto mais difusa a autoria, quanto mais caótica e coletiva a violência empregada, menor será a responsabilidade individual.

Se é certo que o art. 65, III, alínea “e” da Parte Geral do Código Penal, na reforma de 1984 atenua a pena de crimes cometidos sob a influência de multidão em tumulto, se o agente não o provocou, por considerar a menor culpabilidade decorrente do afrouxamento das inibições individuais pelo “efeito manada”, é certo que a atenuante não se aplica se o efeito multitudinário é intencional. Neste caso, tem-se o concurso de pessoas. O Direito Penal, que historicamente agrava a conduta praticada em concurso de pessoas pela ampliação do risco e do dano, passará a premiar a atuação em massa. Trata-se de convite explícito à impunidade organizada e à instrumentalização política das multidões como escudo jurídico-penal.

Tem-se ainda que considerar a analogia *in bonam parten*, a analogia benéfica, instrumento de interpretação da norma penal que determina que situações semelhantes tenham o mesmo tratamento, em decorrência do princípio da igualdade.



A causa especial de diminuição da pena e a vedação ao concurso material que se pretendem introduzir, desse modo, necessariamente deverão ser aplicadas, inclusive retroativamente, a todos os autores de crimes multitudinários e de múltiplos crimes praticados no mesmo contexto.

O projeto avança, ainda, ao reduzir de 25% para 16% o requisito de cumprimento de pena para progressão de regime de condenados primários autores de diversos crimes violentos. Essa redução não se apoia em qualquer evidência empírica, estudo criminológico ou exigência constitucional. É escolha política que enfraquece a função preventiva da pena, esvazia o juízo de reprovação estatal e rompe o equilíbrio entre gravidade do delito e resposta penal. Ao fazê-lo, compromete a proteção de bens jurídicos fundamentais e reforça a percepção de que a violência, quando politicamente conveniente, merece indulgência legislativa.

No mesmo sentido, a autorização para remição de pena por leitura, estudo ou trabalho em regime domiciliar desvirtua completamente o instituto da remição, concebido como mecanismo de estímulo à ressocialização sob custódia e fiscalização do Estado. A execução da pena em caráter domiciliar, já excepcional, passa a acumular benefícios típicos do regime intramuros, sem os correspondentes mecanismos de controle. O resultado é a criação de sistema de privilégios penais que aprofunda desigualdades, fragiliza a credibilidade da execução penal e transforma a sanção em mera formalidade administrativa.

Muito se tem dito sobre a aplicabilidade da proposta para a autores dos mais variados crimes violentos, não compreendidos como Crimes contra a Pessoa ou Crimes contra o Patrimônio na topografia da Parte Especial do Código Penal. Este problema, no entanto, das externalidades negativas do Substitutivo é o menor: a confecção de norma menos rigorosa com a única intenção de beneficiar o grupo minoritário que atentou contra a democracia brasileira está no cerne da questão. O direito é avesso a privilégios, a que alguém se beneficie da própria torpeza.

Essas escolhas legislativas, tomadas em conjunto, violam frontalmente princípios constitucionais estruturantes. Violam a legalidade, ao promoverem



alterações desarmônicas e direcionadas na resposta penal. Violam a igualdade e a impessoalidade, ao produzirem benefícios que se amoldam a situações concretas e historicamente localizadas. Violam a moralidade pública, ao corroerem a função simbólica da lei penal como expressão de reprovação democrática. Violam, sobretudo, a vedação do retrocesso e a vedação da proteção insuficiente, ao enfraquecerem a tutela dos bens jurídicos mais sensíveis do Estado constitucional: a ordem democrática, a estabilidade institucional e a própria soberania popular.

Nada disso ocorre no vazio. A aprovação do Projeto de Lei nº 2.162, de 2023, insere-se em contexto mais amplo de erosão gradual das bases institucionais da democracia brasileira. Ao reduzir as consequências penais de atos golpistas, ao diluir responsabilidades em ações coletivas e ao acelerar a reinserção de condenados por crimes graves no convívio social, o Estado envia sinal inequívoco de tolerância. E a história ensina, de forma reiterada, que a tolerância legislativa diante de ataques à democracia não pacifica: estimula, legitima e encoraja sua repetição.

As tentativas de golpe de Estado e de abolição violenta do Estado de Direito — que apenas encontraram seu apogeu em 8 de janeiro de 2023, pois se desenvolveram ao longo de todo o Governo Bolsonaro —, estas tentativas dependem de rigorosa e exemplar punição. A tentativa, dessa vez legislativa, de abrandar a pena dos golpistas condenados após o devido e legítimo processo legal demonstra, como a história é pródiga em exemplos, que a corrosão democrática é processo interno que perpassa a legislação e a legalidade. Não por acaso o Governo Bolsonaro se constituiu em iniciativas as mais diversas de roer e implodir, desde dentro, as bases institucionais pelas quais nossa Democracia se ergueu.

Legislar é escolher. E escolher, neste caso, é decidir se o Parlamento estará ao lado da Constituição ou se contribuirá para seu esvaziamento progressivo. O Senado Federal não pode, sob o pretexto de técnica penal, normalizar a exceção, suavizar o intolerável e relativizar a ruptura institucional.

Por essas razões, e por dever constitucional, voto pela rejeição integral do Projeto de Lei nº 2.162, de 2023.



Sala da Comissão,

Senador ROGÉRIO CARVALHO
(PT-SE)



Assinado eletronicamente, por Sen. Rogério Carvalho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/1700907505>