

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

CAROLINE BUSSOLOTO DE BRUM

**CRIMINALIZAÇÃO DO ABUSO DE AUTORIDADE:  
ANÁLISE HISTÓRICA E PERSPECTIVAS ATUAIS**

PORTO ALEGRE  
2017

CAROLINE BUSSOLOTO DE BRUM

**CRIMINALIZAÇÃO DO ABUSO DE AUTORIDADE:  
ANÁLISE HISTÓRICA E PERSPECTIVAS ATUAIS**

Trabalho de conclusão apresentado como requisito para a obtenção da titulação de Especialista em Direito Penal e Políticas Criminais: Sistemas Constitucionais de Direitos Humanos, pelo programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Odone Sanguiné

PORTO ALEGRE  
2017

CAROLINE BUSSOLOTO DE BRUM

**CRIMINALIZAÇÃO DO ABUSO DE AUTORIDADE:  
ANÁLISE HISTÓRICA E PERSPECTIVAS ATUAIS**

Trabalho de conclusão apresentado como requisito para a obtenção da titulação de Especialista em Direito Penal e Políticas Criminais: Sistemas Constitucionais de Direitos Humanos, pelo programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Aprovada em 23 de junho de 2017.

BANCA EXAMINADORA:

---

Professor Doutor Odone Sanguiné

---

Professor (a)

---

Professor (a)

*“Por mais que possamos aprender com o passado,  
isso não nos torna capazes de conhecer o futuro.”*

*Hanna Arent*



## RESUMO

O presente trabalho busca analisar os contextos históricos do abuso de autoridade, desde suas origens nas sociedades organizadas até os dias atuais no Estado brasileiro. Ainda, averigua-se as tendências autoritárias ocorridas no século XX e a constrição pela via penal, do poder e dos excessos do Estado e dos seus representantes. Por fim, avalia-se o período autoritário do Brasil, e as legislações pertinentes à matéria, culminando na análise dos dias atuais, onde observa-se o panorama geral do abuso de autoridade, e finalmente, os projetos de lei em andamento que tratam da temática.

Palavras-chave: Abuso de Autoridade; Projeto de Lei; abuso de poder.

## **ABSTRACT**

The present work seeks to analyze the historical contexts of abuse of authority, from its origins in organized societies to the present day in the Brazilian State. Also, the authoritarian tendencies occurred in the twentieth century and the constriction by criminal law to the power and the excesses of the State and its representatives. Finally, the authoritarian period of Brazil and the pertinent legislation are evaluated, culminating in the analysis of the present day, where one observes the general view of the abuse of authority, and finally, the bills in progress that deal with the thematic.

Keywords: Abuse of Authority; Bill; Power abuse.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AL	Unidade Federativa do Alagoas
AP	Unidade Federativa do Amapá
ART	Artigo
CADH	Convenção Americana sobre Direitos Humanos
CCJ	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CODI	Centros de Operação de Defesa Interna
CRDH	Centro de Referência em Direitos Humanos
DOI	Destacamentos de Operações e Informações
IDDD	Instituto de Defesa do Direito de Defesa
OBAN	Operação Bandeirantes
ONU	Organização das Nações Unidas
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PR	Unidade Federativa do Paraná
REDE	Rede Sustentabilidade
STF	Supremo Tribunal Federal
USP	Universidade de São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 PRESENÇA HISTÓRICA DO AUTORITARISMO NOS ESTADOS .....</b>	<b>13</b>
2.1 ASCENSÃO DO FASCISMO COMO MODELO TOTALITÁRIO CONTEMPORÂNEO.....	19
2.2 EVOLUÇÃO DAS TEORIAS CRIMINOLÓGICAS SOBRE O ABUSO DE AUTORIDADE.....	23
<b>3 DITADURA E REPRESSÃO POLÍTICA NO BRASIL .....</b>	<b>30</b>
3.1 LEGISLAÇÕES PROTETIVAS E EDIÇÃO DA LEI 4.898/65 NO CONTEXTO DITATORIAL .....	36
<b>4 PERSPECTIVA ATUAL DO ABUSO DE AUTORIDADE .....</b>	<b>41</b>
4.1 PROJETOS DE LEI E A BUSCA POR MUDANÇAS NA CRIMINALIZAÇÃO DO ABUSO DE AUTORIDADE .....	47
<b>4.1.1 Disposições Gerais do Projeto de Lei nº 280 de 2016 .....</b>	<b>49</b>
4.1.1.1 Tipificação exclusiva das condutas dolosas .....	50
4.1.1.2 Inovação na redação expressa de condutas não delitivas .....	50
<b>4.1.2 Expansão do sujeito ativo nos delitos de abuso de autoridade... 50</b>	
<b>4.1.3 Modificações na condição de procedibilidade da ação penal .....</b>	<b>51</b>
<b>4.1.4 Ampliação dos efeitos da condenação penal nos crimes de abuso de autoridade .....</b>	<b>52</b>
<b>4.1.5 Propostas de crimes em espécie de Abuso de Autoridade no Projeto de Lei nº 280 de 2016 .....</b>	<b>53</b>
4.1.5.1 Delito de decretação de medida de privação da liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais.....	54
4.1.5.2 Delito de decretação da condução coercitiva de testemunha ou investigado manifestamente descabida ou sem prévia intimação de comparecimento ao juízo.....	54
4.1.5.3 Delito de execução da captura, prisão ou busca e apreensão de pessoa que não esteja em situação de flagrante delito ou sem ordem escrita de autoridade judiciária .....	55
4.1.5.4 Delito de deixar injustificadamente de comunicar prisão em flagrante à autoridade judiciária no prazo legal.....	55

4.1.5.5 Delito de constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência.....	56
4.1.5.6 Delito de fotografar ou filmar, permitir que fotografem ou filmem, divulgar ou publicar filme ou filmagem de preso, internado, investigado, indiciado ou vítima, sem seu consentimento ou com autorização obtida mediante constrangimento ilegal, com o intuito de expor a pessoa a vexame ou à execração pública .....	56
4.1.5.7 Delito de constrangimento a depor, sob ameaça de prisão, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo ou resguardar sigilo .....	57
4.1.5.8 Delito de submissão do preso, internado ou apreendido ao uso de algemas ou ao de qualquer outro objeto que lhe restrinja o movimento dos membros, quando manifestamente não houver resistência à prisão, ameaça de fuga ou risco à integridade física do próprio preso, da autoridade ou de terceiro.....	57
4.1.5.9 Delito de submissão do preso a interrogatório policial durante o período de repouso noturno .....	58
4.1.5.10 Delito de impedimento ou retardamento injustificado do envio de pleito de preso à autoridade judiciária competente para a apreciação da legalidade de sua prisão ou das circunstâncias de sua custódia .....	58
4.1.5.11 Delito de impedimento sem justa causa da entrevista pessoal e reservada do preso com seu advogado .....	58
4.1.5.12 Delito de manter presos de ambos os sexos na mesma cela ou espaço de confinamento .....	59
4.1.5.13 Delito de invasão clandestina ou à revelia da vontade do ocupante, o imóvel alheio ou suas dependências, assim como nele permanecer nas mesmas condições, sem determinação judicial ou fora das condições estabelecidas em lei .....	59
4.1.5.14 Delito de inovação artificiosa no curso de diligência de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de eximir-se de responsabilidade ou de responsabilizar criminalmente alguém ou agravar-lhe a responsabilidade .....	59
4.1.5.15 Delito de indução ou instigação à pessoa a praticar infração penal com o fim de capturá-lo em flagrante delito, fora das hipóteses previstas em lei.	60

4.1.5.16 Delito de divulgação de gravação ou trecho de gravação sem relação com a prova que se pretenda produzir, expondo a intimidade ou a vida privada, ou ferindo honra ou a imagem do investigado ou acusado .....	60
4.1.5.17 Delito de negação ao interessado, seu defensor ou advogado acesso aos autos de investigação preliminar, ao termo circunstanciado, ao inquérito ou a qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, assim como impedir a obtenção de cópias.....	60
4.1.5.18 Delito em que se coíbe ou dificulta ou, por qualquer meio, impede, sem justa causa, a reunião, a associação ou o agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo .....	61
<b>4.1.6 Aspectos processuais e procedimentais nos delitos de abuso de autoridade .....</b>	<b>61</b>
<b>4.1.7 Proposições de alterações legislativas e comparativos entre os Projetos nº 280 de 2016 e nº 85 de 2017 .....</b>	<b>62</b>
<b>4.1.8 Controvérsias na tramitação do Projeto de Lei nº 280 de 2016 ....</b>	<b>63</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>66</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>68</b>
<b>ANEXO A - PROJETO DE LEI Nº 280 DE 2016 .....</b>	<b>73</b>
<b>ANEXO B - PROJETO DE LEI Nº 85 DE 2017 VERSÃO ORIGINAL PROPOSTA NO SENADO .....</b>	<b>85</b>
<b>ANEXO C - PROJETO DE LEI Nº 85 DE 2017 VERSÃO ENVIADA À CAMARA DOS DEPUTADOS.....</b>	<b>101</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A força do ente estatal, sem consolidação física, mas representado como poderoso e temerário, sempre esteve presente nas civilizações organizadas, poucas fugindo deste modelo hierárquico de estruturação social. Acompanhado do imaginário do Estado, a personificação desmembrou-se em diversos meios de controle, sendo monárquico, oligárquico, republicano, ditatorial ou autoritário, mas a ilusão de superioridade àqueles que estão a esse submetidos, estava constantemente presente. Dada a conjunção de forças do Estado, muito ocorria e ainda ocorre de abusos daqueles detentores do poder através dele para com seus representados ou subordinados. Infelizmente, a democracia não foi e nem é condição à existência do Estado, enganando-se quem supõe que a democracia garante a imunidade aos abusos estatais.

Os constantes abusos do Estado culminaram na necessidade de criminalizar aquele que é detentor do poder de julgar e condenar a todos. Antes inatingível no topo da hierarquia, agora o Estado vê-se como réu, lutando contra si mesmo para que se puna em razão do desenfreado uso de seu poderio. Mas por óbvio, como observado, se quem é o réu também é quem aplica a reprimenda, não será esta a mais severa ou a mais odiosa que se buscará como resultado. A figuração do Estado ou de seus agentes no polo passivo da demanda, modestamente apareceu aos poucos, evoluindo do cível, até o criminal. De fato, a fantasiosa “punição” penal que o Estado recebe, não se equivale ao dano sofrido pela vítima, dadas as proporções comparativas entre o singular indivíduo e a intangível presença do Estado.

Mas então, porque pune-se o Estado? O anseio populacional pela responsabilização daqueles que abusam de seu papel enquanto agentes ou representantes do Estado, carrega uma função social ao querer demonstrar a eficiência na aplicação igualitária do poder punitivo, passando a falsa ilusão de que todos reponde igualmente à lei e são por ela igualmente punidos. A fim de avaliar a busca pela criminalização do Estado, a análise das teorias criminológicas são essências, uma vez que dão sustento à atuação persecutória criminal. A linha evolutiva das teorias irá demonstrar como estávamos, para onde vamos e o que buscamos colocando o Estado como réu nas demandas, e o porquê tal conduta não inibe as seguintes violações de direitos.

Para melhor visualizar as formas extremas de Estados em que a premissa básica era a supressão de direitos, podemos exemplificar o fascismo enquanto modelo de Estado mais chocante e com maiores cicatrizes no ocidente até os dias atuais. Ainda, não obstante o padecimento global em duas guerras mundiais, o Estado brasileiro, como outros na América Latina, sofreu nas mãos de regimes militares, que buscavam atuar na imposição do medo, e na caça de inimigos cujos quais usava como bode expiatório para a manutenção do regime.

Por fim, nos dias atuais, há muito que se falar sobre abuso de autoridade e sobre como são as atuações do Estado em relação a eles. O Brasil possui uma legislação de 1965, quando foi editada quando ainda vigorava o regime militar, ou seja, com 52 anos de existência, há uma única lei, excepcionando pequenas disposições em outros dispositivos, que visa criminalizar o Estado e punir seus agentes. Com as recentes problemáticas do cenário político brasileiro, o assunto tomou forma e veio novamente à tona para discussão, evidenciando que a lei encontra-se obsoleta e com pouca eficácia prática, buscando então, uma nova legislação, que proteja de fato os indivíduos e que puna satisfatoriamente quem pratica as condutas delitivas.



## 2 PRESENÇA HISTÓRICA DO AUTORITARISMO NOS ESTADOS

A necessidade de impor limites aos poderes do Estado perfaz eras e civilizações. O Estado, em suas diversas variações, sempre existiu como uma força horizontal aos cidadãos, e essa força, por diversas vezes, excedeu-se quanto ao seu papel precípua, fazendo com que fosse necessária a proteção do cidadão do próprio Estado.

Anterior a qualquer ideia de cidadania e democracia participativa, os cidadãos limitavam-se à passividade frente aos desmandos do governante, não podendo adotar quaisquer tipos de medidas que pudessem garantir minimamente sua integridade frente à poderosa estrutura estatal.

Tais poderes totalitários podem ser entendidos como “ditaduras”, não no sentido militar propriamente e comumente conhecido, mas pela caracterização como um regime político no qual o governo do Estado está monopolizado por uma só pessoa ou ainda, por um reduzido número de pessoas que efetivamente detém o poder, sem que haja restrições de nenhuma espécie<sup>1</sup>.

Obviamente, tais governantes não advinham de classes sociais menos favorecidas, pela própria necessidade de estabilização no poder, que somente conseguiriam através da sua condição econômica. Seu poder frente a seus subordinados, só é irrestrito dentro dos limites estabelecidos pelos interesses econômicos desta classe social da qual ele é o representante.<sup>2</sup>

Além do apoio financeiro da classe social dominante para manter-se no poder, foi utilizado como estratégia, de diversos governantes ao longo do tempo, a repressão por meio de aparelhos diretamente subordinados ao Estado, que foram utilizados sempre em grande escala.<sup>3</sup>

A fim de reafirmar seu poder frente aos seus súditos, o representante do Estado, em matéria criminal, sempre exacerbou os modos em que punia os infratores à época, fazendo verdadeiros espetáculos ao qual buscava tão somente propagar o medo. Somente em meados do século XIX, desaparece aos poucos o “espetáculo” da

---

<sup>1</sup> SPINDEL, Arnaldo. **O que são ditaduras**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos). p.7.

<sup>2</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 8.

<sup>3</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 9.

punição, buscando atingir incorporeamente o acusado, visando uma função social à aquilo que chamavam de “pena”.<sup>4</sup>

O processo para aferir a responsabilidade criminal, era de forma secreta e escrita, sendo de acesso e entendimento somente do soberano e dos seus juízes, desta forma, a força que detinha o soberano em razão deste poder centralizado, jamais pertencia à população.<sup>5</sup>

Posteriormente, quanto as reformas da maneira dos processos, essas não se distanciavam ainda do poder centralizado e focado no autoritarismo do governante. Traz como exemplo Foucault, os tribunais franceses do século XVIII, onde a negligência das apelações e ignorância consciente das sentenças arbitrárias, revelavam um poder excessivo da acusação, de forma praticamente sem limites.<sup>6</sup>

Nesta mesma época, o absolutismo vinha na comunidade europeia sob aparência de um fenômeno unitário, que trazia nas experiências políticas ora uma condenação aos métodos dos governos autoritários em defesa dos princípios liberais, ora, em contraponto, demonstrando uma aceitação da conveniência dos sistemas monocráticos e centralizados como condição para o bom funcionamento da unidade política.<sup>7</sup>

O Absolutismo, para Bobbio, era uma forma de sistema político onde a autoridade soberana não tinha limites constitucionais, exercendo seu poder sem dependência ou controle de superiores ou inferiores. Ainda, tal poder concedia a seu detentor a autoridade da atividade legislativa e executiva, em uma única pessoa.<sup>8</sup> Apesar de convencionalmente o término do absolutismo ser coincidente à Revolução Francesa, alguns de seus elementos persistiram em diversos países da Europa continental.<sup>9</sup>

A partir do Estado Moderno, com a descentralização do poder das mãos do senhores feudais, a igreja apesar de não tão atuante em seu domínio no Estado de

---

<sup>4</sup> FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2014. p. 19.

<sup>5</sup> FOUCAULT, Michel. Idem. p. 38/39.

<sup>6</sup> FOUCAULT, Michel. Idem. p. 79.

<sup>7</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 01.

<sup>8</sup> BOBBIO, Norberto; et alii. Idem. p. 02.

<sup>9</sup> BOBBIO, Norberto; et alii. Idem. p. 02.

forma direta, passaram a ser fortalecidas as teorias da origem divina do poder, que legitimava àqueles que possuíam subordinação à igreja no alto escalão.<sup>10</sup>

Diversos autores surgem nesta época, buscando explicar teorias sobre o poder e sobre os governantes que este o detêm. Um dos precursores e muito citado no tema, Hobbes defendia em suas obras que a submissão ao Estado tinha a finalidade de própria conservação dos homens para que conseguissem uma vida mais satisfeita. E, ainda, que para sair do estado de natureza que o homem se encontra, necessita que haja um “poder invisível”, que mantem o respeito às normas através do medo pelo castigo.<sup>11</sup>

Na luta pelo poder, Hobbes mostra que o homem possui uma capacidade inata de desejar-lo, e pela natural igualdade do homem, todos têm a mesma potencialidade para matar o outro, sendo possível que a força seja compensada pela inteligência. Desta forma, a igualdade coloca todos na mesma insegurança, justificando a necessidade do Estado para dar alguma segurança ao indivíduo, que se sente ameaçado por todos os seus semelhantes.<sup>12</sup> Assim, Hobbes concluiu que a essência da soberania está no absolutismo e na unicidade do poder, fazendo com que as vontades humanas que antes eram individuais, sejam subordinadas a uma só vontade, sendo esta, autorizada a usar a força e os meios necessários para concretizar “a paz e defesa comuns”.<sup>13</sup>

Já para Locke, posterior a Hobbes, o contrário era válido, ou seja, ao se submeterem ao soberano, as pessoas abriam mão da maioria de seus direitos, enquanto para Hobbes, a submissão ao Estado era a garantia dos direitos, dentre eles à própria sobrevivência, a liberdade e a propriedade. Desta forma, Locke entendia que era necessário colocar um “freio” ao poder absoluto do governante, devendo os representantes populares possuírem algum poder maior ou igual a este.<sup>14</sup>

Cronologicamente, trata também sobre o tema Rousseau, que trabalha com ideias de estado natural e do contrato social, construindo uma teoria onde afirma que

---

<sup>10</sup> SPINDEL, Arnaldo. **O que são ditaduras**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos). p. 16/17.

<sup>11</sup> HOBBS, Thomas de Malmesbury, **Leviatã**. Coleção Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997. p. 59.

<sup>12</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 169.

<sup>13</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacais. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 06.

<sup>14</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 23.

o homem abre mão dos seus direitos naturais, mas passa em contraponto, a usufruir dos direitos civis. O contrato social então, apenas formaliza a soberania do representante pela vontade geral do povo, que apesar de estar submetido às ordens do Estado, nunca perde sua soberania.<sup>15</sup>

A partir da premissa em que há estabelecido um poder democrático que visa a representação do povo através de eleitos que atuam para a criação e aprovação de leis, surge, conseqüentemente, o aparecimento de uma maioria e de uma minoria. Correlato ao tema posto, o estado totalitário ou ditatorial, nada mais é que a imposição da vontade de uma maioria em detrimento de uma minoria. Assim, Rousseau propunha a existência de uma democracia direta, ou seja, onde a minoria devia se submeter à maioria, pressupondo que todos conheciam e aceitavam o contrato social, pela concordância anterior ao obediência às leis que todos indiretamente criaram e legitimaram.<sup>16</sup>

Em termos mais atuais da história mundial, o grande marco da luta frente ao autoritarismo estatal deu-se com o fortalecimento da burguesia, cujo crescimento de sua importância foi marco essencial na Revolução Francesa, que apresentava em contraponto as ideias estabelecidas, os ideais democráticos.<sup>17</sup> Na passagem do século XIX para o século XX, no período imperialista, o fato da emancipação política da burguesia e do seu ganho de proeminência econômica sem o domínio político são marcos fundamentais para a história.<sup>18</sup>

O crescimento do Estado foi concomitante ao da burguesia, que era uma das classes que se posicionava ao topo da estrutura social, acima das demais. Sendo a classe dominante, delegou ao Estado as decisões políticas que lhe cabiam.<sup>19</sup> Mas, com o viés predominantemente econômico, a burguesia encontrou barreiras para sua expansão dentro das fronteiras nacionais. Tendo a necessidade econômica como vetor, a burguesia ingressa na política a fim de impor aos governos leis que propiciassem a expansão imperialista que buscavam, objetivando essa como sua visão de política externa.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> SPINDEL, Arnaldo. **O que são ditaduras**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos). p. 24/25.

<sup>16</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 26.

<sup>17</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 11.

<sup>18</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 153/154.

<sup>19</sup> ARENDT, Hannah. Idem. p. 154.

<sup>20</sup> ARENDT, Hannah. Idem. p. 156.

Uma vez atingido seu objetivo de expansão, a exportação de seu poder gerou como consequência o aumento de instrumentos de violência do Estado, como a polícia e o exército, usados como representantes do país aos “não-civilizados”. Ou seja, nos países considerados atrasados no tocante à indústria ou desorganizados politicamente, a violência era mais “livre”, e conseqüentemente abria caminho para que as leis vindas dos países imperialistas impusessem novas realidades.<sup>21</sup>

O domínio ideológico seguia hegemonicamente sendo realizado pela burguesia, que evitava o questionamento deste pelo voto. O voto de maneira universal, é um acontecimento relativamente recente, conquistado através de anos de conflitos e ganhos de direitos, ultrapassada a exclusiva dominação política da burguesia.<sup>22</sup> Assim, tanto nos regimes totalitários que existiram nos países ocidentais, quanto os autoritários, estes não passaram de formas de governo cujos quais a burguesia lançou mão quando houve a impossibilidade de aplicação satisfatória do modelo de democracia formal. Uma vez que a dominação burguesa não logra êxito em se estabilizar nos quadros desta democracia, dadas as condições econômicas e históricas do período, ela passa a utilizar outros recursos para assim o fazer.<sup>23</sup>

Os regimes no modelo autoritário são de viés políticos-ditatoriais, onde as liberdades individuais estão cerceadas em nome de uma difusa noção de “segurança nacional”.<sup>24</sup> Tal princípio afirma que cada cidadão é potencialmente uma ameaça à paz social, fazendo com que o inimigo possa ser qualquer um. Desta maneira, a população fica submissa ao Estado, pois qualquer arbitrariedade cometida por ele não pode ser defendida e é facilmente justificada.<sup>25</sup>

Ao contrário dos regimes totalitários, os autoritários não são portadores de uma ideologia definida que serve como embasamento para parâmetros de uma nova sociedade ou ainda sequer se interessam por mobilizações populares que lhes deem suporte. No sistema político em que está inserido, possuem base em diversos partidos, que buscam através de uma junta ou grupo, o destino do país, tendo em comum o fato da ausência do voto direto.<sup>26</sup>

---

<sup>21</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 166.

<sup>22</sup> SPINDEL, Arnaldo. **O que são ditaduras**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos). p. 28/29.

<sup>23</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 30.

<sup>24</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 36.

<sup>25</sup> FILHO, Ciro Marcondes. **Violência Política**. 5ª. ed. São Paulo: Moderna, 1987. p. 54.

<sup>26</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 37.

São entendidos como autoritários ainda, os regimes que privilegiam a autoridade governamental, concentrando o poder político nas mãos de uma só pessoa ou de um só órgão e colocando em posição secundária as instituições representativas.<sup>27</sup> Os conceitos de “autoritarismo”, “ditadura” e “totalitarismo”, sempre são usados de maneira da contrapor o conceito de “democracia”, mas na verdade, os três trazem semelhanças e difíceis delimitações conforme o contexto.<sup>28</sup>

A real oposição dos termos “autoritarismo” e “democracia” está na direção em que é transmitida a autoridade e no grau de autonomia dos subsistemas políticos. O aspecto predominante do autoritarismo é se caracterizar pela ausência de parlamento e de eleições ou, quando presentes estas instituições apenas possuem caráter cerimonial, e pelo predomínio do poder executivo.<sup>29</sup>

As oposições nestes regimes, são reprimidas em um processo de desmobilização da sociedade, que se faz necessário para que o novo regime, principalmente se subiu ao poder na esteira de uma crise política. Usam para este fim, através do poder autoritário do Estado, os meios de coação tradicionais: a polícia, o exército, o Judiciário e a burocracia.<sup>30</sup> Assim, a oposição e a autonomia dos subsistemas políticos são reduzidos ao mínimo e as instituições verticais com início na população, são aniquiladas ou substancialmente esvaziadas.<sup>31</sup>

Uma vez que a mobilização das massas foi componente básico para tal crise, e principalmente pela falta de intenção em atender as reivindicações das camadas mais populares, após a tomada do poder, a população tende a cair em uma profunda “apatia política”, ou seja, ela não irá mais se preocupar com temas políticos, econômicos ou sociais do país, pois entenderá que os “salvadores da pátria” já estão no poder.<sup>32</sup> Observa-se esse fenômeno, normalmente nos regimes autoritários burocráticos-militares, que são chefiados por oficiais e burocratas com baixa participação política. Nestes, falta uma ideologia e um partido de massa, sendo frequente o partido único na disputa ou com um pluralismo mascarado frente a disputa

---

<sup>27</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 94.

<sup>28</sup> BOBBIO, Norberto; et alii. Idem. p. 95.

<sup>29</sup> BOBBIO, Norberto; et alii. Idem. p. 100.

<sup>30</sup> SPINDEL, Arnaldo. **O que são ditaduras**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos). p. 38.

<sup>31</sup> BOBBIO, Norberto; et alii. Idem. p. 94.

<sup>32</sup> SPINDEL, Arnaldo. Idem. p. 38/39.

eleitoral.<sup>33</sup> Tal forma de autoritarismo foi bastante difundido no século XX, em diversos países latino-americanos, inclusive no Brasil e na Argentina.

Uma das vertentes constitucionais utilizadas para que o sistema legislativo possa impor limites aos abusos dos poderes do Estado é a do constitucionalismo liberal. Através deste, é possível que haja a imposição de limites pela divisão de competências dos órgãos e estabelecimento de direitos fundamentais aos cidadãos. Obviamente, a supervisão direta do poder não impede que ocorra abuso de direitos do Estado, mas estipula certos limites do uso desses direitos, e indica os possíveis resultados quando de seu extrapolamento.<sup>34</sup>

Diversos Estados na atualidade ainda conflitam internamente com abusos das autoridades ou até com sistemas inteiros voltados ao autoritarismo, mas não cabe a análise pormenorizada de todos os sistemas políticos atuais, mas sim, restringir a análise aos eventos mais significantes da história mundial e do Brasil.

## 2.1 ASCENSÃO DO FASCISMO COMO MODELO TOTALITÁRIO CONTEMPORÂNEO

Para inicialmente compreender o regime fascista, que em termos de história recente, afetou profundamente o ocidente e ainda reflete em alguns modelos de Estado contemporâneos, cumpre destacar seu surgimento e a ascensão através do contexto histórico. Apesar da semelhança com os regimes totalitários anteriores, o fascismo foi uma inovação política do século XX, com sua terminologia de origem italiana, na palavra *fascio* que significa feixe ou maço, remetendo aos *fasces* do latim, ou seja, “um machado cercado por um feixe de varas que era levado diante dos magistrados, nas procissões públicas romanas, para significar a autoridade e a unidade do Estado.”<sup>35</sup>

A utilização deste termo se popularizou após os revolucionários italianos o usarem para se autodenominar os *Fasci Siciliani*, quando estes se insurgiram contra os senhores de terras na Sicília, no final do século XIX. Em 1914, Benito Mussolini,

<sup>33</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 102.

<sup>34</sup> SAJÓ, András. **Abuse of Fundamental Rights or the Difficulties of Purposiveness** (29-98). In: *Abuse: The Dark Side of Fundamental Rights*. Edited by András Sajo. Eleven International Publishing, 2006. p. 43.

<sup>35</sup> PAXTON, Robert O. **A anatomia do fascismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2007. p. 14/15.

escolheu este nome para demonstrar seu apoio a causa, e após o término da Primeira Guerra Mundial, usou o termo “fascismo” para descrever o estado de ânimo daqueles ex-soldados nacionalistas e revolucionários pró-guerra.<sup>36</sup> Após a Primeira Guerra Mundial, a Europa foi tomada por movimentos antidemocráticos e pró-ditatoriais totalitários, desde a Itália com o nascimento do movimento fascista, em direção aos países da Europa central e oriental.<sup>37</sup>

As condições para o triunfo da ideologia fascista, estavam perfectibilizadas no pós-guerra, uma vez que os mecanismos dirigentes não mais estavam funcionando, e os cidadãos estavam desorientados e descontentes, além da ameaça dos movimentos socialistas e o ressentimento nacionalista pelos tratados de paz assinados. Tais condições transformaram movimentos de direita radical em poderosas forças organizadas e em exércitos eleitorais, uma vez que nem na Itália, nem na Alemanha, posteriormente, de fato foi “conquistado o poder”, pelo contrário, este foi convenientemente alcançado através dos mecanismos constitucionais existentes.<sup>38</sup>

Em 23 de março de 1919, nasce o fascismo com uma reunião na *Piazza San Secolcro*, em Milão. Começando a estruturar-se como movimento, o fascismo italiano irrompeu na história através de atos de violência que não somente se opunham ao socialismo, mas também contra a legalidade burguesa, em nome de um vago objetivo de bem nacional maior.<sup>39</sup> Após a primeira reunião do que seria posteriormente o Partido Fascista de Mussolini, houve a ascensão deste ao poder na Itália em apenas três anos. Onze anos depois, ocorre na Alemanha com Hitler, e assim nas demais regiões da Europa, e mais tarde no mundo, seguiam-se os novos “ditadores” inspirados no movimento italiano fascista.<sup>40</sup>

Obviamente, todos os movimentos que derivaram das ideias de Mussolini, modificavam-se conforme o contexto da nação, fazendo com que o termo “fascismo” tivesse uma carga muito mais pejorativa em seu emprego, do que de fato um fiel seguimento aos ideais fascistas italianos.<sup>41</sup> Apesar das latentes diferenças, conceitualmente, o fascismo pode ser definido como

---

<sup>36</sup> PAXTON, Robert O. **A anatomia do fascismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2007. p. 15.

<sup>37</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 358/359.

<sup>38</sup> HOBBSAWN, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX (1914-1991). São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 104.

<sup>39</sup> PAXTON, Robert O. *Idem*. p. 19.

<sup>40</sup> PAXTON, Robert O. *Idem*. p. 20.

<sup>41</sup> PAXTON, Robert O. *Idem*. p. 22.



[...] um sistema autoritário de dominação que é caracterizado: pela monopolização da representação política por parte de um partido único de massa, hierarquicamente organizado; por uma ideologia fundada no culto do chefe, na exaltação da coletividade nacional, no desprezo dos valores do individualismo liberal e no ideal da colaboração de classes, em oposição frontal ao socialismo e ao comunismo, dentro de um sistema de tipo corporativo; por objetivos de expansão imperialista, a alcançar em nome da luta das nações pobres contra as potências plutocráticas; pela mobilização das massas e pelo seu enquadramento em organizações tendentes a uma socialização política planificada, funcional ao regime; pelo aniquilamento das oposições, mediante o uso da violência e do terror; por um aparelho de propaganda baseado no controle das informações e dos meios de comunicação de massa; por um crescente dirigismo estatal no âmbito de uma economia que continua a ser, fundamentalmente, de tipo privado; pela tentativa de integrar nas estruturas de controle do partido ou do Estado, de acordo com uma lógica totalitária, a totalidade das relações econômicas, sociais, políticas e culturais.<sup>42</sup>

A extensa definição trazida por Bobbio, ressalta pontos importantes do Estado fascista, uma vez que este é formulado em um partido único, mas ainda legitimado pela população; despreza os individualismos basilares na ideologia liberal, mas demonstra-se contra aqueles intitulados comunistas ou socialistas. E mais importante, busca governar através da violência e o terror, além do controle das informações, dessa forma, sendo expressivamente totalitário. Complementando esta conceituação, pode-se falar ainda, que se diferenciam dos demais regimes, pela característica de exigir lealdade irrestrita e incondicional de seus membros, os líderes determinam essa condição para que acreditem seus seguidores, que todos em breve estarão sujeitos ao mesmo pensamento compartilhado pelo grupo. Normalmente, concedem tal lealdade, aqueles que desejam possuir o sentimento de pertencimento, fazendo com que sua existência seja significativa através da participação no partido.<sup>43</sup>

Explica ainda Bobbio, que o fenômeno do fascismo nasceu na crise histórica do capitalismo, após a queda do imperialismo no final do século XIX, com o agravamento das crises econômicas e dos conflitos de classes.<sup>44</sup> Assim, o fascismo instituiu uma tendência reacionária da burguesia, que já estava presente no imperialismo, e que se instaurou na Itália e na Alemanha por serem os elos mais fracos

---

<sup>42</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 466.

<sup>43</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 373.

<sup>44</sup> BOBBIO, Norberto; et alii. Idem. p. 470.

da cadeia imperialista. Apesar do constitucionalismo liberal possuir a maior segurança contra exacerbações do Estado, as razões do sucesso dos regimes totalitários deram-se, geralmente, com o declínio do sistema liberal, mais especialmente no que tange ao seu sistema classista, já que é este que causa e condiciona a sua sobrevivência.<sup>45</sup>

Argumentos trazidos ao encontro desta afirmação, são os que questionam a queda do liberalismo entre as guerras mesmo nos Estados que não aceitavam o fascismo. Uma vez que socialistas e comunistas ocidentais sustentavam que a crise global era a “agonia final do sistema capitalista”<sup>46</sup>, a governabilidade através do parlamentarismo não funcionava mais para este sistema, dando inclusive base de poder para movimentos trabalhistas e reformistas. Assim, diante dos problemas econômicos que estavam surgindo, e a manifestação revolucionária da classe operária, a burguesia apelou pela força e pela coerção, que era basilar nas ideologias fascistas.<sup>47</sup>

Apesar dos vários regimes intitulados “fascistas” que tomaram o poder em diversos países durante o último século, alguns destacaram-se pela maneira em que chegaram ao poder, e pelas extremas barbáries que com ele cometeram. Chamam a atenção, em especial dois regimes posteriores ao fascismo italiano, o de Stalin e o de Hitler, que a pensar das atrocidades cometidas pelos seus governantes, tiveram inicialmente grande apoio popular, inclusive derivando deste sua ascensão ao poder.<sup>48</sup> Tais movimentos, instauraram-se pela possibilidade de influenciar as massas, que por uma razão ou outra, lhes agradava essa organização política. Essas pessoas, não se uniam pela consciência ou por um interesse comum, além de não serem articulados em seus objetivos, sendo apenas agrupados por seu número, ou indiferença frente aos tópicos, e não integravam nenhum partido ou organização política, eram neutras e indiferentes politicamente, e raramente utilizam seu poder de voto.<sup>49</sup>

O convencimento das massas passa pela exposição à propaganda do regime, e sua eficácia é fundamental para o aliciamento ao pensamento que é sustentado. As pessoas acabam por duvidar daquilo que já sabem e têm como conhecimento, sendo

---

<sup>45</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 471.

<sup>46</sup> HOBBSBAWN, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. p. 112.

<sup>47</sup> HOBBSBAWN, Eric. Idem. p. 112.

<sup>48</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 356.

<sup>49</sup> ARENDT, Hannah. Idem. p. 361.

seduzidas pela fala que não traz os fatos, mas sim uma história contada e manipulada no contexto do sistema em que estão inseridos.<sup>50</sup>

Após a tomada do poder, o regime não mais seguia as regras que os legitimaram a ele, desde logo evidenciando as consequências para a população pela sua “opção”. Com as fábricas de extermínio criadas pelos regimes, encontrou-se uma solução rápida ao excesso populacional, que são economicamente supérfluos e socialmente sem raízes, sendo uma atração aos apoiadores, e um alerta aos demais.<sup>51</sup> As atrocidades cometidas nestes regimes, ultrapassam a mera titulação de “abusos” uma vez que a dizimação dos indivíduos, de forma racional e até mesmo científica, subverteu ao barbarismo e selvageria que não se via desde períodos feudais.<sup>52</sup>

## 2.2 EVOLUÇÃO DAS TEORIAS CRIMINOLÓGICAS SOBRE O ABUSO DE AUTORIDADE

Durante muitos regimes não democráticos, totalitários ou fascistas, não havia meios para os cidadãos denunciarem e verem punidos os agentes estatais que cometiam abusos ou violações de direitos. Com o avanço dos estudos criminológicos ao longo dos séculos, foi possível considerar também o Estado como agente da prática delitiva e conseqüentemente puni-lo.

Os criminólogos italianos Lombroso, Ferri e Garófalo, quando iniciaram o estudo empírico da criminalidade e fundaram a criminologia positivista, fizeram suas considerações a partir dos “delinquentes” que povoavam as prisões. Eles estudavam os autores de delitos, classificando-os e estereotipando-os através da análise suas personalidades, chegando à conclusão de que eram portadores de uma patologia.<sup>53</sup> Hoje, já se adverte ao fato de que estas pessoas, e não outras, constituíam e ainda constituem a “clientela” habitual do sistema penal pela valoração e tomada de decisões serem realizadas por quem tem a capacidade (dispõe do poder) de definir o

---

<sup>50</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 401.

<sup>51</sup> ARENDT, Hannah. Idem. p. 511.

<sup>52</sup> ELIAS, Norbert. **Os Alemães**: A luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX. trad. Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997. p. 270.

<sup>53</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2011, 2ª edição. p. 45/46.

que vem a ser delito ou não, e de quem são os perseguidos ou não como delinquentes.<sup>54</sup>

Mas não foi nem a valoração social ou a estrutural adotada pelos positivistas italianos, ou pela Criminologia tradicional. Se partiu, ao contrário, do conceito natural de delito, segundo o qual este não é um produto de um determinado tipo de sociedade, mas sim algo intrínseco ao indivíduo, que o faz nocivo. A consequência disto foi que ficou consagrado um conceito de “delinquente” vinculado estreitamente à marginalização social, fazendo com que as tipologias de delinquentes elaboradas à época não se ajustassem à imagem de quem abusava das posições de privilégio tanto social, como econômico ou político.<sup>55</sup> Esta noção errônea e estereotipada de criminalidade ainda pode ser observada no pensamento criminológico atual, enraizado de uma forma cultural através das classificações hierarquizantes que se expandiram após o período colonialista.<sup>56</sup>

Para contrapor as teorias tradicionais positivistas nasce a criminologia crítica, que analisa o abuso de poder explicando inicialmente que a adoção da teoria liberal pode ser útil para impor limites aos governos, tendo como característica central a prescrição de reformas, concentrando-se em pesquisas sociológicas para sugerir mudanças institucionais e sociais como meios de prevenção do comportamento antissocial.<sup>57</sup> Comparando-se as teorias conservadoras e liberais, pode-se chegar ao ponto comum de que ambas não questionam a estrutura social ou suas instituições jurídicas e políticas, mas se dirigem para o estudo da minoria criminoso, elaborando etiologias do crime fundadas em estudos patológicos, psicológicos e até genéticos.<sup>58</sup>

Opondo-se às teorias criminológicas meramente focadas em aspectos internos do indivíduo desviante, surge a criminologia radical, criada no Grupo Europeu para o Estudo do Desvio e do Controle Social, em Florença na Itália, em 1972. Tal vertente, denunciava os modos dominantes de análise do crime, que viam o criminoso como “produto de defeitos psicológicos ou de personalidades anormais”, e o controle social,

---

<sup>54</sup> PUIG, Santiago Mir. **La Delinquência Relacionada com el Abuso de Poder Aspectos Criminológicos** (41-50). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 43.

<sup>55</sup> PUIG, Santiago Mir. *Idem*. p. 43.

<sup>56</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2011, 2ª edição. p. 41.

<sup>57</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia radical**. 3ª ed. Curitiba: ICPC Lumen Juris, 2008. p. 04.

<sup>58</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. *Idem*, p. 04.

que era avaliado apenas em termos de efetividade e eficiência através das estatísticas criminais.<sup>59</sup>

Ou seja, as análises do que era crime e de quem era o criminoso eram feitas pela camada superior de poder, que não ditava suas próprias características como as comuns aos indivíduos criminosos, fazendo com que ficasse evidente as relações entre os sistemas de controle social e a estrutura de classes do modo de produção capitalista.<sup>60</sup> Tal vertente criminológica chega à conclusão de que os caracteres sociais do sujeito ativo do abuso de poder, ou seja, aquele que executa o crime no exercício de atividades político-administrativas, pela soma das complexidades legais, das cumplicidades oficiais e pela atuação de tribunais, às vezes especiais para tais autores, explica a imunidade processual e a inexistência de estigmatização criminal para estes.<sup>61</sup>

Desta forma, a criminologia radical aponta as estatísticas criminais como “produtos da luta de classes nas sociedades capitalistas”,<sup>62</sup> afirmando que a criminalidade das classes dominantes, expressa pelo abuso de poder econômico e político, está excluída das estatísticas criminais, uma vez que sua origem estrutural e o lugar de classe dos autores, os quais se encontram em posição de poder econômico e político, são as explicações desta exclusão.<sup>63</sup> Descobre também, que no sistema de justiça criminal há uma disjunção concreta entre uma ordem social imaginária, que é difundida com noções de igualdade e de proteção geral, e uma ordem social real, na qual ocorrem desigualdade e opressão de classes.<sup>64</sup>

Nos anos 70, surge um movimento teórico com amplo impacto popular conhecido como a criminologia da denúncia, que focava no comportamento dos poderosos, “enunciando os defeitos das elites de poder econômico e político da sociedade, para mostrar que os que fazem as leis são, também, os maiores violadores dessas leis”.<sup>65</sup> Esta vertente criminológica supõe que os poderosos deteriam um “direito moral” que os capacita a converter força em “autoridade”, por meio dos procedimentos legalmente estabelecidos.<sup>66</sup> Demonstrando que a criminalidade do

---

<sup>59</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia radical**. 3ª ed. Curitiba: ICPC Lumen Juris, 2008. p. 07.

<sup>60</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. Idem. p. 07.

<sup>61</sup> ANIYAR, 1977, p. 92/93 apud SANTOS, 2008 p.13.

<sup>62</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. Idem. p. 14.

<sup>63</sup> YOUNG, 1979, p.16 e ss. apud SANTOS, 2008, p. 14.

<sup>64</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. Idem. p. 15.

<sup>65</sup> TAYLOR et alii, 1980, p. 33 e ss. apud SANTOS, 2008, p. 25.

<sup>66</sup> TAYLOR et alii, 1980, p. 33 e ss. apud SANTOS, 2008, p. 26.

poder econômico e político não é um fenômeno irregular ou acidental, mas sim regular e institucionalizado, fortemente ligado à posição estrutural de classe na formação social. Assim, conforme traz Cirino em sua explicação sobre o tema, o ponto central que gera consequências práticas da criminologia radical é a negação do mito do direito penal igualitário, ou seja

a proteção geral de bens e interesses existe, realmente, como proteção parcial, que privilegia os interesses estruturais das classes dominantes; a igualdade legal, no sentido de igual posição em face da lei, ou de iguais chances de criminalização, existe, realmente, como desigualdade penal: os processos de criminalização dependem da posição social do autor e independem da gravidade do crime ou do dano social.<sup>67</sup>

Desse modo, a criminologia radical melhor explica as relações de poder e desigualdade, a fim de explicar a criminalização demasiada dos marginalizados, bem como a precária falta de criminalização daqueles que detêm o poder ou que podem dele se utilizar para subverter o direito em seu benefício.

Dentre os tipos de abusos estatais aos quais os indivíduos estão sujeitos, encontra-se o abuso de poder, que é o mais frequente e suscetível a todos. Pode ser estruturado de forma a supor, que o autor, em uma determinada classe social alta, dispõe de um poder potencial ou que o permite exercê-lo de maneira especial, não disponível para qualquer um, e que apresenta uma influência contra os desejos dos outros.<sup>68</sup>

Normalmente os praticantes do abuso de poder possuem uma ambição patológica, ou seja, sentem o poder como uma droga.<sup>69</sup> As causas que o motivam, geralmente, são a necessidade de prestígio, a ambição de poder e a excessiva aspiração de influência. É característico o esforço por aumentar ou reforçar a situação de poder já existente, a ânsia pela perpetuação do poder quando ele não pode ou não conseguiu desenvolver-se de maneira legal ou pelas vias democráticas, que tem como consequência o abuso de poder que se dirige à ilegalidade.<sup>70</sup>

Dados os mais distintos sentidos possíveis para o conceito de poder, também são diversas as possibilidades para entender o conceito objetivo de delinquência

<sup>67</sup> BARATTA, 1978, p. 10 apud SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia radical**. 3ª ed. Curitiba: ICPC Lumen Juris, 2008. p. 46 e ss.

<sup>68</sup> TRIFFTERER, Otto. **Tipos Criminológicos De Abuso De Poder Y Sus Posibles Respuestas Em Derecho Penal Material** (11-24). In: BERISTAIN, A.; CUESTA, J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del Pais Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 13.

<sup>69</sup> TRIFFTERER, Otto. *Idem*. p. 14.

<sup>70</sup> TRIFFTERER, Otto. *Idem*. p. 14.

relacionada com o abuso deste poder. Em uma análise ampla do sentido, o poder a que se alude pode alcançar não somente o estatal ou o político, mas também a capacidade de influência que tem determinados sujeitos por ocuparem posições sociais ou econômicas privilegiadas. Não cabe no sentido amplo de poder a criminalidade objetivamente relacionada com o crime, o qual se cometa utilizando o aparato institucional do Estado, pois este é entendido como uma manifestação no sentido estrito de delinquência por abuso de poder.<sup>71</sup>

Comumente, a responsabilidade penal para as formas tradicionais do abuso do poder é reconhecida às pessoas físicas, que são aquelas na primeira linha para a responsabilidade penal. Mas, há algum tempo, se realizam esforços a nível nacional e internacional para estabelecer a responsabilidade penal das pessoas jurídicas e inclusive do Estado.<sup>72</sup>

Nos casos de abuso de poder cometidos por órgãos estatais, inclusive nos Estados democráticos, os mecanismos sancionadores existentes muitas vezes não funcionam corretamente, fazendo com que esta forma de aparição do abuso de poder seja objeto, mais que qualquer outro delito, de um crescente interesse internacional.<sup>73</sup> Esta atenção especial na esfera internacional se deve, sobretudo, por tais abusos de poder geralmente violarem direitos humanos. A mesma comunidade internacional se sente cada vez mais chamada a denunciar tais violações e a exercer pressão sobre o Estado agressor, se faltam, por exemplo, os mecanismos sancionadores ou de controle.<sup>74</sup>

O abuso de poder estatal ocorre quando se comete um abuso de poder mediante órgãos do Estado ou ao menos com seu consentimento ou sua tolerância tácita. Nestes casos, são inclusos também os responsáveis pela administração da justiça, visto que é um poder do Estado, que, sequer em uma democracia, se vê livre de influências externas e, ocasionalmente, pode vir a ser o autor do abuso do poder.<sup>75</sup>

---

<sup>71</sup> PUIG, Santiago Mir. **La Delinquência Relacionada com el Abuso de Poder Aspectos Criminológicos** (41-50). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 46.

<sup>72</sup> TRIFFTERER, Otto. **Tipos Criminológicos De Abuso De Poder Y Sus Posibles Respuestas Em Derecho Penal Material** (11-24). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 16.

<sup>73</sup> TRIFFTERER, Otto. *Idem*. p. 16.

<sup>74</sup> TRIFFTERER, Otto. *Idem*. p. 16.

<sup>75</sup> TRIFFTERER, Otto. **Tipos Criminológicos De Abuso De Poder Y Sus Posibles Respuestas Em Derecho Penal Material** (11-24). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al*

Em tempos de Estado democrático, via de regra, a probabilidade de alguém ser vítima de um abuso de poder estatal que restrinja sua liberdade, lhe cause prejuízo ou até mesmo culmine em uma fatalidade, é consideravelmente menor que em uma ditadura ou em um Estado absolutista. Porém, o abuso do poder costuma aparecer onde o poder não seja suficientemente controlado, sendo tão somente um consolo que em uma democracia, que geralmente funciona, se estabeleçam meios legais que possibilitem aos prejudicados se defenderem ou serem indenizados em eventuais abusos.<sup>76</sup>

Quanto aos problemas dogmáticos encontrados na delinquência vinculada ao abuso de poder, pode-se dizer que esta não se limita a este ou àquele tipo de delito, mas sim, em qualquer dos delitos que possam ser cometidos abusando do poder, na medida em que estes se caracterizam frequentemente pela utilização de um aparato hierárquico, que muitas vezes obscurece a individualização dos responsáveis.<sup>77</sup>

Também, cabe analisar a conduta de abuso de poder daquele que viola mais diretamente os direitos, pela sua presença na linha de frente representando o Estado: a autoridade policial. Neuman analisa a violência e o papel da polícia no contexto da América Latina, e realizando pesquisas empíricas com policiais dos países na Argentina, Uruguai, Brasil e México, chega à conclusão de que

[...] suas mentes parecem aderidas a precisos e inalteráveis esquemas. Se expressam e observam - talvez por omissão profissional - com desconfiança como se estivessem sempre na presença de alguém suspeito. Possuem todos um grande "espírito de corpo" e, muitos deles, ideias fixas como tatuagens de que o delinquente é perverso, canália, mentiroso bem armado, não tem nada a perder, é um refúgio humano, é uma praga ou carniça, é tudo, tudo isso, menos ser humano. A violência que muitos descarregam em sua ação frente a delinquência é, para eles, sempre uma resposta e nunca uma provocação.<sup>78</sup>

A atuação desta polícia acaba vendo com normalidade a presença da violência no seu cotidiano, não em seu fim, mas em seu meio de exercício profissional. Inclusive expressam publicamente que o conceito de repressão tem variado pela maior

---

Abuso de Poder. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 17.

<sup>76</sup> TRIFFTERER, Otto. Idem. p. 18.

<sup>77</sup> PUIG, Santiago Mir. **Problemas Dogmáticos Generales de la Delinquência de Abuso de Poder** (111-120). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminología frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 113.

<sup>78</sup> NEUMAN, Elías. **El Abuso de Poder em la Policia Latinoamericana** (131-148). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminología frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 135.



violência delitativa, tentando justificar a atuação truculenta, quando na realidade, querem dizer que a repressão violenta do crime tem se tornado uma atividade elementar, diária e indispensável.<sup>79</sup>

Nos países da América Latina, ainda persiste a ideia de que o crime é algo avassalador, tomado de características amedrontadoras, fazendo com que seja útil aos discursos políticos, implantando o Estado de terror, que acaba por legitimar e amparar a ação policial.<sup>80</sup> Assim, surgindo a aclamada “guerra contra o crime”, que, aos moldes da ânsia pela vingança privada praticada pelo poder público, limita-se ao campo da violência como inalterável e única resposta.

Além da constante violência nas abordagens, existe ainda a prática cotidiana da tortura, à qual é convertida em um método de trabalho e realizada por alguns que foram conscientizados para impor a sua função um sentido de “ordem e limpeza”.<sup>81</sup> Os torturadores são geralmente recrutados nas classes sociais mais desprotegidas, por meio de um processo que é conhecido como policização.

Por fim, cabe ressaltar que o abuso de autoridade, como já exposto, apesar de suas mais diversas facetas, quando carregado de violência na ação política, expressa uma visível força do domínio e do governo.<sup>82</sup> Não sendo essa força um objetivo consciente do corpo político, ou ainda, o alvo final de qualquer ação política definida, uma vez que a força sem coibição gera mais força, e a violência, quando administrativa, em benefício da força e não da lei, “torna-se um princípio destrutivo que só é detido quando nada mais resta a violar”.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> NEUMAN, Elías. **El Abuso de Poder em la Policía Latinoamericana** (131-148). In: BERISTAIN, A.; CUESTA, J. (Orgs.) *La Criminología frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 136.

<sup>80</sup> NEUMAN, Elías. *Idem.* p. 136.

<sup>81</sup> NEUMAN, Elías. *Idem.* p. 141.

<sup>82</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004. p. 167.

<sup>83</sup> ARENDT, Hannah. *Idem.* p. 167.

### 3 DITADURA E REPRESSÃO POLÍTICA NO BRASIL

O Brasil, em nenhum momento de sua história pós-monárquica, obteve estabilidade ou tranquilidade política plena. Muito pelo contrário, os momentos de conturbação na ordem democrática foram os mais frequentes.<sup>84</sup> O Estado brasileiro vivenciou, como outras nações durante a história, a experiência do destacamento especial de homens armados, aos quais foi conferida a responsabilidade de “assegurar a hegemonia de determinados setores sobre o restante da sociedade”.<sup>85</sup>

Em análise das forças armadas no período pós-monárquico, vê-se que, desde aquele momento, possuíam já uma grande força repressiva, apesar de rebeldes em relação à coroa portuguesa, eram agressivos frente as camadas baixas da sociedade que ousavam demonstrar seu descontentamento contra o poder central.<sup>86</sup> Após a revolução de 1930, o Estado estava ausente de um setor hegemônico no bloco de poder, deste forma, não era conduzido pelo empresariado econômica e politicamente forte, voltando-se então, aos interesses industriais. Assim, houve durante este período, uma expansão das áreas com intervenção do Estado, e conseqüentemente, o crescimento de seu aparelhamento.<sup>87</sup>

No ínterim entre 1946 e 1964, houve diversos conflitos, tanto econômicos quanto político-ideológicos, que culminaram em necessárias modificações na estrutura social brasileira. No governo de Getúlio, durante a quarta república, foi lançado um fenômeno novo na política nacional, que obteve grande resultado e seria reproduzido no período militar: o populismo. Com ele, as massas eram estimuladas à mobilização, fazendo com que elas acreditassem na sua força enquanto modificadoras da realidade, mas apenas “empunhavam bandeiras que traziam conquistas parciais, enquanto se consolidava uma situação que as distanciava de seus verdadeiros interesses históricos”.<sup>88</sup>

A renúncia do então presidente Jânio Quadros, foi o marco que influenciou diretamente à posterior tomada do poder pelos militares. Com a saída de Jânio, a temida ascensão do socialista João Goulart à presidência, fez com que em 31 de março de 1964, os militares tomassem o poder para “conter o avanço do socialismo e

---

<sup>84</sup> FILHO, Ciro Marcondes. **Violência Política**. 5ª. ed. São Paulo: Moderna, 1987. p. 07.

<sup>85</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo I. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 01.

<sup>86</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. Idem. p. 07.

<sup>87</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. Idem. p. 09.

<sup>88</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. Idem. p. 12.

do comunismo”,<sup>89</sup> utilizando dos mais diversos mecanismos para controlar a sociedade civil e repreender aqueles subversivos à nova ordem imposta.<sup>90</sup>

Uma vez no poder, o movimento militar e civil se autointitulava “revolucionário”,<sup>91</sup> estando expressa essa afirmação no primeiro e mais famoso Ato Institucional, de nº 1, de 9 de abril de 1964, que trazia a força motriz da repressão política: “O que houve e continuará a haver neste momento, não só no espírito e no comportamento das classes armadas, como na opinião pública nacional, é uma autêntica revolução”.<sup>92</sup> A nova ordem institucional manteve inicialmente a Constituição de 1946, modificando-a apenas no tocante aos poderes do presidente.

O grande inimigo dos militares no poder, era “o avanço do comunismo”, dentro do governo e fora dele, não havendo claramente definições do que era, desencadeando uma perseguição política evidente nos primeiros processos após 1964.<sup>93</sup> Com a nova política de perseguição, o número de prisões políticas sofreu um grande aumento, combinadas com práticas abusivas de privação da liberdade de locomoção. Entre 1964 e 1968, dos dados disponíveis do período, um total de 69,18% dos denunciados foram presos, além de uma grande parcela de processos que sequer citava a prisão ou não do denunciado; ainda, em apenas 4,71% dos casos, não houve prisão.<sup>94</sup>

Nos casos de prisões, quase 90% destas ocorriam sem mandado judicial, repletas de evidentes ilegalidades em suas formas, o que repercutia nos presos políticos e na sua estadia enquanto apreendidos. Isto porque, o preso ficava inteiramente subordinado aos órgãos policiais, uma vez que os atos destes não eram submetidos à apreciação judicial.<sup>95</sup> Os processos não traziam a informação dos responsáveis pela prisão ou as circunstâncias que estas ocorriam, prejudicando a eventual defesa, e ainda ocultando e dificultando a identificação das autoridades

---

<sup>89</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. **Crimes da Ditadura Militar na Perspectiva Internacional** - Criminologia Cautelar e a Ditadura Militar Por Zaffaroni: Vulnerabilidade de um Passado Remoto (91-116). XXIV Congresso Nacional Do CONPEDI- UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara. Coordenadores: Gustavo Noronha de Avila, Marília Montenegro Pessoa De Mello, Tulio Lima Vianna – Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 93.

<sup>90</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. Idem. p. 93.

<sup>91</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo IV. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 10.

<sup>92</sup> BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. (Série colóquios de excelência; n. 2). p. 54.

<sup>93</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. Idem. p. 10/11.

<sup>94</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. Idem. p. 15.

<sup>95</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. Idem. p. 16.

responsáveis, evidenciando e favorecendo a impunidade às violações da integridade dos custodiados.<sup>96</sup>

A partir do governo Médici, iniciado em 1969, a tortura tornou-se uma política regular e oficial do Estado.<sup>97</sup> O mandato que duraria até 1974, deu início a um plano de governo que buscava a “Segurança e desenvolvimento”, criando órgãos de segurança com poderes autônomos, sendo a fase mais repressiva de toda a história da república, e em especial do regime militar.<sup>98</sup> Denúncias de desaparecidos, apontam mais de 200 (duzentos) presos políticos mortos ou detidos, torturados ou ainda fuzilados.<sup>99</sup>

No mesmo ano de 1969, foi criado um dos mais repressivos órgãos que iniciou os métodos truculentos do regime, a OBAN (Operação Bandeirantes), que funcionava policial e militarmente contra grupos de oposição. Após, foi criado no início dos anos 70, os Centros de Operação de Defesa Interna (CODI), que planejavam internamente a defesa dos interesses do regime, e os Destacamentos de Operações e Informações (DOI), que atuavam conjuntamente através de torturas físicas e/ou psicológicas para intimidar e combater os “inimigos internos”.<sup>100</sup> As repressões até o Ato Institucional nº 5, puderam ser combatidas e reparadas através de Habeas Corpus, mas, com a edição deste ato, ficou suprimido o direito a esta ação aos chamados crimes políticos, fazendo com que houvesse a proliferação dos abusos do Estado.<sup>101</sup>

A tortura dos presos políticos se tornou rotina dentro da atuação repressiva ditatorial. Ela remetia inicialmente, a concepção absolutista de “segurança da sociedade”, que era explicitada na placa pendente no saguão da polícia paulista, com os dizeres: “Contra a pátria não há direitos”. Assim, fazendo óbvia remissão ao extremo nacionalismo, justificava as ações policiais pelo bem máximo da nação.<sup>102</sup> Como método de obtenção de informações, a tortura valia-se dos suplícios a fim de reforçar o poder estatal para atingir seus objetivos. A característica da tortura como apenas mais um método, já era entendida nas palavras do filósofo francês Jean Paul

<sup>96</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo IV. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 17.

<sup>97</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. **Crimes da Ditadura Militar na Perspectiva Internacional** - Criminologia Cautelar e a Ditadura Militar Por Zaffaroni: Vulnerabilidade de um Passado Remoto (91-116). XXIV Congresso Nacional Do CONPEDI- UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara. Coordenadores: Gustavo Noronha de Avila, Marília Montenegro Pessoa De Mello, Tulio Lima Vianna – Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 100.

<sup>98</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo I. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 32.

<sup>99</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo I. Idem. p. 34.

<sup>100</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. Idem. p. 99.

<sup>101</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo IV. Idem. p. 26.

<sup>102</sup> GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 15.

Sartre, quando afirmava que “A tortura não é desumana; é simplesmente um crime ignóbil, crapuloso, cometido por homens [...]. O desumano não existe, salvo nos pesadelos que o medo engendra.”<sup>103</sup>

Desta maneira, para aqueles que se utilizaram da tortura, esta não lhes parecia imoral, uma vez que funcionava aos seus fins, reafirmando os objetivos do Estado e garantido o desempenho das investigações.<sup>104</sup> Apesar de prática rotineira, era realizada de maneira clandestina, para assim, negar as ilegalidades e manter o aspecto legal da atuação dos agentes públicos. Mas, para incentivar os bons resultados, os torturadores eram recompensados burocraticamente pelos sucessos nas “investigações”, fazendo possível um proveito pessoal das ilegalidades cometidas através da tortura.<sup>105</sup>

Correlato à percepção do nazismo, Hannah Arendt trazia como exemplo Adolf Eichmann, conhecido subordinado de Hitler responsável pela organização da logística dos judeus para os campos de concentração. Afirmava que o “problema” deste não era ser perverso ou sádico, mas o contrário, a sua normalidade como indivíduo, inserido na comunidade, apenas considerando a tortura como um meio investigativo como outro qualquer. Arendt trouxe a contextualização das ações de Eichmann para confirmar seu argumento, onde

Era assim que as coisas eram, essa era a nova lei da terra, baseada nas ordens do Führer; tanto quanto podia ver, seus atos eram os de um cidadão respeitador das leis. Ele cumpria o seu dever, como repetiu insistentemente à polícia e à corte; ele não só obedecia ordens, ele também obedecia à lei. Eichmann tinha uma vaga noção de que isso podia ser uma importante distinção, mas nem a defesa nem os juízes jamais insistiram com ele sobre isso.<sup>106</sup>

Assim, Eichmann alegava ser apenas um cumpridor de ordens, fazendo com que a figura do “torturador maluco” difundida no imaginário popular, funcionasse como um subterfúgio ao engodo político, uma vez que a tese da insanidade pode vir a ser utilizada, quando for denunciada a tortura e possível individualizar ou identificar seus agentes.<sup>107</sup>

A legitimação da tortura como defesa da sociedade era falsa, uma vez que ela não se baseava na lei, mas sim era instrumental do Estado para afirmação do poder.

<sup>103</sup> GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 17.

<sup>104</sup> GASPARI, Elio. Idem. p. 17.

<sup>105</sup> GASPARI, Elio. Idem. p. 19.

<sup>106</sup> ARENDT, Hannah. **Eichmann em Jerusalém**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. p. 93.

<sup>107</sup> GASPARI, Elio. Idem. p. 21.

O uso como “defesa do Estado”, era para acobertar sua real utilização como inibitivo de determinadas ameaças e para atingir fins específicos.<sup>108</sup> Desta forma, mais que um método, era de fato uma rotina nos quartéis, baseado na hierarquia e na disciplina, sendo inclusive feitas “escalas de serviço” para os “doutores” que lá operavam.<sup>109</sup>

Os processos dos presos políticos entre 1968 e 1974 eram diferentes radicalmente do que previa o texto legal, pois objetivavam assegurar as condições necessárias para a impunidade dos agentes públicos e ainda, poder continuar de maneira violenta as investigações e abordagens policiais. A política de extinção dos opositores já estava consolidada, assim como a prática da tortura, que segundos dados apresentados no projeto “Brasil: nunca mais”, aproximadamente 1581 denunciados, ao prestarem judicialmente seu depoimento, afirmaram que durante o inquérito policial, depuseram sob algum tipo de tortura. Os depoimentos durante a fase inquisitiva, principalmente quando traziam a confissão do acusado, serviam como base do reconhecimento judicial da acusação, culminando na condenação do indivíduo.<sup>110</sup>

Nesta época, competia à Justiça Militar o julgamento dos civis, e, frequentemente, se omitia quanto as denúncias de tortura mesmo feitas em juízo. Por mais que houvesse condenações com base nas confissões obtidas mediante tortura, estas sentenças violavam frontalmente o disposto no Código de Processo Penal Militar, que trazia a vedação da condenação usando este modo de confissão como prova.<sup>111</sup> Ou seja, quando houvesse somente argumentação subjetiva, eminentemente pessoal e sem sustentáculo probatório objetivo, não era possível a condenação do acusado. Até a legislação penal militar, produzida durante o regime, tinha dispositivos de cunho garantista, que buscavam proteger o Estado Democrático de Direito, em plena contradição entre a legislação e a conjectura fática do período.<sup>112</sup>

<sup>108</sup> GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 22.

<sup>109</sup> GASPARI, Elio. Idem. p. 389.

<sup>110</sup> ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo IV. Petrópolis: Vozes, 1987. p. 33.

<sup>111</sup> BOITEUX, Luciana; CASARA, Rubens. **Autoritarismo, Democracia e Poder Judiciário no Brasil**. Megafón. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Nº 6/1. Mayo 2016. p. 02. Disponível em: < [https://www.clacso.org/megafon/pdf/Megafon6\\_articulo1\\_Democracia\\_Poder.pdf](https://www.clacso.org/megafon/pdf/Megafon6_articulo1_Democracia_Poder.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2017.

<sup>112</sup> MAIA NETO, Cândido Furtado. **Ética e Moralidade Pública versus Abuso de Poder e de Autoridade: Negação de Justiça ou Desrespeito aos Direitos Humanos**. Revista jurídica Unigran, Centro Universitário da Grande Dourados. v.12 - nº.23, 2010. p. 13.

O reflexo desta atuação do judiciário no período militar, fundou as bases para as práticas da justiça brasileira, como se vê até na atualidade. Reflete profundamente sobre o assunto Boiteux e Casara, quando afirmam que

[...] pode-se apontar que em razão de uma tradição autoritária, marcada pelo colonialismo e a escravidão, na qual o saber jurídico e os cargos no Poder Judiciário eram destinados aos filhos da classe dominante, sem estarem sujeitos a qualquer controle democrático ou popular, gerou-se um Poder Judiciário elitista marcado por uma ideologia patriarcal e patrimonialista, constituída de um conjunto de valores que se caracteriza por definir lugares sociais e de poder, nos quais a exclusão do outro (não só no que toca às relações homem-mulher ou étnicas) e a confusão entre o público e o privado somam-se ao gosto pela ordem, ao apego às formas e ao conservadorismo.<sup>113</sup>

Com a posterior retomada da democracia no Brasil, e com a promulgação de uma nova Constituição em 1988, a realidade ditatorial pareceu distante e inócua aos que não a vivenciaram. O tópico acaba por sendo de difícil recordação, mas, importante aos que estudam o período é o fato de que não foi um acidente ou erro, mas sim o produto de uma construção histórico-social.<sup>114</sup> A experiência autoritária, que não ocorreu somente no Brasil no século XX, foi desejava, defendida e até celebrada por muitos, a escolha consciente de seu esquecimento é uma saída atraente àqueles que são confrontados com o resultado histórico do regime.<sup>115</sup>

A nova proposta de Estado Democrático no Brasil, surge para impor limites ao Estado e evitar as violações e abusos, tendo como principal característica a existência de limites rígidos ao exercício do poder, impondo restrições legais às decisões que podem ser operadas pela autoridade.<sup>116</sup> Uma das principais formas de limitar o poder foi a criação de um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, que se violados, descaracterizam o Estado como democrático.<sup>117</sup> A flexibilização destas normas é questionada e não pacífica entre os doutrinadores, mas pode-se afirmar, que uma vez basilar à democracia, sua violação é no mínimo opressora ao marco fundamental do Estado que se busca manter.

<sup>113</sup> BOITEUX, Luciana; CASARA, Rubens. **Autoritarismo, Democracia e Poder Judiciário no Brasil**. Megafón. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Nº 6/1. Mayo 2016. p. 02. Disponível em: < [https://www.clacso.org/megafon/pdf/Megafon6\\_articulo1\\_Democracia\\_Poder.pdf](https://www.clacso.org/megafon/pdf/Megafon6_articulo1_Democracia_Poder.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2017.

<sup>114</sup> BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. (Série colóquios de excelência; n. 2). p. 49/50.

<sup>115</sup> BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. Idem. p. 51.

<sup>116</sup> BOITEUX, Luciana; CASARA, Rubens. Idem. p. 02.

<sup>117</sup> BOITEUX, Luciana; CASARA, Rubens. Idem. p. 03.

### 3.1 LEGISLAÇÕES PROTETIVAS E EDIÇÃO DA LEI 4.898/65 NO CONTEXTO DITATORIAL

Anterior à edição da Lei 4.898 de 09 de dezembro de 1965, já havia nas constituições brasileiras, a possibilidade de representar contra os abusos das autoridades. Com previsão na Constituição de 1824, no seu art. 179, inciso XXX;<sup>118</sup> na Constituição de 1891, no art. 72, §9º;<sup>119</sup> na Constituição de 1934, no art. 113, inciso 10;<sup>120</sup> e na Constituição de 1946, em seu art. 141, §37,<sup>121</sup> que asseguravam a faculdade de representação das vítimas contra os abusos.<sup>122</sup> Já durante o regime militar, na Constituição de 1967, houve a primeira distinção entre o direito de

<sup>118</sup> Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte. [...] XXX. Todo o Cidadão poderá apresentar por escripto ao Poder Legislativo, e ao Executivo reclamações, queixas, ou petições, e até expôr qualquer infracção da Constituição, requerendo perante a competente Auctoridade a effectiva responsabilidade dos infractores (sic). BRASIL. **Constituição Política Do Imperio Do Brazil** (De 25 De Março De 1824). Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

<sup>119</sup> Art. 72. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade nos termos seguintes: [...] § 9º E' permittido a quem quer que seja representar, mediante petição, aos poderes publicos, denunciar abusos das autoridades e promover a responsabilidade dos culpados (sic). BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 24 de fevereiro de 1891). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

<sup>120</sup> Art. 113. A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á subsistencia, á segurança individual e á propriedade, nos termos seguintes: [...] 10) E' permittido a quem quer que seja representar, mediante petição, aos poderes publicos, denunciar abusos das autoridades e promover-lhes a responsabilidade (sic). BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

<sup>121</sup> Art. 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, a segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes [...] § 37 - É assegurado a quem quer que seja o direito de representar, mediante petição dirigida aos Poderes Públicos, contra abusos de autoridades, e promover a responsabilidade delas. BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946). Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

<sup>122</sup> FREITAS, Gilberto Passos de; FREITAS, Vladimir Passos de. **Abuso de Autoridade**: notas de legislação, doutrina e jurisprudência à Lei 4.898, de 9.12.65. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991. p. 05.



representação e o de petição, no art. 150, §30;<sup>123</sup> já na Emenda à Constituição de 1969, foi mantido o direito de petição, com a previsão no art. 153, §30.<sup>124</sup>

Atualmente, na Constituição Federal de 1988, há expressa disposição no artigo 5º, no rol dos direitos e garantias fundamentais, a previsão no inciso XXXIV, letra “a”, que “são a todos assegurados, independentemente de pagamento de taxas: o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.<sup>125</sup>

Como observado, não é atual a preocupação da concessão de direitos aos homens frente ao Estado, desde a Carta Magna dos barões do Rei João Sem Terra, em 1215, na Inglaterra, posteriormente com a Declaração de Independência Americana em 1776, após com a Revolução Francesa em 1789, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e a Convenção Europeia para Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, acordada em Roma, em 1950.<sup>126</sup>

Além das disposições internas no ordenamento, alguns tratados internacionais de direitos humanos foram ratificados e incorporados ao direito brasileiro após a Constituição de 1988. Dentre eles, estão a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura, em 20 de julho de 1989; a Convenção sobre os Direitos da Criança, em 24 de setembro de 1990; o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, em 24 de janeiro de 1992; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em 24 de janeiro de 1992; a Convenção Americana de Direitos Humanos,

---

<sup>123</sup> Art. 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 30 - É assegurado a qualquer pessoa o direito de representação e de petição aos Poderes Públicos, em defesa de direitos ou contra abusos de autoridade (sic). BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

<sup>124</sup> Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 30. É assegurado a qualquer pessoa o direito de representação e de petição aos Podêres Públicos, em defesa de direito ou contra abusos de autoridade (sic). BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 1, de 17 de Outubro De 1969**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>.

Acesso em: 16 março 2017.

<sup>125</sup> BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

<sup>126</sup> FREITAS, Gilberto Passos de; FREITAS, Vladimir Passos de. **Abuso de Autoridade**: notas de legislação, doutrina e jurisprudência à Lei 4.898, de 9.12.65. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991. p. 23.

em 25 de setembro de 1992; e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, em 27 de novembro de 1995.<sup>127</sup>

A importância de tais tratados incorporados ao direito interno reside em permitir “intensificar as respostas jurídicas em face dos casos de violação de direitos humanos, e, ao reforçar a sistemática de proteção de direitos, o aparato internacional possibilita o aperfeiçoamento do próprio regime democrático”.<sup>128</sup> Ou seja, seu ingresso possibilita inovar a ordem jurídica para que complemente e integre novos direitos anteriormente não previstos.<sup>129</sup>

A Lei de Abuso de Autoridade foi editada para incriminar os abusos genéricos ou inominados, uma vez que abrangerá os crimes cometidos que não estão previstos no Código Penal ou em leis penais especiais. Os tipos nela previstos, são abertos objetivamente, e subsidiários aos demais previstos em outras leis que possuem mais especificidade quanto à criminalização da conduta do servidor ou agente público.<sup>130</sup> Procura, de maneira direta, proteger a administração pública e a moralidade administrativa, assim como os direitos fundamentais previstos em seu artigo 3º.<sup>131</sup> Pode ser entendido como o delito de abuso de autoridade,

[...] os atos comissivos ou omissivos, culposos ou dolosos, praticados ao arpejo do ordenamento jurídico vigente, contrários à lei e ao direito positivo, com evidente desvio de poder, com abuso de poder e desvio de finalidade ou com inversão processual, os quais vão causar dano moral ou patrimonial a qualquer pessoa física ou jurídica; ou ainda atentar contra o livre exercício da profissão regulamentada por lei federal.<sup>132</sup>

O ordenamento jurídico em nenhum momento, nem na Lei de Abuso de Autoridade, nem na Constituição Federal, assegurou imunidade delitiva a algum agente, podendo ser o sujeito ativo do delito qualquer pessoa física, no exercício do cargo de autoridade, seja administrativa, policial ou judiciária, e ainda “os dirigentes de pessoas jurídicas de direito privado, no exercício de delegação de poderes de autoridade; ou mesmo quem exerce transitoriamente cargo ou função pública, ainda

<sup>127</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. **Crimes da Ditadura Militar na Perspectiva Internacional** - Criminologia Cautelar e a Ditadura Militar Por Zaffaroni: Vulnerabilidade de um Passado Remoto (91-116). XXIV Congresso Nacional Do CONPEDI- UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara. Coordenadores: Gustavo Noronha de Avila, Marília Montenegro Pessoa De Mello, Tulio Lima Vianna – Florianópolis: CONPEDI, 2015. p. 108.

<sup>128</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. Idem. p. 108.

<sup>129</sup> MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. Idem. p. 108.

<sup>130</sup> BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Crimes federais**. 9ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 789.

<sup>131</sup> BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. Idem. p. 790.

<sup>132</sup> MONTEIRO, Samuel. **Crimes fiscais e abuso de autoridade**. 1ª. ed. São Paulo: Hemus, 1993. p. 03.

que gratuitamente”.<sup>133</sup> É condição para a caracterização do delito o exercício do múnus público, dessa forma, fazendo com que o crime seja próprio e de responsabilização apenas da autoridade, excluído o particular de ser processado pelos delitos previstos nesta lei, ainda que conexos.<sup>134</sup>

A lei prevê como elementos integrantes do delito de abuso de autoridade, o desvio de poder e/ou o abuso de poder. Nesses casos, a autoridade possui competência para a prática do ato, mas ao exercê-lo, o faz de maneira contrária à lei, desviando o poder enquanto autoridade; ou pratica o ato de forma arbitrária e abusiva, fugindo do objetivado pelo legislador.<sup>135</sup> Mais especificamente, o abuso de poder ocorrerá, quando embora competente, o sujeito usa como pretexto o cumprimento da lei para agir abusivamente e ferir a igualdade entre as partes e o equilíbrio da ordem jurídica.<sup>136</sup> Tem como característica principal o abuso de poder, a prepotência do agente público, uma vez que esta “ora se apresenta ostensiva, truculenta, ora de forma mansa, pacífica, dissimulada ou encoberta sob o manto da legalidade, seja pelo ato comissivo ou omissivo, sempre com desvio de poder e de finalidade”.<sup>137</sup>

Há autores que defendem que os delitos de abuso de Autoridade são verdadeiramente ofensas aos Direitos Humanos, e que são uma espécie de “delinquência premeditada”, onde a responsabilização penal e a colheita de provas são difíceis pela possibilidade de destruição ou descaracterização destas justamente pela posição do investigado.<sup>138</sup> Em 1985, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a Declaração dos Princípios Básicos Relativos às Vítimas da Criminalidade e de Abuso de Poder, onde há o entendimento que as vítimas do abuso de poder são todas as pessoas que sofrem prejuízos à sua integridade, atentados aos direitos fundamentais ou sofram atos que violem normas internacionais reguladas em tratados de direitos humanos.<sup>139</sup>

Importante por fim ressaltar o papel do advogado enquanto denunciante dos abusos de poder e de autoridade. Com fulcro nos Princípios Básicos à Função dos

<sup>133</sup> MONTEIRO, Samuel. Idem. p. 05.

<sup>134</sup> MONTEIRO, Samuel. Idem. p. 18.

<sup>135</sup> MONTEIRO, Samuel. Idem. p. 07.

<sup>136</sup> MONTEIRO, Samuel. Idem. p. 08.

<sup>137</sup> MONTEIRO, Samuel. **Crimes fiscais e abuso de autoridade**. 1ª. ed. São Paulo: Hemus, 1993. p. 22.

<sup>138</sup> MAIA NETO, Cândido Furtado. **Ética e Moralidade Pública versus Abuso de Poder e de Autoridade**: Negação de Justiça ou Desrespeito aos Direitos Humanos. Revista jurídica Unigran, Centro Universitário da Grande Dourados. v.12 - nº.23, 2010. p. 02.

<sup>139</sup> MAIA NETO, Cândido Furtado. Idem. p. 03.

Advogados editado na Organização das Nações Unidas em 1990, devem os Estados assegurar que os advogados exerçam livremente, sem intimidações ou interferências indevidas, as suas funções profissionais, uma vez que eles são atores fundamentais para a defesa da cidadania.<sup>140</sup>

---

<sup>140</sup> MAIA NETO, Cândido Furtado. **Ética e Moralidade Pública versus Abuso de Poder e de Autoridade**: Negação de Justiça ou Desrespeito aos Direitos Humanos. Revista jurídica Unigran, Centro Universitário da Grande Dourados. v.12 - nº.23, 2010. p. 10.

#### 4 PERSPECTIVA ATUAL DO ABUSO DE AUTORIDADE

Como visto, a promulgação da carta magna de 1988 estabeleceu parâmetros, através de princípios e garantias, do Estado Democrático que se buscava implementar e repetiu as disposições protetivas quanto ao abuso de autoridade que já estavam presentes nas constituições anteriores. Ocorre que, apesar de findo o período ditatorial no Estado brasileiro, isso não mudou completamente os métodos de atuação repressiva contra a criminalidade, ou ainda, a forma de atuação dos detentores do múnus público frente aos cidadãos.

Com o início do período democrático, a necessidade de controle da atividade judiciária, pauta já antiga de discussão, foi trazida novamente à tona, abrindo debates sobre como e de que forma poderia ser realizado. Mas apenas em 2005, após a reforma do poder judiciário, feita através da Emenda Constitucional nº 45 de 30 de dezembro de 2004, foi implementado o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com atribuições para “controlar a atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e o cumprimento dos deveres funcionais dos juízes”.<sup>141</sup>

Além de sua importância como órgão de controle, o CNJ é uma das principais fontes de dados estatísticos do Poder Judiciário. Desde sua constituição, realiza anualmente o relatório “Justiça em Números”, onde é possível coletar dados dos diversos tipos de litigiosidades que ingressam no poder judiciário em todos os estados da federação.<sup>142</sup> Atualmente, estão disponíveis os três últimos relatórios do CNJ, com dados dos anos de 2014, 2015 e 2016, com data-base aos seus respectivos anos anteriores. Através destes, é possível observar e analisar os dados específicos de casos de abuso de autoridade no território brasileiro que chegaram ao judiciário, nos diferentes procedimentos (procedimento comum e juizado especial criminal) e graus de jurisdição (primeiro e segundo grau).

No ano de 2014, passaram pelo poder judiciário 398 casos de abuso de autoridade,<sup>143</sup> sendo que o estado do Amazonas sozinho deteve 168 destes casos,

---

<sup>141</sup> RIBEIRO, Leandro Molhano; PAULA, Christiane Jalles de. **Conselho Nacional de Justiça** (CNJ). Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbetes-tematico/conselho-nacional-de-justica-cnj>>. Acesso em: 05 maio 2017.

<sup>142</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**. Disponível em: <<http://paineis.cnj.jus.br>>. Acesso em: 30 maio 2017.

<sup>143</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painéis CNJ**. Disponível em: <<http://paineis.cnj.jus.br>>. Acesso em 20 maio 2017.

posicionado o Rio Grande do Sul, como segundo maior estado de incidência, com 75 casos neste ano.<sup>144</sup> Já em 2015, houve uma pequena diminuição, com 361 casos registrados,<sup>145</sup> liderando ainda, o estado do Amazonas, com 168 ocorrências e mantendo-se o Rio Grande do Sul em segundo, com 50.<sup>146</sup> Por fim, no ano de 2016, chegaram ao poder judiciário o total de 205 casos,<sup>147</sup> uma diminuição expressiva de 48% em relação aos dois últimos anos, e com maior número de processos aparece pela primeira vez, o estado de Santa Catarina, com 56, e ainda, alarmantemente, manteve-se o Rio Grande do Sul, na segunda posição, com 52 casos.<sup>148</sup>

Tais números apresentam-se relativamente baixos se contabilizados os estados que não tiveram nenhuma ocorrência, como em 2014, sendo eles os estados do Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins. Ou seja, oito estados da federação não tiveram nenhum caso de abuso de autoridade que chegou ao poder judiciário neste ano. Em 2015, foram os estados do Amapá, o Distrito Federal, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Rondônia, Sergipe e Tocantins, reduzindo para apenas sete estados que não possuíam nenhum registro. E finalmente, em 2016, Alagoas, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Roraima foram os seis estados que não tinham sequer um processo envolvendo abuso de autoridade em nenhuma instância no procedimento comum ou no juizado especial criminal.

A análise destas informações atenta ao diminuto número de processos criminais desta natureza, contrastando, por exemplo, ao alto número dos processos que envolvem o tráfico ilícito e o uso de entorpecentes na justiça estadual, que hoje representa o décimo assunto mais recorrente do judiciário, em uma lista realizada sem distinção de matéria e sendo a única aparição de procedimento criminal, com 462.571 processos no ano de 2016 (data-base 2015).<sup>149</sup> Isso deve-se, além da distinção dos bens jurídicos protegidos no exemplo extremo da quantidade de ocorrências, à cifra negra da criminalidade neste tipo delitivo. Conforme leciona Ferrajoli, a ineficácia dos poderes públicos na persecução destes crimes, deve-se a uma “corrupção

---

<sup>144</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Painéis CNJ**. Disponível em: <<http://paineis.cnj.jus.br>>. Acesso em 20 maio 2017.

<sup>145</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Idem.

<sup>146</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Idem.

<sup>147</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Idem.

<sup>148</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Idem.

<sup>149</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2016** - Infográficos: ano-base 2015. Brasília: CNJ, 2016. p.16.

sistemática, quase estrutural do sistema político”.<sup>150</sup> Ou seja, para ele, “a Justiça é dura com os pequenos delinquentes porque é mais fácil para a Magistratura proceder contra eles que se situar contra os poderes fortes”.<sup>151</sup>

Em uma perspectiva criminológica destes dados, observa-se que ocorre o fenômeno denominado “ubiquidade da delinquência”. Com esse conceito, quer se dizer que os delitos podem e são cometidos em todos os níveis da sociedade, mas gera, concomitantemente, um fenômeno onde não se pode identificar todos aqueles que cometem crimes, ou seja, a chamada cifra negra da criminalidade.<sup>152</sup> A expressão “cifra negra” refere-se aos delinquentes que evitam, ou sequer são descobertos pelos órgãos investigativos do Estado.<sup>153</sup> De maneira explicativa, trazem Muñoz e Hassemer, o desdobramento prático desta expressão, afirmando que

no todo delito cometido es perseguido, no todo delito perseguido es registrado; no todo delito registrado es averiguado por la policía; no todo delito averiguado es denunciado; la denuncia no siempre termina em juicio oral; el juicio oral no siempre termina em condena.<sup>154</sup>

Assim, estatísticas aplicadas ao contexto criminal não trazem a real situação dos crimes e das perseguições, sendo uma amostragem baixa e possivelmente falha em relação à criminalidade real. Contrasta com a ínfima quantidade de crimes processados, o relatório realizado a partir de expedientes do Núcleo de Defesa dos Direitos Humanos da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul e do Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH), no período de 2013 a 2016.<sup>155</sup> Tais dados apresentam, dentre suas conclusões, a porcentagem de 64,26% do total de denúncias de violência policial, feitas diretamente à Defensoria Pública, 19,13% registradas na delegacia de polícia e ainda, no ano de 2016, 14,08% apresentadas nas audiências

<sup>150</sup> FERRAJOLI, Luigi, 1990 apud GOMES, Luiz Flávio. **A impunidade da macrodelinquência econômica desde a perspectiva criminológica da teoria da aprendizagem** (02-30). Revista Letras Jurídicas. Nº 12. 2011. p. 12.

<sup>151</sup> FERRAJOLI, Luigi, 1990 apud GOMES, Luiz Flávio. Idem. p. 12.

<sup>152</sup> PUIG, Santiago Mir. **La Delinquencia Relacionada con el Abuso de Poder Aspectos Criminológicos** (41-50). In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) La Criminologia frente al Abuso de Poder. Editorial Universidade del País Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001. p. 44.

<sup>153</sup> ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Delitos y abuso de poder: Delitos y delincuentes fuera del alcance de la ley.** Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Caracas, 1980. p. 05.

<sup>154</sup> HASSEMER, Winfried; MUÑOZ CONDE, Francisco. Introducción a la criminología y al derecho penal. Valencia: Tirant lo blanch, 1989. p. 47. apud GOMES, Luiz Flávio. Idem. p. 36.

<sup>155</sup> CAPPELLARI, Mariana Py Muniz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Diagnóstico de Violência Policial** (CRDH/GPESC/PUCRS). Canal Ciências Criminais, Porto Alegre, setembro de 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/diagnostico-de-violencia-policial/>>. Acesso em 25 maio 2017.

de custódia.<sup>156</sup> No tocante ao tipo de violência sofrido, agressões físicas são maioria com 78,14%, enquanto o abuso de autoridade encontra-se como segundo maior incidente, com 10,39%.<sup>157</sup>

Diversas podem ser as causas que inibem as vítimas de realizar a denúncia deste tipo de crime, em especial, por serem os delitos de abuso de autoridade realizados por indivíduos em posições de poder, que gera, além do dano do próprio delito, o temor de represálias. Mas, embora haja este déficit no número de denúncias em relação aos processos, há uma naturalização da atuação violenta e abusiva, em especial dos agentes da polícia ostensiva.

Em uma pesquisa realizada no ano de 2012 pela Universidade de São Paulo (USP), de uma amostragem populacional, comparou-se que em relação ao ano de 1999, o apoio à tortura como meio de obtenção de provas pelas autoridades policiais que era de 28,8%, quando realizada novamente em 2012, aumentou preocupantemente, chegando a 47,5%.<sup>158</sup> Mais contemporaneamente, entretanto, vê-se em dados divulgados em 2014 pela Organização das Nações Unidas (ONU) de uma pesquisa produzida pela Anistia Internacional, que 19% dos entrevistados disseram concordar com a afirmação de que “a tortura pode ser necessária e aceitável para proteger o público”.<sup>159</sup> Mas em contraponto, traz também o dado de que 80% dos ouvidos têm medo de serem vítimas de tortura, caso detidos pelas autoridades policiais.<sup>160</sup>

Para poder diminuir as divergências nas informações ou a ocultação da violência nas abordagens policiais, houve em fevereiro de 2015, a implantação da audiência de custódia no Brasil. O Pacto San José da Costa Rica, o qual o Brasil ratificou em setembro de 1992, também chamado de Convenção Americana sobre

---

<sup>156</sup> CAPPELLARI, Mariana Py Muniz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Diagnóstico de Violência Policial** (CRDH/GPESC/PUCRS). Canal Ciências Criminais, Porto Alegre, setembro de 2016. Disponível em: < <https://canalcienciascriminais.com.br/diagnostico-de-violencia-policial/>>. Acesso em 25 maio 2017.

<sup>157</sup> CAPPELLARI, Mariana Py Muniz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Idem.

<sup>158</sup> VIEIRA, Sergio. **Pesquisa da USP mostra que cresce apoio da população à violência policial**. Rádio Senado, Brasília, junho de 2012. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/pesquisa-da-usp-mostra-que-cresce-apoio-da-populacao-a-violencia-policial>>. Acesso em 25 maio 2017.

<sup>159</sup> **80% dos brasileiros têm medo de tortura em prisão**. EXAME, Rio de Janeiro, maio 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/80-dos-brasileiros-tem-medo-de-tortura-em-prisao/>>. Acesso em: 25 maio 2017.

<sup>160</sup> **Levantamento divulgado pela Anistia Internacional aponta que o medo da tortura está presente entre os brasileiros**. Anistia Internacional, Rio de Janeiro, maio 2014. Disponível em: <<https://anistia.org.br/imprensa/na-midia/levantamento-divulgado-pela-anistia-internacional-aponta-que-o-medo-da-tortura-esta-presente-entre-os-brasileiros/>>. Acesso em 19 maio 2017.



Direitos Humanos (CADH), em seu artigo 7, item 5,<sup>161</sup> prevê a necessidade de apresentação da pessoa detida ou presa a um juiz ou autoridade competente. Após anos de inércia legislativa na incorporação desta norma no ordenamento pátrio e deliberado desinteresse pelos juízes na efetivação desta normativa,<sup>162</sup> houve através de manifestação do CNJ, a criação de uma Resolução de aplicação nacional em dezembro de 2015,<sup>163</sup> uniformizando o tratamento da audiência de custódia no país, nos estados que aderiram ao projeto-piloto.<sup>164</sup> Apesar das tentativas de alteração legislativa através de projetos de lei que não se efetivaram até o momento, com a aderência dos estados no projeto-piloto do CNJ e com a expansão nacional projetada pelo Ministério da Justiça,

[...] a audiência de custódia seria, a curto ou médio espaço de tempo, integrada à rotina procedimental de nossa persecução penal, pois o projeto-piloto se destinava a observar os problemas operacionais que ela poderia apresentar nesse primeiro momento de implantação, e corrigi-los paulatinamente, visando à inserção definitiva daquele instituto em âmbito nacional.<sup>165</sup>

Assim, atualmente implementada em todos os estados da federação, completando dois anos de sua aplicação em 2017, o CNJ pode mapear alguns dados e realizar algumas conclusões a partir dos casos práticos. Até março de 2017, desde a implementação em fevereiro de 2015, ocorreram 215.329 audiências de custódia,<sup>166</sup> deste total, em 10.321, o que equivale a 4,79% dos casos, houve a denúncia de violência no ato da prisão.<sup>167</sup>

<sup>161</sup> “Toda pessoa detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada pela lei a exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada dentro de um prazo razoável ou a ser posta em liberdade, sem prejuízo de que prossiga o processo. Sua liberdade pode ser condicionada a garantias que assegurem o seu comparecimento em juízo”. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em 30 maio 2017.

<sup>162</sup> ANDRADE, Mauro Fonseca; ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Audiência de custódia no processo penal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 22.

<sup>163</sup> Dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 213 de 15/12/2015**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>>. Acesso em 30 maio 2017.

<sup>164</sup> ANDRADE, Mauro Fonseca; ALFLEN, Pablo Rodrigo. *Idem*. p. 30.

<sup>165</sup> ANDRADE, Mauro Fonseca; ALFLEN, Pablo Rodrigo. *Idem*. p. 112.

<sup>166</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Dados Estatísticos / Mapa de Implantação**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia/mapa-da-implantacao-da-audiencia-de-custodia-no-brasil>>. Acesso em 30 maio 2017.

<sup>167</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Dados Estatísticos / Mapa de Implantação**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia/mapa-da-implantacao-da-audiencia-de-custodia-no-brasil>>. Acesso em 30 maio 2017.

Alguns dados, no decorrer destes dois anos, se destacaram por evidenciar a resistência da mudança da cultura jurídica das instituições brasileiras de um lado, mas por outro, o alcance positivo dos objetivos da audiência de custódia, que dentre eles, é proteger a integridade física e psíquica da pessoa presa em flagrante. No estado do Rio Grande do Sul, os dados apresentados o colocam como o estado com o maior número percentual de encarceramento, ou seja, a conversão da prisão em flagrante em prisão preventiva foi a regra, com 84,68% das audiências de custódia resultando em prisão. Enquanto o estado do Amapá protagonizou a única ocorrência de mais liberdades provisórias como consequência das audiências de custódia, com 58,33% dos casos resultando em liberdade do detido.<sup>168</sup> Pode-se retirar também, dos elementos apresentados, dados com incidência percentual de zero, ou números baixíssimos representados como zero, na denúncia de violência policial, que ocorreu somente nos estados do Amapá, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul, e em sentido oposto, com maior porcentagem de denúncias de violência policial, corroborando com os dados de processos que chegam ao judiciário de abuso de autoridade, está o estado do Amazonas, com 39% das audiências de custódia com denúncia de violência policial na prisão.<sup>169</sup>

O Instituto de Defesa do Direito de Defesa (IDDD), em análise das audiências de custódia realizadas no estado de São Paulo nos dez primeiros meses de implantação em 2015, constatou que em 45,23% das audiências do período, nada foi perguntado ao custodiado quanto à ocorrência ou não de violência pelos policiais, e ainda, em apenas 1,36% dos casos, foi o membro do Ministério Público presente na audiência quem procedeu no questionamento.<sup>170</sup> Dentre as conclusões da pesquisa, uma importante constatação quanto a presença dos policiais durante a audiência foi relatada, onde afirmam que

Outro grande problema é a presença da Polícia Militar não só durante a entrevista reservada com a defesa como também sua permanência na sala de audiências, inibindo que a pessoa custodiada conte sobre eventual violência sofrida, com medo de retaliação. Na entrevista com um dos defensores, ele mencionou que essa questão gera a impressão de que o

<sup>168</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Dados Estatísticos / Mapa de Implantação**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia/mapa-da-implantacao-da-audiencia-de-custodia-no-brasil>>. Acesso em 30 maio 2017.

<sup>169</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Dados Estatísticos / Mapa de Implantação**. Idem.

<sup>170</sup> INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. **Monitoramento das Audiências de Custódia em São Paulo pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa**. São Paulo, 2015. p. 67. Disponível em: <<http://www.iddd.org.br/index.php/2016/05/31/monitoramento-das-audiencias-de-custodia-em-sao-paulo/>>. Acesso em 15 maio 2017.

número de violência relatada é menor do que a violência praticada de fato, já que muitos pedem para não tocar no assunto na frente do juiz.<sup>171</sup>

Desta forma, apesar do grande avanço em prol dos direitos humanos e da efetivação dos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil na busca da persecução de delitos cometidos pelos agentes públicos contra os custodiados, há uma sensível dificuldade em conseguir que as denúncias cheguem aos responsáveis para averiguação, sendo os dados disponibilizados de grande ajuda para analisar a situação enfrentada, mas ainda, não refletem o número verdadeiro de ocorrências. Assim, é preciso superar a cultura punitivista enraizada na maneira em que os atores presentes em cada fase do procedimento atuam, a fim de coibir os excessos e os crimes que têm como sujeito ativo os agentes públicos, e aos poucos conscientizar as instituições e seus membros, que há importância e responsabilidade desses na limitação do poder e da força do Estado, tanto de maneira preventiva, como repressiva.

#### 4.1 PROJETOS DE LEI E A BUSCA POR MUDANÇAS NA CRIMINALIZAÇÃO DO ABUSO DE AUTORIDADE

A vigente lei que dispõem sobre o abuso de autoridade muito pouco é utilizada para a criminalização deste delito, e quando o é, traz uma pena baixíssima na seara penal limitando-se a consequências mais danosas na esfera administrativa e civil. Em 2014, começou-se a discutir a eficácia da lei de abuso de autoridade no “combate” aos delitos desta natureza, após o início da chamada “Operação Lava Jato”, que buscou, em um primeiro momento, investigar organizações criminosas lideradas por doleiros,<sup>172</sup> mas durante as investigações, evoluiu para “um imenso esquema criminoso de corrupção envolvendo a Petrobras”.<sup>173</sup>

Ocorre que, durante estas investigações, diversas pessoas detentoras de cargos eletivos foram alvos da Polícia Federal e do Ministério Público Federal. A partir do envolvimento como investigados os nomes de políticos e grandes partidos

<sup>171</sup> INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. **Monitoramento das Audiências de Custódia em São Paulo pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa**. São Paulo, 2015. p. 66. Disponível em: <<http://www.iddd.org.br/index.php/2016/05/31/monitoramento-das-audiencias-de-custodia-em-sao-paulo/>>. Acesso em 15 maio 2017.

<sup>172</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. **Entenda o caso**. Disponível em: <<http://lavajato.mpf.mp.br/entenda-o-caso>>. Acesso em: 15 maio 2017.

<sup>173</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. Idem.

nacionais, iniciaram-se os debates sobre os limites dos poderes das autoridades e como essas estavam exercendo-os durante as investigações. Com o avanço da operação, o crescente número de descoberta de envolvidos e de fatos delituosos, fez com que tomasse proporções nacionais, atingindo diversos níveis na hierarquia do poder executivo e legislativo. Mas em contrapartida, surgiram alegações, por parte das defesas de investigados, de esses eram vítimas de abusos das autoridades, dentre eles, a “divulgação de grampos telefônicos, prisões temporárias por longos períodos e conduções coercitivas sem motivo”.<sup>174</sup>

Com o início de diversas denúncias destes abusos contra uma parcela da classe política influente, em julho do ano de 2016, o senador Renan Calheiros (PMDB-AL), também denunciado nesta operação, apresentou no Senado um projeto de Lei que revoga as atuais disposições sobre os crimes de abuso de autoridade, e cria uma nova legislação com tipos penais específicos e outras disposições.<sup>175</sup> A iniciativa da criação de uma nova lei foi recebida como uma tentativa de frustrar as investigações e os processos em curso da operação, eventualmente limitando ou reduzindo as possibilidades de trabalho dos juízes e procuradores, pela possibilidade de sanção nas medidas adotadas.<sup>176</sup>

O projeto de nº 280 de 2016, do senador Renan Calheiros, trazia como justificção a necessidade de se repensar a lei de abuso de autoridade, visando “proteger os direitos e garantias fundamentais constantes na Constituição de 1988”.<sup>177</sup> Ressaltou em suas razões, o diálogo entre os poderes que culminou neste projeto, e ainda a primordialidade da mudança da cultura do “carteirada”,<sup>178</sup> explicando essa quando afirma que

É preciso acabar - de parte a parte - com a cultura do "você sabe com quem está falando?" Uma disciplina como a que consta do projeto não se assimila de uma hora para outra. Ao contrário. Veja-se: tão-só a sua premência já aponta para estágio ainda discreto de civilidade. É preciso mudar a cultura.

<sup>174</sup> LUPION, Bruno. **Uma nova lei contra o abuso de autoridade?** Um debate com os senadores Requião e Randolfe. Nexo Jornal, São Paulo, abril 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/09/Uma-nova-lei-contr-o-abuso-de-autoridade-Um-debate-com-os-senadores-Requi%C3%A3o-e-Randolfe>>. Acesso em: 15 maio 2017.

<sup>175</sup> LUPION, Bruno. Idem.

<sup>176</sup> LUPION, Bruno. Idem.

<sup>177</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 280 de 2016**. Relator Senador Renan Calheiros (PMDB-AL). Brasília, DF, 05 jul. 2016. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126377>>. Acesso em 10 abril 2017.

<sup>178</sup> Exposição por parte de uma autoridade que compõe um cargo hierárquico notável em detrimento de outros que possuem cargo de menor relevância ou civis comuns. CARTEIRADA. Dicionário inFormal, São Paulo, fevereiro 2014. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/carteirada/>>. Acesso em 15 abril 2017.

Para tanto, nos primeiros passos, uma legislação de escopo pedagógico é imprescindível, ainda que - insista-se- a sua necessidade deponha menos a favor do grau de civilidade da sociedade do que se poderia desejar.<sup>179</sup>

Enquanto presidente do Senado, Renan Calheiros tentou colocar para votação o projeto em 2016, mas, devido à pressão política, o retirou da pauta e encaminhou para a análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), com a relatoria do senador Roberto Requião (PMDB-PR).<sup>180</sup> Em contrapartida ao texto do projeto proposto, o Procurador Geral da República, Rodrigo Janot, protocolou uma versão alternativa, que buscava atender as divergências que a magistratura e os membros do ministério público se insurgiam no projeto original, cujo relator foi o senador Randolfe Rodrigues (REDE-AP), que tramitou em conjunto ao Projeto de Lei nº 280 de 2016.

Durante a reunião da CCJ, houve um recuo por parte do atual relator Roberto Requião, culminando na acolhida de alguns pontos de alteração trazidos no projeto de Randolfe, que viabilizou a redação de um projeto final único, que foi encaminhado em 26 de abril de 2017 à Câmara dos Deputados para análise.<sup>181</sup> A partir do texto final do Projeto de Lei, cabem comparações de seus dispositivos, para melhor entendimento das mudanças que propõe, em relação à lei atual (Lei 4.898/65) e ao projeto de Lei apresentado pelo Procurador Geral da República, Rodrigo Janot (Projeto de Lei nº 85 de 2017).

#### 4.1.1 Disposições Gerais do Projeto de Lei nº 280 de 2016

No art. 1º do Projeto de Lei aprovado pelo CCJ, é disposto o objetivo da lei, cujo o qual é a definição dos crimes de abuso de autoridade, e ainda, quem pode ser sujeito ativo,<sup>182</sup> o que irá repetir e detalhar no seu artigo segundo.

<sup>179</sup> BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 280 de 2016**. Relator Senador Renan Calheiros (PMDB-AL). Brasília, DF, 05 jul. 2016. Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126377>>. Acesso em 10 abril 2017.

<sup>180</sup> GARCIA, Gustavo. **Senado aprova projeto que endurece punições para abuso de autoridade**. G1, Brasília, abril 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/senado-aprova-projeto-que-endurece-punicoes-para-abuso-de-autoridade.ghtml>>. Acesso em 09 maio 2017.

<sup>181</sup> GARCIA, Gustavo. Idem.

<sup>182</sup> Art. 1º Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído.

#### 4.1.1.1 Tipificação exclusiva das condutas dolosas

O §1º do art. 1º, traz a necessidade de estar presente a “finalidade específica” no cometimento do delito, ou seja, a necessidade de demonstração do dolo na prática da ação que tenha por finalidade prejudicar outrem ou se beneficiar com a ação delituosa, ainda que obtenha benefício de cunho pessoal.<sup>183</sup> Assim, omite-se enquanto a prática culposa dos delitos previstos na lei, sendo possível extrair, da leitura literal do dispositivo, que não será fato típico o cometimento de tais crimes de forma culposa. Estes artigos são novos em relação a lei vigente, que não trazia dispositivos com tais enunciados.

#### 4.1.1.2 Inovação na redação expressa de condutas não delitivas

O §2º deste mesmo artigo, inova no tocante ao disposto na legislação vigente, trazendo expressamente o que não poderá ser considerado como crime de abuso de autoridade.<sup>184</sup> No projeto de lei com relatoria de Randolfe, o rol de “não delitos”, era mais extenso e não foram incorporadas as disposições dos incisos II e III do parágrafo único do art. 1º daquele projeto,<sup>185</sup> que previa que o exercício regular das funções dos agentes públicos e o cumprimento regular de dever, também não seriam configurados como abuso de autoridade.

### 4.1.2 Expansão do sujeito ativo nos delitos de abuso de autoridade

No art. 2º, é apresentado um amplo rol de indivíduos que podem figurar como sujeitos ativos dos delitos de abuso de autoridade.<sup>186</sup> Tal rol, pode ser entendido como

---

<sup>183</sup> § 1º As condutas descritas nesta lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem, beneficiar a si próprio ou a terceiro ou ainda por mero capricho ou satisfação pessoal.

<sup>184</sup> § 2º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura, por si só, abuso de autoridade.

<sup>185</sup> Parágrafo único. Não configura abuso de autoridade:

I - a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas, desde que fundamentada; II - o exercício regular das funções, pelos agentes políticos referidos nos incisos I a V do art. 2º, assegurada a independência funcional; III - o cumprimento regular de dever do ofício.

<sup>186</sup> Art. 2º É sujeito ativo do crime de abuso de autoridade qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, compreendendo, mas não se limitando a: I – servidores públicos e militares ou pessoas a eles equiparadas; II – membros do Poder Legislativo; III – membros

exemplificativo, pois a redação do *caput*, prevê, antes de iniciar a lista, a frase “[...] compreendendo, mas não se limitando a: [...]”. Assim, a expressa falta de limitação dos sujeitos que podem figurar como autores dos delitos, desperta o entendimento que os sujeitos elencados, apenas figuram como exemplos de possíveis agentes ativos. Ainda, no parágrafo único, é conceituada, para efeitos da lei, a expressão “funcionário público”,<sup>187</sup> abrangendo o já disposto no art. 327 do Código Penal sobre o tema,<sup>188</sup> e ainda expandindo a definição, dispondo os tipos de vínculo que o sujeito pode ter com a administração pública que o equiparam a funcionário público.

#### 4.1.3 Modificações na condição de procedibilidade da ação penal

Há uma crucial mudança proposta no Projeto de Lei nº 280 de 2016, em relação à atual legislação, referente a exclusão da necessidade de representação do ofendido como condição de procedibilidade da ação penal. O art. 12 da atual lei, dispõe sobre a necessidade de representação da vítima para que a denúncia seja proposta.<sup>189</sup>

Já no projeto de lei, o art. 3º, dispõe que os crimes previstos nesta lei são de ação penal pública incondicionada, ou seja, dispensa a representação do ofendido para que se dê início a persecução penal.<sup>190</sup>

Este dispositivo foi resultado da adoção da sugestão trazida por Rodrigo Janot no Projeto de Lei nº 85 de 2017, já que no projeto original de Renan Calheiros, repetia-se a disposição de necessidade de representação para o início da ação penal, copiando o modelo vigente.

---

do Poder Executivo; IV – membros do Poder Judiciário; V – membros do Ministério Público; VI – membros dos tribunais ou conselhos contas.

<sup>187</sup> Parágrafo único. Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no caput.

<sup>188</sup> Art. 327 - Considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública.

§ 1º - Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública

<sup>189</sup> Art. 12. A ação penal será iniciada, independentemente de inquérito policial ou justificação por denúncia do Ministério Público, instruída com a representação da vítima do abuso.

<sup>190</sup> Art. 3º Os crimes previstos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada.

#### 4.1.4 Ampliação dos efeitos da condenação penal nos crimes de abuso de autoridade

Já no artigo 4º, há a previsão dos efeitos da condenação penal. Apesar da ação penal ser pública incondicionada, o inciso primeiro do art. 4º traz a necessidade de que o ofendido requirite a fixação na sentença, de valor mínimo a título reparatório dos danos sofridos,<sup>191</sup> ou seja, deverá o membro do Ministério Público subscrito da peça acusatória, uma vez que titular da ação penal pública incondicionada, expressamente requerer a fixação do valor para que em juízo cível, seja possível a liquidação e execução desse.

Ainda, no inciso III desse mesmo artigo, há como efeito da condenação, a perda do cargo, mandato ou função pública, no caso de reincidência específica.<sup>192</sup> A criação desta condição é nova em relação à legislação atual, dispondo que somente serão acometidos deste efeito, aqueles que reincidirem na prática dos delitos de abuso de autoridade previstos nesta lei.

No parágrafo único, é reforçado tal entendimento, e ainda, condicionada a aplicação deste efeito à declaração motivada do julgador.<sup>193</sup> Há um claro conflito deste dispositivo com a norma do art. 92, inciso I do Código Penal,<sup>194</sup> onde não há condicionamento para tal efeito da sentença criminal, mas por ser norma posterior específica e mais benéfica ao acusado, a efetividade desta inovação legislativa estará assegurada, por amparo nos princípios.

Além das previsões do Código Penal em seu art. 43 das penas restritivas de direitos, inova o projeto, trazendo em seu art. 5º, a possibilidade de aplicação pelo julgador de três outras, que poderão ser utilizadas de maneira autônoma ou cumulativa entre si.<sup>195</sup> Do artigo 6º ao 8º do projeto de lei, são revistas as sanções de

---

<sup>191</sup> Art. 4º São efeitos da condenação: I – tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos; [...]

<sup>192</sup> [...] III – a perda do cargo, do mandato ou da função pública, no caso de reincidência em crime de abuso de autoridade.

<sup>193</sup> Parágrafo único. Os efeitos previstos nos incisos II e III deverão ser declarados motivadamente na sentença, exigindo-se, em ambos os casos, a reincidência em crime de abuso de autoridade.

<sup>194</sup> Art. 92 - São também efeitos da condenação: I - a perda de cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública; b) quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo superior a 4 (quatro) anos nos demais casos.

<sup>195</sup> Art. 5º As penas restritivas de direitos substitutivas das privativas de liberdade previstas nesta Lei são: I – prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas; II – suspensão do exercício do



natureza civil e administrativa pelos fatos descritos na lei como crime. Na lei em vigor, coincidentemente, a partir do art. 6 também está disposto o regramento sobre as sanções administrativas e civis. A diferença entre estas disposições é que no projeto, exclui-se a previsão das modalidades em que se dará a sanção administrativa, hoje prevista no §1º do art. 6º da lei. O projeto deixa a aplicação desta sanção a cabo da autoridade competente, conforme o parágrafo único do art. 6º.<sup>196</sup>

Ainda, é retirada no projeto, a limitação monetária dos danos cíveis, que está prevista no §2º do art. 6º, e também as disposições de como será aplicada a pena, que estão no §3º. A disposição sobre a autonomia das penas criminais, civis e administrativas, continuou no projeto, no art. 7,<sup>197</sup> e está na lei no §4º do art. 6º. Os artigos 7º e 8º da lei em vigência, não possuem correspondência no projeto em tramitação, uma vez que se referem ao procedimento de aplicação das sanções administrativas, o que o projeto se omite e deixa à responsabilidade de cada autoridade competente. Por fim, o projeto traz no art. 8º, a hipótese de coisa julgada que a sentença penal fará nas outras searas, quando fundamentada nas hipóteses de causas de exclusão da ilicitude previstas no Código Penal transcritas no corpo do artigo.<sup>198</sup>

#### **4.1.5 Propostas de crimes em espécie de Abuso de Autoridade no Projeto de Lei nº 280 de 2016**

Do art. 9º ao art. 38 estão previstos os delitos que são considerados como de abuso de autoridade. Na atual lei, os crimes são de tipo aberto, ou seja, não é descrita objetivamente uma conduta delitativa, apenas são trazidos nos art. 3º e 4º um rol do que

---

cargo, da função ou do mandato, pelo prazo de 1 (um) a 6 (seis) meses, com perda dos vencimentos e das vantagens; III – proibição de exercer funções de natureza policial ou militar no município em que houver sido praticado o crime e naquele em que residir e trabalhar a vítima, pelo prazo de 1 (um) a 3 (três) anos. Parágrafo único. As penas restritivas de direito podem ser aplicadas autônoma ou cumulativamente.

<sup>196</sup> Art. 6º As penas previstas nesta Lei serão aplicadas independentemente das sanções de natureza civil ou administrativa porventura cabíveis. Parágrafo único. As notícias de crime previsto nesta lei, se descreverem eventual falta funcional, serão informadas à autoridade competente com vistas à apuração.

<sup>197</sup> Art. 7º As responsabilidades civil e administrativa são independentes da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato ou sobre quem seja seu autor, quando estas questões tenham sido decididas no juízo criminal.

<sup>198</sup> Art. 8º Faz coisa julgada em âmbito cível, assim como no administrativo-disciplinar, a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito.

será considerado abuso de autoridade. No art. 3º, são considerados crimes de abuso de autoridade, a violação genérica dos direitos fundamentais, que hoje estão previstos no art. 5º da Constituição Federal, correspondem aos incisos, XV, XI, XII, VI, XVII, XVI, IX e XIV, e *caput*, do art. 144 e do art. 14. Já no art. 4º, são mais específicas as atuações do agente público que são passíveis de punição, sendo ambos artigos puníveis com a pena de detenção de dez dias a seis meses, conforme o §3º, alínea “b” do art. 6º da legislação atual.

#### 4.1.5.1 Delito de decretação de medida de privação da liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais

No projeto de lei em tramitação, o art. 9º,<sup>199</sup> corresponde ao artigo 4º, alínea “a”, da Lei 4.898/65,<sup>200</sup> nos mesmos termos. Já no parágrafo único deste dispositivo, são listadas as demais ações que as autoridades poderão exercer que incorrerão nas mesmas penas.<sup>201</sup> As ações ali descritas, por se tratarem de conteúdo exclusivamente jurídico e técnico, serão possivelmente alvo de debates e discussões, pela violação à autonomia de juiz ao analisar o caso concreto e dar fundamentadamente sua motivação.

#### 4.1.5.2 Delito de decretação da condução coercitiva de testemunha ou investigado manifestamente descabida ou sem prévia intimação de comparecimento ao juízo

Já o art. 10, traz o delito de decretação da condução coercitiva sem intimação previa para comparecimento em juízo,<sup>202</sup> nas hipóteses de testemunha (art. 218 do Código de Processo Penal)<sup>203</sup> e de investigado (art. 260, *caput* do Código de Processo

<sup>199</sup> Art. 9º Decretar medida de privação da liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais: [...].

<sup>200</sup> Art. 4º Constitui também abuso de autoridade: a) ordenar ou executar medida privativa da liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder; [...].

<sup>201</sup> Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas a autoridade judiciária que, dentro de prazo razoável, deixar de: I – relaxar a prisão manifestamente ilegal; II – substituir a prisão preventiva por medida cautelar diversa ou conceder liberdade provisória, quando manifestamente cabível; III – deferir liminar ou ordem de habeas corpus, quando manifestamente cabível.

<sup>202</sup> Art. 10. Decretar a condução coercitiva de testemunha ou investigado manifestamente descabida ou sem prévia intimação de comparecimento ao juízo.

<sup>203</sup> Art. 218. Se, regularmente intimada, a testemunha deixar de comparecer sem motivo justificado, o juiz poderá requisitar à autoridade policial a sua apresentação ou determinar seja conduzida por oficial de justiça, que poderá solicitar o auxílio da força pública.

Penal)<sup>204</sup>, crime sem correspondência na legislação em vigor. Nas ações correspondentes previstas no parágrafo único, inclui-se o delito já em vigor na alínea “d” do art. 4º,<sup>205</sup> e na alínea “a” do art. 3º.<sup>206</sup>

4.1.5.3 Delito de execução da captura, prisão ou busca e apreensão de pessoa que não esteja em situação de flagrante delito ou sem ordem escrita de autoridade judiciária

No art. 11 do projeto, há o delito de realizar prisão sem a situação de flagrância ou sem ordem escrita da autoridade judicial.<sup>207</sup> Está descrita uma hipótese de flagrante ilegal, que além de culminar no relaxamento da prisão, irá impor a penalidade criminal ao agente público.

4.1.5.4 Delito de deixar injustificadamente de comunicar prisão em flagrante à autoridade judiciária no prazo legal

O artigo 12, retrata crime com previsão na lei atual, no art. 4º, alínea “c”,<sup>208</sup> onde tipifica a hipótese de falta de comunicação à autoridade judicial da prisão em flagrante.<sup>209</sup> No parágrafo único, traz também as hipóteses que se equivalem a pena do *caput*, que se referem ao procedimento que deve ser seguido quando de uma prisão em

---

<sup>204</sup> Art. 260. Se o acusado não atender à intimação para o interrogatório, reconhecimento ou qualquer outro ato que, sem ele, não possa ser realizado, a autoridade poderá mandar conduzi-lo à sua presença.

<sup>205</sup> [...] d) deixar o Juiz de ordenar o relaxamento de prisão ou detenção ilegal que lhe seja comunicada; [...].

<sup>206</sup> Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado: a) à liberdade de locomoção; [...].

<sup>207</sup> Art. 11. Executar a captura, prisão ou busca e apreensão de pessoa que não esteja em situação de flagrante delito ou sem ordem escrita de autoridade judiciária, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei, ou de condenado ou internado fugitivo.

<sup>208</sup> [...] c) deixar de comunicar, imediatamente, ao juiz competente a prisão ou detenção de qualquer pessoa;

<sup>209</sup> Art. 12. Deixar injustificadamente de comunicar prisão em flagrante à autoridade judiciária no prazo legal.

flagrante (incisos II e III) e relativas à prisão (I e IV),<sup>210</sup> com equivalência do inciso IV com a alínea “i” do art. 4º da atual lei.<sup>211</sup>

4.1.5.5 Delito de constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência

É possível ler no art. 13, um rol mais extenso daquilo que já está previsto na lei 4.898/65, na alínea “b” do art. 4º,<sup>212</sup> que inclui, além do crime de submissão ao vexame e constrangimento, a criminalização da exibição do corpo do preso e a produção de prova contra si mesmo.<sup>213</sup> Podendo ser depreendido da leitura deste artigo, a violação à incolumidade do detido, que possui previsão no art. 3º, alínea “i” da lei vigente.<sup>214</sup>

4.1.5.6 Delito de fotografar ou filmar, permitir que fotografem ou filmem, divulgar ou publicar filme ou filmagem de preso, internado, investigado, indiciado ou vítima, sem seu consentimento ou com autorização obtida mediante constrangimento ilegal, com o intuito de expor a pessoa a vexame ou à execração pública

Já o artigo 14, traz uma inovação criminalizando a divulgação de imagens de pessoas detidas sem o seu consentimento ou sob coação.<sup>215</sup> Excepcionando as

---

<sup>210</sup> Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem: I – deixa de comunicar, imediatamente, a execução de prisão temporária ou preventiva à autoridade judiciária que a decretou; II – deixa de comunicar, imediatamente, a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontra à sua família ou à pessoa por ele indicada; III – deixa de entregar ao preso, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a nota de culpa, assinada pela autoridade, com o motivo da prisão e os nomes do condutor e das testemunhas; IV – prolonga a execução de pena privativa de liberdade, de prisão temporária, de prisão preventiva, de medida de segurança ou de internação, deixando, sem motivo justo e excepcionalíssimo, de executar o alvará de soltura imediatamente após recebido, ou de promover a soltura do preso, quando esgotado o prazo judicial ou legal.

<sup>211</sup> [...] i) prolongar a execução de prisão temporária, de pena ou de medida de segurança, deixando de expedir em tempo oportuno ou de cumprir imediatamente ordem de liberdade.

<sup>212</sup> [...] b) submeter pessoa sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei;

<sup>213</sup> Art. 13. Constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência, a: I – exhibir-se ou ter seu corpo ou parte dele exibido à curiosidade pública; II – submeter-se a situação vexatória ou a constrangimento não autorizado em lei; III – produzir prova contra si mesmo ou contra terceiro.

<sup>214</sup> Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado: [...] i) à incolumidade física do indivíduo;

<sup>215</sup> Art. 14. Fotografar ou filmar, permitir que fotografem ou filmem, divulgar ou publicar filme ou filmagem de preso, internado, investigado, indiciado ou vítima, sem seu consentimento ou com autorização obtida mediante constrangimento ilegal, com o intuito de expor a pessoa a vexame ou à execração pública.

imagens para produzir prova em investigação criminal ou processo penal e para fins de documentar as condições do estabelecimento penal, no parágrafo único.<sup>216</sup>

4.1.5.7 Delito de constrangimento a depor, sob ameaça de prisão, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo ou resguardar sigilo

No artigo 15, há a criminalização do constrangimento ao depoimento de pessoas que possuam sigilo profissional, como à título de exemplo, padres e advogados, sob a ameaça de prisão.<sup>217</sup> Ainda, no parágrafo único, nas mesmas penas incorrerão aqueles que prosseguirem com o interrogatório sem observar o direito ao silêncio ou sem a presença de advogado quando solicitada essa.<sup>218</sup>

4.1.5.8 Delito de submissão do preso, internado ou apreendido ao uso de algemas ou ao de qualquer outro objeto que lhe restrinja o movimento dos membros, quando manifestamente não houver resistência à prisão, ameaça de fuga ou risco à integridade física do próprio preso, da autoridade ou de terceiro

No art. 17, há o delito relacionado à infração do disposto na Súmula Vinculante 11 do STF,<sup>219</sup> relativo ao uso de algemas ou outros objetos para imobilização do indivíduo, quando este não resiste a prisão ou não oferece ameaça.<sup>220</sup> Seu parágrafo

---

<sup>216</sup> Parágrafo único. Não haverá crime se o intuito da fotografia ou filmagem for o de produzir prova em investigação criminal ou processo penal ou o de documentar as condições do estabelecimento penal.

<sup>217</sup> Art. 15. Constrange a depor, sob ameaça de prisão, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo ou resguardar sigilo.

<sup>218</sup> Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem prossegue com o interrogatório de quem decidiu exercer o direito ao silêncio ou o de quem optou por ser assistido por advogado ou defensor público, sem a presença do seu patrono.

<sup>219</sup> Só é lícito o uso de algemas em casos de resistência e de fundado receio de fuga ou de perigo à integridade física própria ou alheia, por parte do preso ou de terceiros, justificada a excepcionalidade por escrito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade e de nulidade da prisão ou do ato processual a que se refere, sem prejuízo da responsabilidade civil do Estado. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 11**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1220>>. Acesso em: 10 maio 2017.

<sup>220</sup> Art. 17. Submeter o preso, internado ou apreendido ao uso de algemas ou ao de qualquer outro objeto que lhe restrinja o movimento dos membros, quando manifestamente não houver resistência à prisão, ameaça de fuga ou risco à integridade física do próprio preso, da autoridade ou de terceiro: [...].

único, prevê a aplicação em dobro da pena, no caso de menores, mulher em estado gravídico, ou quando ocorra dentro de um estabelecimento prisional.<sup>221</sup>

#### 4.1.5.9 Delito de submissão do preso a interrogatório policial durante o período de repouso noturno

No art. 18 há uma inovação também, criminalizando a conduta de submeter o detido à interrogatório no período noturno, ressalvando a prisão em flagrante ou quando ocorra o interrogatório com a presença de defensor.<sup>222</sup>

#### 4.1.5.10 Delito de impedimento ou retardamento injustificado do envio de pleito de preso à autoridade judiciária competente para a apreciação da legalidade de sua prisão ou das circunstâncias de sua custódia

Já no art. 19, *caput*, há a conduta de retardar o envio, para a autoridade competente dos documentos relativos a análise de legalidade da prisão realizada.<sup>223</sup>

#### 4.1.5.11 Delito de impedimento sem justa causa da entrevista pessoal e reservada do preso com seu advogado

No artigo 20, é criminalizada a conduta de impedir a entrevista do preso com seu advogado.<sup>224</sup> Inclusive, conforme o parágrafo único, a entrevista prévia à audiência e a comunicação entre eles durante essa.<sup>225</sup>

---

<sup>221</sup> Parágrafo único. A pena é aplicada em dobro se: I – o internado tem menos de dezoito anos de idade; II – a presa, internada ou apreendida estiver grávida no momento da prisão ou apreensão, com gravidez demonstrada por evidência ou informação; III – o fato ocorrer em penitenciária.

<sup>222</sup> Art. 18. Submeter o preso a interrogatório policial durante o período de repouso noturno, salvo se capturado em flagrante delito ou se ele, devidamente assistido, consentir em prestar declarações: [...].

<sup>223</sup> Art. 19. Impedir ou retardar, injustificadamente, o envio de pleito de preso à autoridade judiciária competente para a apreciação da legalidade de sua prisão ou das circunstâncias de sua custódia:

[...].

<sup>224</sup> Art. 20. Impedir, sem justa causa, a entrevista pessoal e reservada do preso com seu advogado:

[...].

<sup>225</sup> Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem impede o preso, o réu solto ou o investigado de entrevistar-se pessoal e reservadamente com seu advogado ou defensor, por prazo razoável, antes de audiência judicial, e de sentar-se ao seu lado e com ele comunicar-se durante a audiência, salvo no curso dos interrogatórios ou no caso de audiência realizada por videoconferência.

#### 4.1.5.12 Delito de manter presos de ambos os sexos na mesma cela ou espaço de confinamento

No artigo 21, é criminalizada a hipótese de serem mantidas presas pessoas de sexos diferentes em uma mesma cela ou espaço.<sup>226</sup> Incurrendo nas mesmas penas, quando ocorrer com menores em ambiente com maiores ou inadequados.<sup>227</sup>

#### 4.1.5.13 Delito de invasão clandestina ou à revelia da vontade do ocupante, o imóvel alheio ou suas dependências, assim como nele permanecer nas mesmas condições, sem determinação judicial ou fora das condições estabelecidas em lei

No artigo 22 está previsto o crime de invasão de domicílio pela autoridade, quando à revelia daquele a quem pertença o imóvel,<sup>228</sup> criminalizando ainda, o ingresso no período noturno, que traz expressamente como compreendido das 21 às 05 horas da manhã.<sup>229</sup>

Esse artigo, corresponde a vedação de já prevista no art. 3º, alínea “b” da lei de abuso de autoridade em vigor.<sup>230</sup>

#### 4.1.5.14 Delito de inovação artificiosa no curso de diligência de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de eximir-se de responsabilidade ou de responsabilizar criminalmente alguém ou agravar-lhe a responsabilidade

O art. 23 do projeto, dispõe sobre a hipótese do responsável pela diligência, investigação ou processo, inovar nesse, a fim de eximir de responsabilidade alguém

<sup>226</sup> Art. 21. Manter presos de ambos os sexos na mesma cela ou espaço de confinamento: [...].

<sup>227</sup> Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem mantém, na mesma cela, criança ou adolescente na companhia de maior de idade ou em ambiente inadequado, observado o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

<sup>228</sup> Art. 22. Invadir ou adentrar, clandestina, astuciosamente ou à revelia da vontade do ocupante, o imóvel alheio ou suas dependências, assim como nele permanecer nas mesmas condições, sem determinação judicial ou fora das condições estabelecidas em lei;

<sup>229</sup> § 1º Incorre nas mesmas penas quem, na forma prevista no caput: [...] III – cumpre mandado de busca e apreensão domiciliar após as 21 horas ou antes das 5 horas.

<sup>230</sup> Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado: [...] b) à inviolabilidade do domicílio;

em particular, ou agravar a sua responsabilidade, alterando os lugares, coisas ou pessoas.<sup>231</sup>

4.1.5.15 Delito de indução ou instigação à pessoa a praticar infração penal com o fim de capturá-lo em flagrante delito, fora das hipóteses previstas em lei

No art. 26, é retratada a hipótese do flagrante forjado, onde criminaliza a indução da prática da infração penal,<sup>232</sup> aumentada a pena no caso da vítima ser pega em flagrante,<sup>233</sup> trazendo as exceções expressas no §2º, do flagrante esperado retardado, prorrogado ou diferido.<sup>234</sup>

4.1.5.16 Delito de divulgação de gravação ou trecho de gravação sem relação com a prova que se pretenda produzir, expondo a intimidade ou a vida privada, ou ferindo honra ou a imagem do investigado ou acusado

O art. 28 vem, em um momento em que esta prática está em voga nas investigações brasileiras, criminalizar a divulgação de gravação ou trecho que exponha a intimidade de alguém, ferindo a privacidade do investigado ou acusado.<sup>235</sup>

Ou seja, essa disposição exclui a tipificação neste delito quando atinge terceiros, sendo somente crime quando envolver sujeitos da investigação ou do processo.

4.1.5.17 Delito de negação ao interessado, seu defensor ou advogado acesso aos autos de investigação preliminar, ao termo circunstanciado, ao inquérito ou a qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, assim como impedir a obtenção de cópias

---

<sup>231</sup> Art. 23. Inovar artificialmente, no curso de diligência, de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de eximir-se de responsabilidade ou de responsabilizar criminalmente alguém ou agravar-lhe a responsabilidade: [...].

<sup>232</sup> Art. 26. Induzir ou instigar pessoa a praticar infração penal com o fim de capturá-lo em flagrante delito, fora das hipóteses previstas em lei: [...].

<sup>233</sup> § 1º Se a vítima é capturada em flagrante delito, a pena é de detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

<sup>234</sup> § 2º Não configuram crime as situações de flagrante esperado, retardado, prorrogado ou diferido.

<sup>235</sup> Art. 28. Divulgar gravação ou trecho de gravação sem relação com a prova que se pretenda produzir, expondo a intimidade ou a vida privada, ou ferindo honra ou a imagem do investigado ou acusado: [...].



No art. 32 busca-se proteger o já garantido pela Súmula Vinculante 14,<sup>236</sup> estendendo aos demais procedimentos investigatórios de outras naturezas além da criminal.<sup>237</sup>

4.1.5.18 Delito em que se coíbe ou dificulta ou, por qualquer meio, impede, sem justa causa, a reunião, a associação ou o agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo

Por fim, o art. 35 corresponde ao já disposto no art. 3º, alíneas “f” e “h”,<sup>238</sup> quando tipifica a conduta de dificultar ou impedir reunião ou associação com fins legítimos.<sup>239</sup>

#### 4.1.6 Aspectos processuais e procedimentais nos delitos de abuso de autoridade

Os artigos não citados entre o 9º e o 38º, não trouxeram correspondência à lei em vigor, e são inovações de tipos penais que não promovem maiores possibilidades de análise além de sua leitura literal. Ainda cabe pontuar que os crimes previstos nos artigos 12, 14, 16, 17, *caput*, 18, 20, 26, *caput*, 27, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 37 e 38, serão processados no Juizado Especial Criminal (JECRIM), quando cometidos singularmente, pelas penas previstas em abstrato no tipo não superarem 2 (dois) anos, conforme disposto no art. 61 da Lei 9.099/95.<sup>240</sup> Enquanto os demais artigos, 9º, 10, 11, 13, 15, 17, parágrafo único, 19, 21, 22, 23, 24, 25, 26, §1º, 28, 30 e 36,

<sup>236</sup> É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 14**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230>>. Acesso em: 10 maio 2017.

<sup>237</sup> Art. 32. Negar ao interessado, seu defensor ou advogado acesso aos autos de investigação preliminar, ao termo circunstanciado, ao inquérito ou a qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, assim como impedir a obtenção de cópias, ressalvadas as peças relativas a diligências em curso ou que indiquem a realização de diligências futuras, cujo sigilo seja imprescindível: [...].

<sup>238</sup> Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado: [...] f) à liberdade de associação; [...] h) ao direito de reunião;

<sup>239</sup> Art. 35. Coibir, dificultar ou, por qualquer meio, impedir, sem justa causa, a reunião, a associação ou o agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo: [...].

<sup>240</sup> Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

seguirão os procedimentos do Código de Processo Penal, uma vez que todos possuem pena de detenção de 1 (um) a 4 (quatro) anos.

No art. 39, o projeto propõe a revogação do procedimento específico que traz a Lei 4.898/65 nos artigos 13 a 38 para o processamento dos delitos de abuso de autoridade, e prevê o julgamento conforme as disposições do Código de Processo Penal e da Lei 9.099/95. Na proposta do Procurador da República, o art. 37 excluía o procedimento da Lei 9.099/95 pela expressa disposição da obrigatoriedade do procedimento comum.<sup>241</sup>

#### **4.1.7 Proposições de alterações legislativas e comparativos entre os Projetos nº 280 de 2016 e nº 85 de 2017**

Por fim, no art. 40, o projeto prevê a alteração e inclusão de artigos em outros dispositivos legais, como na Lei 7.960/89, da prisão temporária; na lei de interceptações telefônicas, Lei 9.296/96, onde altera o crime lá previsto, incluindo a criminalização pelas mesmas penas no caso de autoridade que executa interceptação com objetivo não descrito em lei.<sup>242</sup>

Ademais, adiciona um artigo ao Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), onde prevê que o efeito da condenação, disposto no art. 92, I do Código Penal, somente incidirá nos servidores públicos que cometerem crimes desta lei, no caso de reincidência.<sup>243</sup> Da leitura da proposta de inclusão é possível extrair que refere-se a reincidência específica, uma vez que a reincidência genérica sequer é atualmente condição para este efeito, sendo previsível a intenção legislativa em

---

<sup>241</sup> Art. 37. O processo e julgamento dos delitos previstos nesta lei obedecerá ao processo comum, estabelecido no Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal.

<sup>242</sup> Art. 40. O art. 2º da Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, passa a vigor com a seguinte redação: “Art. 2º .... § 4º-A. O mandado de prisão conterà necessariamente o período de duração da prisão temporária estabelecido no art. 2º, bem como o dia em que o preso deverá ser libertado. ... §7º Decorrido o prazo contido no mandado de prisão, a autoridade responsável pela custódia deverá, independentemente de nova ordem da autoridade judicial, pôr imediatamente o preso em liberdade, salvo se já tiver sido comunicada da prorrogação da prisão temporária ou da decretação da prisão preventiva. § 8º Para o cômputo do prazo de prisão temporária, inclui-se o dia do cumprimento do mandado de prisão”.

<sup>243</sup> [...] Art. 42. A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 244-C: “Art. 244-C. Para os crimes previstos nesta Lei, praticados por servidores públicos com abuso de autoridade, o efeito da condenação previsto no artigo 92, inciso I, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), somente incidirá em caso de reincidência. Parágrafo único. A perda do cargo, do mandato ou da função, nesse caso, independerá da pena aplicada na reincidência” [...].

mencionar a reincidência específica nos delitos desta lei ou do abuso de autoridade, pela anterior menção no art. 4º, inciso III, do projeto.

Por fim, no mesmo dispositivo, acrescenta ao Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil, o delito de violação de direito ou prerrogativa de advogado e sua respectiva pena. Como último artigo, prévio ao do início de sua vigência, revoga o aumento de pena previsto na invasão de domicílio com abuso de autoridade e todas as disposições atinentes ao crime de exercício arbitrário ou abuso de poder, ambos previstos no Código Penal.<sup>244</sup>

Uma disposição prevista no art. 39 do projeto de relatoria do Senador Randolfe, previa causas de aumento de pena aplicadas a todos os tipos penais ali descritos, já conhecidos do Código Penal, como idosos e crianças, mas inovava quando trazia o aumento pelo cometimento do delito com a motivação de preconceito de gênero e de orientação sexual.<sup>245</sup> Tal artigo não foi replicado no projeto de Lei nº 280 de 2016, que seguiu seu trâmite legislativo sem causas de aumento de pena de nenhum tipo.

#### **4.1.8 Controvérsias na tramitação do Projeto de Lei nº 280 de 2016**

Cumprido ressaltar que atualmente (maio de 2017), o projeto somente foi submetido à votação na Câmara dos Deputados, que poderá ainda alterá-lo, hipótese em que, voltará ao Senado. Caso seja mantido o texto sem alterações, será enviado da Câmara, para a sanção presidencial. Antes da aprovação na CCJ, foi impetrado perante o Supremo Tribunal Federal, um mandado de segurança pelo deputado federal Delegado Francischini (Solidariedade-PR), com a finalidade de barrar a tramitação dos projetos nº 280 de 2016 e nº 85 de 2017. Alegava na inicial, ser o texto “um atentado contra a democracia, afronta a separação dos poderes e é inconstitucional porque criminaliza a interpretação das sentenças judiciais, as denúncias e os indiciamentos criminais”.<sup>246</sup> Mas, na análise do relator, o ministro Luís Roberto Barroso, não existe nos projetos nenhum vício que autorizasse a intervenção

<sup>244</sup> Art. 44. Revogam-se a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, o § 2º do art. 150 e o art. 350, ambos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

<sup>245</sup> Art. 39. As penas desta lei são aumentadas de um terço até a metade se o crime for cometido contra criança, adolescente, pessoa idosa ou com deficiência, ou em situação de vulnerabilidade, ou por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião, origem, gênero e orientação sexual.

<sup>246</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 34.767 DF**. Relator: Roberto Barroso. Brasília, 26 de abril de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5176060>>. Acesso em 06 maio 2017.

do STF no processo legislativo, negando o pedido liminar de suspensão da tramitação destes projetos.<sup>247</sup>

Por fim, os juristas manifestaram-se de diversas formas quanto ao apoio ou não ao Projeto de Lei e suas futuras modificações na forma de criminalização do abuso de autoridade. Em uma visão contrária ao Projeto, Abrão expõe veemente repúdio as modificações pretendidas, quando afirma que

Não bastasse a completa desfiguração de emenda popular das 10 Medidas Anticorrupção, com 2 milhões de assinaturas, discute-se no Parlamento formas de intimidação, ameaça e reinterpretção da norma penal para que delegados, promotores e juizes não se sintam encorajados, mas sim amedrontados, por qualquer perspectiva de enquadramento no Projeto de Lei encaminhado pelo Senado, a ser votado. Os argumentos parlamentares inconsistentes se hospedam na existência protetiva do espírito corporativo para manter firme a posição de um suposto abuso de autoridade, sempre que a interpretação do caso concreto estiver distante de precedentes ou não se amparar em jurisprudência dominante, mediante conceitos vagos e abstratos, o que somente arrefeceria toda e qualquer possibilidade de um combate sem trégua contra a famigerada corrupção.<sup>248</sup>

Ainda, aduz que o momento político atual, faz com que a propositura do projeto, venha a engessar ou amordaçar os membros do Ministério Público nas investigações em curso, principalmente àquela referente à “Operação Lava Jato”.<sup>249</sup> Contrapõe o pensamento do jurista, apoiando a necessidade da mudança na lei e na maneira de tipificação dos crimes de abuso de autoridade, Fortini, quando expõe que

Ainda que vozes possam reverberar a coincidência da proposta diante dos retumbantes impactos da operação “lava jato”, parece-nos indiscutível a necessidade de aperfeiçoarmos a República em sua integralidade, não ignorando as práticas nem sempre merecedoras de encômios, oriundas daqueles cuja missão essencial é o controle sobre atitudes alheias.<sup>250</sup>

Assim, relata que não podem ser desprezados os desacatos que as autoridades cometem no exercício de suas atividades, e aponta a excelente oportunidade e vitalidade da revisão desta temática, uma vez que a “Constituição não santifica ou endeusa qualquer dos agentes públicos”.<sup>251</sup> Apesar das conflitantes

<sup>247</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Idem.

<sup>248</sup> ABRÃO. Carlos Henrique. **Mudança no abuso de autoridade não pode ir contra interesses da sociedade**. Consultor Jurídico, abril de 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-09/mudanca-abuso-autoridade-nao-ir-vontade-social>>. Acesso em 01 de junho de 2017.

<sup>249</sup> ABRÃO. Carlos Henrique. Idem.

<sup>250</sup> FORTINI, Cristiana. **Novo marco legal sobre abuso de autoridade é mais do que oportuno**. Consultor Jurídico, abril de 2017. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-abr-20/interesse-publico-marco-legal-abuso-autoridade-oportuno>. Acesso em 01 de junho de 2017.

<sup>251</sup> FORTINI, Cristiana. Idem.

opiniões sobre o tema, a discussão ainda não encontra-se encerrada, visto que o processo legislativo ainda precisa completar fases até a vigência e aplicação efetiva da nova lei.

Da análise do Projeto de Lei, das comparações e das opiniões sobre o tema, é possível afirmar que de fato trata-se de um tópico controverso e que mexe com diversos interesses de classes políticas e instituições de grande poder na República. Assim, o debate será longo e antagônico pela busca da modificação de um crime que está estagnado há 52 anos e que buscam modifica-lo em um dos momentos, pós regime militar, mais conturbados da democracia brasileira.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como analisado durante o desenvolvimento do trabalho, o autoritarismo fez-se presente nos Estados, desde as primórdias organizações hierárquicas, e ainda hoje traveste-se nos Estados democráticos atuais, pelos teores das medidas e políticas adotadas. A mudança na relação do Estado com o indivíduo evoluiu ao longo dos séculos, não pacificamente, como visto, mas a custo de muitas revoluções e lutas.

Desde as revoluções burguesas até o fascismo, os diversos abusos cometidos pelo Estado, não puderam mais ser vistos como atitudes naturais daqueles que detinham o poder, necessitando ativamente uma punição ao Estado de forma a conceder um caráter preventivo pela possibilidade da sanção, e repressivo, na eventualidade do processamento.

No tocante às teorias criminológicas, a adoção como sujeito passivo do delito somente aqueles pertencentes as classes menos favorecidas e que nunca chegariam ao poder, foi e ainda é sintomático de uma sociedade estruturada na detenção do poder por uma maioria privilegiada em sua posição social. Apesar das tentativas de criminalização dos delitos que envolvam abusos de poder ou até os demais delitos chamados do “colarinho branco”, sabe-se da dificuldade e pouca aparição destes nas estatísticas oficiais, uma vez que de difícil persecução e obtenção de provas, justamente pela favorável posição e condições de manter inerte o sistema ou se esquivar desse.

Ultrapassada a contextualização histórica, importante ressaltar como no Brasil ocorreram e ainda ocorrem divergências a respeito da temática. Enquanto estabelecido o regime militar, mesmo que expressamente nas legislações da época a vedação aos abusos, esses eram os mais comuns e frequentes, instaurado como uma forma de atuação, principalmente no tocante à repressão criminal, que perdura até os dias de hoje.

Os dados recentes do Conselho Nacional de Justiça, demonstram a baixa procura pela persecução criminal nos delitos de abuso de autoridade. A descrença nas instituições jurídicas, chega ao nível de impunidade pela simples crença da inércia ou ineficácia dos institutos ali postos. Ora, não nega-se que uma legislação com meio século de existência não esteja ultrapassada, mas operacionado-se o direito, vê-se a opção de punição somente quando algo “grave” aconteça. Ou seja, deve ocorrer uma

lesão, um homicídio, tortura, cerceamento de liberdade, para que sejam os responsáveis processados, uma vez que a denúncia pelo abuso de autoridade, leva somente ao procedimento do Juizado Especial Criminal, que sabe-se que não há, via de regra, condenações ao cárcere, culminando no máximo ao funcionário público, na perda do seu cargo como medida mais extrema.

A (in)segurança pública faz com que os cidadãos vejam seus direitos infringidos, consciente e inconscientemente reforçando o Estado policaresco instaurado e legitimando as formas de atuação de todas as autoridades envolvidas neste processo. Dada a pressão social nos diversos órgãos públicos, a impunidade e falta de efetivas ações que resultem em mudanças, além de atos paliativos aos crescentes números no encarceramento, não se vê concretamente resultados à crise instaurada nas instituições brasileiras.

Com isso em mente, as operações policiais instauradas nos últimos anos que atingiram, diversamente ao comum, a classe política e executiva do Brasil, fez com que se repensasse o modo que se pune o Estado. Ironicamente, estão sendo “perseguidos” aqueles que dele fazem parte e dele se aproveitam. Enquanto há anos debate-se nos chamados “crimes de rua” ou de “colarinho azul” o uso excessivo da força e o posicionamento do judiciário na persecução destes delitos.

Assim, o que pode ser concluído é que não há solução imediata para este problema, uma vez que a mudança na cultura das instituições é o mínimo necessário para o início de um procedimento humanitário, que faça com que quem detenha o poder, repense na sua responsabilidade social àqueles que dele dependem. O direito penal neste caso não se demonstra a resposta adequada ao tratamento dessas questões, uma vez que a criação de diversos novos tipos penais, que também serão processados pelo JECRIM, e que apenas impõem efeitos mais gravosos na reincidência (!), apenas fomentam os holofotes daqueles que hoje se debruçam em apoiar ou rechaçar o projeto de lei. Mas para a clientela habitual do sistema, e até os demais cidadãos comuns suscetíveis aos abusos do Estado, não haverá modificações, e continuará vigente o pensamento da constante e imutável impunidade do Estado.

## REFERÊNCIAS

- ABRÃO, Carlos Henrique. **Mudança no abuso de autoridade não pode ir contra interesses da sociedade**. Consultor Jurídico, abril de 2017. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-09/mudanca-abuso-autoridade-nao-ir-vontade-social>>. Acesso em 01 de junho de 2017.
- ANDRADE, Mauro Fonseca; ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Audiência de custódia no processo penal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo: Anti-semitismo, Imperialismo e Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.
- \_\_\_\_\_. **Eichmann em Jerusalém**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- ARNS, Dom Paulo Evaristo. **Brasil: nunca mais**. Tomo I. Petrópolis: Vozes, 1987.
- \_\_\_\_\_. **Brasil: nunca mais**. Tomo IV. Petrópolis: Vozes, 1987.
- BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Crimes federais**. 9ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- BARBOSA, Leonardo Augusto de Andrade. **História constitucional brasileira: mudança constitucional, autoritarismo e democracia no Brasil pós-1964**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012. (Série colóquios de excelência; n. 2)
- BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 1ª. ed. Trad. Carmen C. Varriale, et alii.; coord. trad. João Ferreira; rev. geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. - Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- BOITEUX, Luciana; CASARA, Rubens. **Autoritarismo, Democracia e Poder Judiciário no Brasil**. Megafón. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Nº 6/1. Mayo 2016. Disponível em: <[https://www.clacso.org/megafon/pdf/Megafon6\\_articulo1\\_Democracia\\_Poder.pdf](https://www.clacso.org/megafon/pdf/Megafon6_articulo1_Democracia_Poder.pdf)>. Acesso em: 22 maio 2017.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.
- \_\_\_\_\_. **Constituição Política Do Imperio Do Brazil (De 25 De Março De 1824)**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.



\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 16 de julho de 1934). Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 24 de fevereiro de 1891). Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil** (de 18 de setembro de 1946). Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm)>. Acesso em: 16 março 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Painéis CNJ**. Disponível em:  
<<http://paineis.cnj.jus.br>>. Acesso em 20 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números**. Disponível em:  
<<http://paineis.cnj.jus.br>>. Acesso em: 30 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução Nº 213 de 15/12/2015**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3059>>. Acesso em 30 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Dados Estatísticos / Mapa de Implantação**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario-e-execucao-penal/audiencia-de-custodia/mapa-da-implantacao-da-audiencia-de-custodia-no-brasil>>. Acesso em 30 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2016 - Infográficos: ano-base 2015**. Brasília: CNJ, 2016.

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. **Entenda o caso**. Disponível em:  
<<http://lavajato.mpf.mp.br/entenda-o-caso>>. Acesso em: 15 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 280 de 2016**. Relator Senador Renan Calheiros (PMDB-AL). Brasília, DF, 05 jul. 2016. Disponível em:  
<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/126377>>. Acesso em 10 abril 2017.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 85 de 2017**. Relator Senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP). Brasília, DF, 31 mar. 2017. Disponível em:  
<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/128545>>. Acesso em 10 abril 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Segurança nº 34.767 DF**. Relator: Roberto Barroso. Brasília, 26 de abril de 2017. Disponível em:  
<<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=5176060>>. Acesso em 06 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 11**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menusumario.asp?sumula=1220>>. Acesso em: 10 maio 2017.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante nº 14**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=1230>>. Acesso em: 10 maio 2017.

CAPPELLARI, Mariana Py Muniz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Diagnóstico de Violência Policial** (CRDH/GPESC/PUCRS). Canal Ciências Criminais, Porto Alegre, setembro de 2016. Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/diagnostico-de-violencia-policial/>>. Acesso em 25 maio 2017.

**CARTEIRADA**. Dicionário inFormal, São Paulo, fevereiro 2014. Disponível em: <<http://www.dicionarioinformal.com.br/carteirada/>>. Acesso em 15 abril 2017.

ELIAS, Norbert. **Os Alemães**: A luta pelo poder e a evolução do habitus nos séculos XIX e XX. trad. Álvaro Cabral. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

FILHO, Ciro Marcondes. **Violência Política**. 5ª. ed. São Paulo: Moderna, 1987.

FORTINI, Cristiana. **Novo marco legal sobre abuso de autoridade é mais do que oportuno**. Consultor Jurídico, abril de 2017. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2017-abr-20/interesse-publico-marco-legal-abuso-autoridade-oportuno>. Acesso em 01 de junho de 2017.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 2014.

FREITAS, Gilberto Passos de; FREITAS, Vladimir Passos de. **Abuso de Autoridade**: notas de legislação, doutrina e jurisprudência à Lei 4.898, de 9.12.65. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1991.

GARCIA, Gustavo. **Senado aprova projeto que endurece punições para abuso de autoridade**. G1, Brasília, abril 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/senado-aprova-projeto-que-endurece-punicoes-para-abuso-de-autoridade.ghml>>. Acesso em 09 maio 2017.

GASPARI, Elio. **A ditadura escancarada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

GOMES, Luiz Flávio. **A impunidade da macrodelinquência econômica desde a perspectiva criminológica da teoria da aprendizagem** (02-30). Revista Letras Jurídicas. Nº 12. 2011.

HOBBS, Thomas de Malmesbury, **Leviatã**. Coleção Os Pensadores. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1997.

HOBBSAWN, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. **Monitoramento das Audiências de Custódia em São Paulo pelo Instituto de Defesa do Direito de Defesa**. São Paulo, 2015. Disponível em: <<http://www.iddd.org.br/index.php/2016/05/31/monitoramento-das-audiencias-de-custodia-em-sao-paulo/>>. Acesso em 15 maio 2017.

**LEVANTAMENTO divulgado pela Anistia Internacional aponta que o medo da tortura está presente entre os brasileiros**. Anistia Internacional, Rio de Janeiro, maio 2014. Disponível em: <<https://anistia.org.br/imprensa/na-midia/levantamento-divulgado-pela-anistia-internacional-aponta-que-o-medo-da-tortura-esta-presente-entre-os-brasileiros/>>. Acesso em 19 maio 2017.

LUPION, Bruno. **Uma nova lei contra o abuso de autoridade?** Um debate com os senadores Requião e Randolfe. Nexo Jornal, São Paulo, abril 2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2017/04/09/Uma-nova-lei-contr-o-abuso-de-autoridade-Um-debate-com-os-senadores-Requi%C3%A3o-e-Randolfe>>. Acesso em: 15 maio 2017.

MAIA NETO, Cândido Furtado. **Ética e Moralidade Pública versus Abuso de Poder e de Autoridade: Negação de Justiça ou Desrespeito aos Direitos Humanos**. Revista jurídica Unigran, Centro Universitário da Grande Dourados. v.12 - nº.23, 2010.

MONTEIRO, Samuel. **Crimes fiscais e abuso de autoridade**. 1ª. ed. São Paulo: Hemus, 1993.

MONTOLLI, Carolina Ângelo; CRUZ, Carla Fernanda Da. **Crimes da Ditadura Militar na Perspectiva Internacional - Criminologia Cautelar e a Ditadura Militar Por Zaffaroni: Vulnerabilidade de um Passado Remoto**. XXIV Congresso Nacional Do CONPEDI- UFMG/FUMEC/Dom Helder Câmara. Coordenadores: Gustavo Noronha de Avila, Marília Montenegro Pessoa De Mello, Tulio Lima Vianna – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

NEUMAN, Elías. **El Abuso de Poder em la Policia Latinoamericana (131-148)**. In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del Pais Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001.

ORGANIZAÇÕES DAS NAÇÕES UNIDAS. **Delitos y abuso de poder: Delitos y delinquentes fuera del alcance de la ley**. Sexto Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Caracas, 1980.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção Americana Sobre Direitos Humanos**. Comissão Interamericana de Direitos Humanos, San José, Costa Rica, em 22 de novembro de 1969. Disponível em: <[https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao\\_americana.htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm)>. Acesso em 30 maio 2017.

PAXTON, Robert O. **A anatomia do fascismo**. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

PUIG, Santiago Mir. **La Delinquência Relacionada com el Abuso de Poder: Aspectos Criminológicos (41-50)**. In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del Pais Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001.

\_\_\_\_\_. **Problemas Dogmáticos Generales de la Delinquência de Abuso de Poder (111-120)**. In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del Pais Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001.

RIBEIRO, Leandro Molhano; PAULA, Christiane Jalles de. **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/conselho-nacional-de-justica-cnj>>. Acesso em: 05 maio 2017.

SAJÓ, Andrés. **Abuse of Fundamental Rights or the Difficulties of Purposiveness (29-98)**. In: *Abuse: The Dark Side of Fundamental Rights*. Edited by Andrés Sajo. Eleven International Publishing. 2006.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **A criminologia radical**. 3ª ed. Curitiba: ICPC Lumen Juris, 2008.

SPINDEL, Arnaldo. **O que são ditaduras**. 2ª. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981. (Coleção primeiros passos).

TRIFFTERER, Otto. **Tipos Criminológicos De Abuso De Poder Y Sus Posibles Respuestas Em Derecho Penal Material (11-24)**. In: BERISTAIN. A.; CUESTA. J. (Orgs.) *La Criminologia frente al Abuso de Poder*. Editorial Universidade del Pais Vasco. IX Curso de Verano en San Sebastian - II Cursos Europeos, 2001.

VIEIRA, Sergio. **Pesquisa da USP mostra que cresce apoio da população à violência policial**. Rádio Senado, Brasília, junho de 2012. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/pesquisa-da-usp-mostra-que-cresce-apoio-da-populacao-a-violencia-policial>>. Acesso em 25 maio 2017.

**80% dos brasileiros têm medo de tortura em prisão**. EXAME, Rio de Janeiro, maio 2014. Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/brasil/80-dos-brasileiros-tem-medo-de-tortura-em-prisao/>>. Acesso em: 25 maio 2017.

## ANEXO A - PROJETO DE LEI Nº 280 DE 2016

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 280, DE 2016

*Define os crimes de abuso de autoridade e dá outras providências.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### CAPÍTULO I

##### Disposições Gerais

Art. 1º Esta lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por membro de Poder ou agente da Administração Pública, servidor público ou não, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que, no exercício de suas funções, ou a pretexto de exercê-las, abusa do poder que lhe foi conferido.

#### CAPÍTULO II

##### Dos Sujeitos do Crime

Art. 2º São sujeitos ativos dos crimes previstos nesta lei:

- I – agentes da Administração Pública, servidores públicos ou a eles equiparados;
- II – membros do Poder Legislativo;
- III – membros do Poder Judiciário;
- IV – membros do Ministério Público.

#### CAPÍTULO III

##### Da Ação Penal

Art. 3º Os crimes previstos nesta lei são de ação penal pública condicionada a representação do ofendido ou a requisição do Ministro da Justiça.

§ 1º No caso de morte do ofendido ou quando declarado ausente por decisão judicial, o direito de representação passará ao cônjuge, ascendente, descendente ou irmão.

§ 2º O direito de representação poderá ser exercido pessoalmente, ou por procurador com poderes especiais, mediante declaração ou através de petição,

escrita ou oral, dirigida ao juiz, ao órgão do Ministério Público, ou à autoridade policial.

§ 3º A representação será irretratável, depois de oferecida a denúncia.

§ 4º O ofendido, ou seu representante legal, decairá no direito de representação, se não o exercer no prazo de seis meses, contado do dia em que vier a saber quem é o autor do crime.

§ 5º Será admitida ação privada subsidiária, a ser exercida se a ação pública não for intentada pelo Ministério Público no prazo de 15 (quinze) dias, contado do recebimento do inquérito ou, tendo dispensado este, do recebimento da representação do ofendido.

§ 6º A ação privada subsidiária será exercida no prazo de seis meses, contado da data em que se esgotar o prazo para oferecimento da denúncia.

§ 7º A ação penal será pública incondicionada se a prática do crime implicar pluralidade de vítimas ou se, por razões objetivamente fundamentadas, houver risco à vida, à integridade física ou situação funcional de ofendido que queira representar contra autores do crime.

## CAPÍTULO IV

### Dos Efeitos da Condenação e das Penas Restritivas de Direitos

#### Seção I

##### Dos Efeitos da Condenação

**Art. 4º** São efeitos da condenação:

I – tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, fixando o Juiz na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido;

II – a perda do cargo, mandato ou função pública.

*Parágrafo único.* A perda do cargo, mandato ou função, deverá ser declarada motivadamente na sentença e independerá da pena aplicada, ficando, contudo, condicionada à ocorrência de reincidência.

#### Seção II

##### Das Penas Restritivas de Direito

**Art. 5º** Para os crimes previstos nesta lei, são admitidas as seguintes penas restritivas de direitos:

I – prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas;

II – suspensão do exercício do cargo, função ou mandato pelo prazo de 1 (um) a 6 (seis) meses, com perda dos vencimentos e vantagens;

III – proibição de exercer funções de natureza policial ou militar no município da culpa, pelo prazo de 1 (um) a 3 (três) anos.

## CAPÍTULO V

### Das Sanções de Natureza Civil e Administrativa

**Art. 6º** A responsabilização das pessoas referidas no art. 2º, pelos crimes previstos nesta Lei, não os isenta das sanções de natureza civil e administrativa porventura cabíveis em decorrência dos mesmos fatos.

*Parágrafo único.* A autoridade policial, o representante do Ministério Público ou outras autoridades ou servidores, quando formalizarem a representação do ofendido, ou o Ministro da Justiça, quando apresentar a requisição, deverão comunicar o fato considerado ilícito ao Conselho Nacional de Justiça, se for o caso, e à autoridade judicial ou administrativa competentes para apuração das faltas funcionais.

**Art. 7º** A responsabilidade civil e administrativa é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.

**Art. 8º** Faz coisa julgada no cível e no âmbito administrativo-disciplinar a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito.

## CAPÍTULO VI

### Dos Crimes e das Penas

**Art. 9º** Ordenar ou executar captura, detenção ou prisão fora das hipóteses legais ou sem suas formalidades:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem:

- I – recolhe ilegalmente alguém a carceragem policial, ou a estabelecimento destinado a execução de pena privativa de liberdade ou de medida de segurança;
- II – deixa de conceder ao preso liberdade provisória, com ou sem fiança, quando assim admitir a lei e estiverem inequivocamente presentes seus requisitos;
- III – efetua ou cumpre diligência policial autorizada judicialmente, em desacordo com esta ou com as formalidades legais.

**Art. 10.** Deixar de comunicar prisão em flagrante à autoridade judiciária no prazo legal;

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem:

- I – deixa de comunicar imediatamente a execução de prisão temporária ou preventiva à autoridade judiciária que a decretou;

II – deixa de comunicar imediatamente a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontra, à sua família ou à pessoa por ele indicada;

III – deixa de entregar ao preso, dentro em 24h (vinte e quatro horas), a nota de culpa, assinada pela autoridade, com o motivo da prisão, o nome do condutor e o das testemunhas;

IV – prolonga a execução de pena privativa de liberdade, de prisão temporária ou preventiva, ou de medida de segurança, deixando de executar, no próprio dia em que expedido o respectivo alvará ou esgotado o prazo judicial ou legal, a soltura do preso;

V – deixa de relaxar prisão em flagrante formal ou materialmente ilegal que lhe tenha sido comunicada;

VI – deixa de informar ao preso, no ato da prisão, seu direito de ter advogado, com ele falar pessoalmente, bem como o de ficar calado.

**Art. 11.** Constranger o preso ou detento, mediante violência ou grave ameaça, ou depois de lhe ter reduzido, por qualquer meio, a capacidade de resistência, a:

I – exhibir-se, ou ter seu corpo ou parte dele exibido, à curiosidade pública;

II – submeter-se a situação vexatória ou a constrangimento não autorizado em lei;

III – produzir prova contra si mesmo, ou contra terceiro, fora dos casos de tortura.

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, sem prejuízo da pena cominada à violência.

**Art. 12.** Ofender a intimidade, a vida privada, a honra ou a imagem de pessoa indiciada em inquérito policial, autuada em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, seja ela acusada, vítima ou testemunha de infração penal, constrangendo-a a participar de ato de divulgação de informações aos meios de comunicação social ou serem fotografadas ou filmadas com essa finalidade.

Pena – detenção de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, sem prejuízo da pena cominada à violência.

**Art. 13.** Constranger alguém, sob ameaça de prisão, a depor sobre fatos que possam incriminá-lo:

Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem constrange a depor, sob ameaça de prisão, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo.

**Art. 14.** Deixar de identificar-se ao preso, por ocasião de sua captura, ou quando deva fazê-lo durante sua detenção ou prisão, ou identificar-se falsamente:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem:



I – como responsável pelo interrogatório em sede de procedimento investigatório de infração penal, deixa de se identificar ao preso;

II – atribui-se, sob as mesmas circunstâncias do inciso anterior, falsa identidade.

**Art. 15.** Submeter o preso ao uso de algemas, ou de qualquer outro objeto que lhe tolha a locomoção, quando ele não oferecer resistência à prisão, nem existir receio objetivamente fundado de fuga ou de perigo à integridade física dele própria ou de terceiro:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 16.** Submeter o preso a interrogatório policial durante o período de repouso noturno, salvo se capturado em flagrante delito ou se ele, devidamente assistido, consentir em prestar declarações:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 17.** Impedir ou retardar injustificadamente o envio de pleito de preso à autoridade judiciária competente para o conhecimento da legalidade de sua prisão ou das circunstâncias de sua custódia:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas o magistrado que, ciente do impedimento ou da demora, deixa de tomar as providências tendentes a saná-los, ou, não sendo competente para decidir sobre a prisão, deixa de enviar o pedido à autoridade judiciária que o seja.

**Art. 18.** Impedir, sem justa causa, que o preso se entreviste com seu advogado:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Nas mesmas penas incorre quem impede o preso, o réu solto ou o investigado de se comunicar com seu advogado durante audiência judicial, depoimento ou diligência em procedimento investigatório.

**Art. 19.** Constranger preso com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual:

Pena – detenção, de 1 (um) ano a 4 (quatro) anos, e multa.

**Art. 20.** Manter presos de ambos os sexos na mesma cela, ou num espaço de confinamento congênere:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem mantém, na mesma cela, criança ou adolescente junto com maiores de idade ou em ambientes inadequados, conforme o Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 21.** Invadir, entrar ou permanecer, clandestina ou astuciosamente, ou contra a vontade expressa ou tácita de quem de direito, em casa alheia ou em suas dependências, sem autorização judicial e fora das condições estabelecidas em Lei:

---

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem, sob as mesmas circunstâncias do *caput*:

I – coage alguém, moral ou fisicamente, a franquear-lhe o acesso a sua casa ou dependências;

II – executa mandado de busca e apreensão em casa alheia ou suas dependências, com autorização judicial, mas de forma vexatória para o investigado, ou extrapola os limites do mandado.

§ 2º Não constitui crime a entrada ou permanência em casa alheia ou em suas dependências a qualquer hora do dia ou da noite, quando alguma infração penal estiver sendo ali praticada ou na iminência de o ser.

**Art. 22.** Promover interceptação telefônica, de fluxo de comunicação informática e telemática, ou escuta ambiental, sem autorização judicial ou fora das demais condições, critérios e prazos fixados no mandado judicial, bem assim atingindo a situação de terceiros não incluídos no processo judicial ou inquérito:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Nas mesmas penas incorre quem:

I – promove a quebra de sigilo bancário, fiscal ou telefônico sem autorização judicial ou fora das hipóteses em que a lei permitir;

II – acessa dados protegidos por sigilo fiscal ou bancário sem motivação funcional ou por motivação política ou pessoal, ainda que tenha competência para tanto;

III – dá publicidade, antes de instaurada a ação penal, a relatórios, documentos ou papéis obtidos como resultado de interceptação telefônica, de fluxo de comunicação informática e telemática, de escuta ambiental ou de quebra de sigilo bancário, fiscal ou telefônico regularmente autorizados.

**Art. 23.** Praticar ou mandar praticar violência física ou moral contra pessoa, no exercício da função ou a pretexto de exercê-la:

Pena – detenção de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, sem prejuízo da pena cominada à violência.

**Art. 24.** Inovar artificialmente, no curso de diligência, de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de responsabilizar criminalmente alguém ou agravar-lhe a responsabilidade:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem:

I – pratica a conduta com o intuito de se eximir de responsabilidade civil ou administrativa por excesso praticado no curso de diligência;

II – constrange, sob violência ou grave ameaça, o funcionário de instituição hospitalar, pública ou particular, a admitir para tratamento pessoa cujo óbito tenha ocorrido, com o fim de alterar local ou momento de crime, prejudicando sua apuração;

III – retarda ou omite socorro a pessoa ferida em razão de sua atuação.

**Art. 25.** Proceder à obtenção de provas, em procedimento de investigação ou fiscalização, por meios ilícitos ou delas fazer uso, em desfavor do investigado ou fiscalizado, tendo conhecimento de sua origem ilícita.

Pena: detenção, de 1 (hum) a 4 (quatro) anos, e multa.

**Art. 26.** Induzir ou instigar alguém a praticar infração penal com o fim de capturá-lo em flagrante delito:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (anos) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Se a vítima é capturada em flagrante delito, a pena é de detenção de 1 (um) a 4 (quatro) anos e multa.

**Art. 27.** Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa em desfavor de alguém pela simples manifestação artística, de pensamento, de convicção política ou filosófica, bem como de crença, culto ou religião, na ausência de qualquer indício da prática de algum crime:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 28.** Reproduzir ou inserir, nos autos de investigação ou processo criminal, diálogo do investigado com pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar sigilo, ou qualquer outra forma de comunicação entre ambos, sobre fatos que constituam objeto da investigação:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 29.** Prestar informação falsa sobre procedimento judicial, policial, fiscal ou administrativo com o fim de prejudicar interesses de investigado.

*Parágrafo único.* Incorre na mesma pena quem, com a mesma finalidade, omitir informação sobre fato juridicamente relevante e não sigiloso.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 30.** Dar início ou proceder à perseguição penal, civil ou administrativa, sem justa causa fundamentada:

Pena – reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa.

**Art. 31.** Exceder o prazo fixado em lei ou norma infralegal para a conclusão de procedimento de investigação ou fiscalização, exceto nas investigações criminais ou inquéritos policiais nos quais haja prévia autorização judicial.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem, quando inexistir prazo para execução ou conclusão do procedimento, o fizer de forma abusiva, em prejuízo do investigado ou fiscalizado.

**Art. 32.** Negar, sem justa causa, ao defensor acesso aos autos de investigação preliminar, termo circunstanciado, inquérito ou qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, ou obtenção de cópias, ressalvadas as diligências cujo sigilo seja imprescindível:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem decreta arbitrariamente sigilo nos autos.

**Art. 33.** Exigir informação ou cumprimento de obrigação, inclusive o dever de fazer ou de não fazer, sem expressa fundamentação legal:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 34.** Cobrar tributo ou multa, sem observância do devido processo legal:

Pena – detenção, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

*Parágrafo único.* Incorre nas mesmas penas quem exige tributo, inclusive contribuição social, que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso que a lei não autoriza.

**Art. 35.** Deixar de corrigir, de ofício, erro que sabe existir em processo ou procedimento, quando provocado e tendo competência para fazê-lo.

Pena – detenção, de 3 (três) a 6 (seis) meses, e multa.

**Art. 36.** Deixar de determinar a instauração de procedimento investigatório para apurar a prática de crimes previstos nesta Lei quando tiver conhecimento e competência para fazê-lo.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 37.** Coibir, dificultar ou, por qualquer meio, impedir a reunião, associação ou agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo:

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

**Art. 38.** Exceder-se o agente público, sem justa causa, no cumprimento de ordem legal; de mandado de prisão ou de mandado de busca e apreensão, com ou sem violência.

Pena – detenção de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa, sem prejuízo da pena cominada à violência.

## CAPÍTULO VII

### Do Procedimento

**Art. 39.** O processo e julgamento dos delitos previstos nesta Lei obedecerá o processo comum, estabelecido no Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código de Processo Penal.

*Parágrafo único.* A propositura da ação penal não impede a instauração da ação civil de reparação e do processo administrativo disciplinar, nem suspende o andamento destes, se já tiverem sido instaurados.

**CAPÍTULO VIII**  
Das Disposições Finais

**Art. 40.** Para os fins desta lei:

I – a expressão “*preso*” designa toda pessoa sob custódia de qualquer agente ou servidor lotado nos estabelecimentos do sistema prisional, seja por ocasião de sua prisão, seja durante a restrição provisória de sua liberdade, seja ao longo da execução de pena privativa de liberdade, ou de medida de segurança.

II – os atos administrativos incluem os de natureza fazendária.

**Art. 41.** A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo 244-B:

*“Art.244-B. Para os crimes previstos nesta lei, praticados por servidores públicos com abuso de autoridade, o efeito da condenação previsto no artigo 92, inciso I, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), somente incidirá em caso de reincidência.*

*Parágrafo único. A perda do cargo, mandato ou função, neste caso, independará da pena aplicada pelo crime gerador da reincidência”.*

**Art. 42.** O artigo 10 da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art.10. Promover interceptação telefônica, de fluxo de comunicação informática e telemática, ou escuta ambiental, sem autorização judicial:*

*Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.*

*§ 1o. Nas mesmas penas incorre quem:*

*I – promove quebra de sigilo bancário, de dados, fiscal, telefônico ou financeiro sem autorização judicial ou fora das hipóteses em que a lei permitir;*

*II – dá publicidade, antes de instaurada a ação penal, a relatórios, documentos ou papéis obtidos como resultado de interceptação telefônica, de fluxo comunicação informática e telemática, de escuta ambiental, de quebra de sigilo bancário, fiscal, telefônico ou financeiro regularmente autorizados.*

*§ 2o. Se o crime for praticado por agente de Poder ou agente da*

*Administração Pública, servidor público ou não, que, no exercício de suas funções, ou a pretexto de exercê-las, atua*

---

*com abuso de autoridade, este sujeitar-se-á ao regime de sanções previstas em lei específica”.*

**Art. 43.** O artigo 2º da Lei no 7.960, de 21 de dezembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 2º (...).*

*§ 1º (...).*

*§ 2º (...).*

*§ 3º (...).*

*§ 4º (...).*

*§ 4º-A. O mandado de prisão conterà necessariamente o período de duração da prisão temporária estabelecido no art. 2º, bem como o dia em que o preso deverá ser libertado.*

*§ 5º (...).*

*§ 6º (...).*

*§ 7º. Decorrido o prazo contido no mandado de prisão, a autoridade responsável pela custódia deverá, independente de nova ordem da autoridade judicial, pôr imediatamente o preso em liberdade, salvo se já tiver sido comunicada da prorrogação da prisão temporária ou da decretação da prisão preventiva.*

*§ 8º. Para o cômputo do prazo de prisão temporária, inclui-se o dia do cumprimento do mandado de prisão”.*

**Art. 44.** Revogam-se o § 2º do artigo 150, o § 1º do art. 316 e os artigos 322, 350, seu parágrafo único e incisos, do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965.

**Art. 45.** Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias após a sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, relativa ao abuso de autoridade, está defasada. Precisa ser repensada, em especial para melhor proteger os direitos e garantias fundamentais constantes da Constituição de 1988 (mais rica no particular do que a Constituição de 1946, vigente quando da promulgação da Lei no 4.898, de 1965), bem assim para que se possam tornar efetivas as sanções destinadas a coibir e punir o abuso de autoridade.

Assim, o projeto de lei ora apresentado define como crimes de abuso de autoridade diversas condutas que têm o condão de atingir, impedindo, embaraçando ou prejudicando o gozo dos direitos e garantias fundamentais. O projeto o faz com esmero e com isso há evidente ganho de minúcia e rigor, o que vem a favor de uma tipificação mais exata de condutas, o que é essencial à boa técnica de elaboração de tipos penais

O projeto também atualiza os crimes de abuso de autoridade em situações específicas, mormente para coibir e punir condutas que escapem ao Estado de Democrático de Direito, ao pluralismo e à dignidade da pessoa humana. Quanto aos aspectos processuais da matéria, vale ressaltar que a ação penal nos casos dos crimes ora tipificados é pública condicionada à representação do ofendido, sendo que, em caso do não ajuizamento da ação no prazo devido pela autoridade competente, conceder-se-á prazo para que o ofendido possa ajuizar a ação penal privada, subsidiária da pública. Além disso, ressalva-se a possibilidade de o ofendido buscar as devidas reparações também nas esferas cível e administrativa. Vale destacar que o projeto também se preocupa em redimensionar as multas e outras penas cominadas para que venham a se tornar efetivas, ou seja, para que verdadeiramente concorram para coibir o abuso de autoridade ou para punir melhor aqueles que venham a constringer, com abuso de autoridade, o seu semelhante.

É preciso acabar – de parte a parte – com a cultura do “você sabe com quem está falando?” Uma disciplina como a que consta do projeto não se assimila de uma hora para outra. Ao contrário. Veja-se: tão-só a sua premência já aponta para estágio ainda discreto de civilidade. É preciso mudar a cultura. Para tanto, nos primeiros passos, uma legislação de escopo pedagógico é imprescindível, ainda que – insista-se – a sua necessidade deponha menos a favor do grau de civilidade da sociedade do que se poderia desejar.

Por fim, deve-se salientar que o projeto acima é fruto de um processo de convergência alcançado por meio de diálogos intensos e profícuos entre os três

---

---

Poderes constituídos no Brasil. Houve relevante participação e colaboração por parte do Comitê Gestor do II Pacto Republicano, com efetiva colaboração do Judiciário. O Executivo foi ouvido em diversas oportunidades por intermédio do Ministério da Justiça, de forma que o presente texto é objeto de um consenso inicial importante, chegando maduro à deliberação derradeira do Parlamento.

Essas as razões que justificam a aprovação do presente projeto.

Sala das Sessões,



**Senador RENAN CALHEIROS**



## ANEXO B - PROJETO DE LEI Nº 85 DE 2017 VERSÃO ORIGINAL PROPOSTA NO SENADO



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

### PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

*Define os crimes de abuso de autoridade e dá outras providências.*



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

#### CAPÍTULO I

##### Disposições Gerais

Art. 1º Esta lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por membro de Poder ou agente da Administração Pública, servidor público ou não, da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que, no exercício de suas funções, ou a pretexto de exercê-las, abusa do poder que lhe foi conferido.

Parágrafo único. Não configura abuso de autoridade:

I - a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas, desde que fundamentada;

II - o exercício regular das funções, pelos agentes políticos referidos nos incisos I a V do art. 2º, assegurada a independência funcional;

III - o cumprimento regular de dever do ofício.

#### CAPÍTULO II

##### Dos Sujeitos do Crime

Art. 2º São sujeitos ativos dos crimes previstos nesta lei:

I – membros do Poder Executivo;



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

II – membros do Poder Legislativo;

III – membros do Poder Judiciário;

IV – membros do Ministério Público;

V – membros do Tribunal de Contas;

VI – agentes da Administração Pública, servidores públicos, civis ou militares, ou a eles equiparados.



SF/17007.90636-48

### **CAPÍTULO III**

#### **Da Ação Penal**

Art. 3º Os crimes previstos nesta lei são de ação penal pública incondicionada, admitindo a ação penal privada subsidiária da pública nos termos do Código de Processo Penal.

### **CAPÍTULO IV**

#### **Dos Efeitos da Condenação e das Penas Restritivas de Direitos**

##### **Seção I**

#### **Dos Efeitos da Condenação**

Art. 4º São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, fixando o Juiz na sentença o valor mínimo para a sua reparação, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido.

II - a perda do cargo, mandato ou função pública;

III - inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos.



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

§ 1º A perda do cargo, mandato ou função pública, deverá ser decidida motivadamente na sentença, quando for aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano.

§ 2º Na fixação do valor mínimo previsto no inciso I, o juiz observará o contraditório e a ampla defesa, bem como a existência de prévio requerimento a respeito.

## **Seção II**

### **Das Penas Restritivas de Direito**

Art. 5º Para os crimes previstos nesta lei, são admitidas as seguintes penas restritivas de direitos, além das previstas no Código Penal:

I - suspensão do exercício do cargo, mandato ou função pelo prazo de 1 (um) a 6 (seis) meses, com perda dos vencimentos e vantagens;

II - proibição de exercer funções de natureza policial ou militar no distrito da culpa, pelo prazo de 1 (um) a 3 (três) anos.

## **CAPÍTULO V**

### **Das Sanções de Natureza Civil e Administrativa**

Art. 6º A responsabilização das pessoas referidas no art. 2º, pelos crimes previstos nesta lei, não as isenta das sanções de natureza civil e administrativa porventura cabíveis em decorrência dos mesmos fatos.

Parágrafo único. A notícia de crime previsto nesta lei, se descrever falta funcional, será informada por quem a receber à autoridade disciplinar competente para apuração.

Art. 7º As responsabilidades civil e administrativa são independentes da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Art. 8º Faz coisa julgada no cível e no âmbito administrativo disciplinar a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito, além das hipóteses previstas no parágrafo único do art. 1º.

## **CAPÍTULO VI**

### **Dos Crimes e das Penas**

Art. 9º Privar alguém de liberdade ordenando ou executando a medida fora das hipóteses legais com a intenção deliberada de constrangê-lo indevidamente no curso de investigação ou processo judicial.

Pena – detenção, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem:

I - pleiteia medida de privação de liberdade, fora das hipóteses legais, com a intenção deliberada de constranger alguém indevidamente no curso de investigação ou processo judicial;

II - recolhe ilegalmente alguém a carceragem policial, ou a estabelecimento destinado a execução de pena privativa de liberdade ou de medida de segurança;

III - deixa de decidir, injustificadamente, no prazo legal, quando competente para fazê-lo, sobre a concessão ou não ao preso de liberdade provisória, com ou sem o pagamento de fiança, ou relaxamento de prisão, com a intenção deliberada de constranger o preso;

IV- prolonga indevidamente a execução de pena privativa de liberdade, de prisão temporária ou preventiva, ou de medida de segurança, deixando de executar a soltura do preso.

Art. 10. Deixar de comunicar injustificadamente prisão em flagrante à autoridade judiciária, ao Ministério Público e à defesa, no prazo legal;

Pena- detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem, injustificadamente:



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

I - deixa de comunicar, no prazo legal, a execução de prisão temporária ou preventiva à autoridade judiciária que a decretou;

II - deixa de comunicar, no prazo legal, a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontra, à sua família ou à pessoa por ele indicada;

III - deixa de entregar ao preso, no prazo legal, a nota de culpa, assinada pela autoridade, com o motivo da prisão, o nome do condutor e o das testemunhas;

IV - efetua ou cumpre diligência policial em afronta à decisão judicial que a autorizou;

V - deixa de informar ao preso, no ato da prisão, seu direito de ter advogado, com ele falar pessoalmente, bem como o de ficar calado.

Art. 11. Constranger o preso ou detento, mediante violência ou grave ameaça, ou depois de lhe ter reduzido, por qualquer meio, a capacidade de resistência, a:

I - exhibir-se, ou ter seu corpo ou parte dele exibido, à curiosidade pública;

II - submeter-se a situação vexatória ou a constrangimento não autorizado em lei; III – produzir prova contra si mesmo, ou contra terceiro, fora dos casos de tortura.

IV - participar de ato de divulgação de informações aos meios de comunicação social ou ser fotografado ou filmado com essa finalidade.

Pena – detenção, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa.

Art. 12. Constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a depor sobre fatos que possam incriminá-lo:

Pena – detenção, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem constrange a depor, mediante violência ou grave ameaça, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Art. 13. Deixar de identificar-se ao preso, o responsável pela prisão, ou identificar-se falsamente.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas o responsável pelo interrogatório que deixa de identificar-se ao preso, salvo quando dispensado por lei, ou o faz falsamente.

Art. 14. Submeter o preso ao uso de algema, ou outro objeto que lhe tolha a locomoção, sem justa causa e com o fim deliberado de constrangê-lo indevidamente ou provocar sua exposição vexatória.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 15. Submeter o preso a interrogatório policial durante o período de repouso noturno, salvo se capturado em flagrante delito, ou por necessidade inadiável, ou se ele, devidamente assistido, consentir em prestar declarações:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 16. Impedir ou retardar injustificadamente o envio de pleito de preso à autoridade judiciária competente para o conhecimento da legalidade de sua prisão ou das circunstâncias de sua custódia:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas o magistrado que, com o fim de constranger o preso, ciente do impedimento ou da demora, havendo pedido da defesa ou do Ministério Público, deixa de tomar as providências tendentes a saná-los ou, não sendo competente para decidir sobre a prisão, deixa de enviar o pedido à autoridade judiciária que o seja.

Art. 17. Impedir, sem justa causa, que o preso se entreviste com seu advogado: Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Nas mesmas penas incorre quem, sem justa causa, impede o réu ou o investigado de se comunicar com seu advogado durante audiência judicial, depoimento ou diligência em procedimento investigatório.



SF/17007.90636-48



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

Art. 18. Constranger preso com o intuito de obter vantagem ou favorecimento sexual.

Pena – detenção, de 1 (um) ano a 5 (cinco) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave

Art. 19. Manter presos de ambos os sexos na mesma cela, ou num espaço de confinamento congênera:

Pena – detenção, de 1 (um) ano a 5 (cinco) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem mantém, na mesma cela ou num espaço de confinamento congênera, criança ou adolescente junto com maiores de idade.

Art. 20. Invadir, entrar ou permanecer, clandestina ou astuciosamente, ou contra a vontade expressa ou tácita de quem de direito, em casa alheia ou em suas dependências, sem autorização judicial e fora das condições estabelecidas em lei:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem, sob as mesmas circunstâncias do caput:

I - constrange alguém, mediante violência ou grave ameaça, a franquear o acesso a sua casa ou dependências;

II - executa mandado de busca e apreensão em casa alheia ou suas dependências em afronta à decisão judicial que a autorizou.

§ 2º Não constitui crime a entrada ou permanência em casa alheia ou em suas dependências a qualquer hora do dia ou da noite, em caso de flagrante delito ou desastre ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial.

Art. 21. Praticar ou mandar praticar violência física ou moral contra pessoa, no exercício da função ou a pretexto de exercê-la.

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Art. 22. Inovar artificiosamente, no curso de diligência, de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de responsabilizar penal, civil ou administrativamente alguém ou agravar sua responsabilidade:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre nas mesmas penas quem:

I - pratica a conduta com o intuito de eximir a si ou a outrem de responsabilidade penal, civil ou administrativa por excesso praticado no curso de diligência;

II - constringe, sob violência ou grave ameaça, o funcionário de instituição hospitalar, pública ou particular, a admitir para tratamento pessoa cujo óbito tenha ocorrido, com o fim de alterar local ou momento de crime, prejudicando sua apuração;

III - retarda ou omite socorro a pessoa ferida em razão de sua atuação.

§ 2º Na hipótese do inciso III do parágrafo anterior, a pena é aumentada de metade, se da omissão resulta lesão corporal de natureza grave, e é triplicada se resulta morte.

Art. 23. Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa em desfavor de quem sabe ser inocente.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 24. Ofender, sem justa causa, a intimidade, a vida privada, a honra ou a imagem de investigado, acusado ou parte, divulgando conteúdo de gravação de comunicação telefônica ou telemática que não guarde relação com a administração da justiça, a ordem pública ou outro interesse público.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 3 (três) anos, e multa.

Art. 25. Prestar informação que sabe ser falsa sobre procedimento judicial, policial, fiscal ou administrativo com o fim de prejudicar investigado ou parte.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.



SF/17007.90636-48





*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, com a mesma finalidade, omitir informação sobre fato juridicamente relevante e não sigiloso.

Art. 26. Dar início ou proceder à persecução penal, civil ou administrativa, sem justa causa fundamentada, contra quem o sabe inocente.

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Art. 27. Exceder, com o fim deliberado de causar constrangimento indevido ao investigado ou fiscalizado, o prazo fixado em lei ou norma infralegal para a conclusão de procedimento de investigação ou fiscalização.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem, quando inexistir prazo para execução ou conclusão do procedimento, o fizer de forma abusiva, com o fim deliberado de prejudicar investigado ou fiscalizado.

Art. 28. Negar ao defensor, sem justa causa, acesso aos autos de investigação preliminar, ao termo circunstanciado, ao inquérito ou a qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, ressalvadas as diligências cujo sigilo seja imprescindível.

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

Parágrafo único. Incorre nas mesmas penas quem decreta sigilo dos autos, fora das hipóteses legais, com o fim deliberado de causar dano ao réu ou ao investigado.

Art. 29. Exigir, sem fundamentação, o cumprimento de obrigação, inclusive o dever de fazer ou de não fazer.

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa, se o fato não constitui crime mais grave.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Art. 30. Deixar de corrigir, quando provocado e tendo competência para fazê-lo, erro relevante que sabe existir em processo ou procedimento, quando não houver outra via impugnativa e com a intenção deliberada de constranger indevidamente o interessado.

Pena – detenção, de 3 (três) a 6 (seis) meses, e multa.

Art. 31. Deixar, sem justa causa, de determinar a instauração de procedimento investigatório para apurar a prática de crimes previstos nesta lei quando tiver conhecimento e competência para fazê-lo.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 32. Coibir ou por qualquer meio impedir, sem justa causa, a reunião, associação ou agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo.

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 6 (seis) meses, e multa.

Art. 33. Exceder-se o agente público, mediante violência ou grave ameaça e sem justa causa, no cumprimento de ordem legal, de mandado de prisão ou de mandado de busca e apreensão.

Pena – detenção de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 34. Utilizar-se de cargo ou função pública ou invocar a condição de agente público para se eximir de cumprir obrigação legal a todos imposta ou para obter vantagem ou privilégio indevido.

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

Art. 35. Antecipar o responsável pelas investigações, por meio de comunicação, incluindo rede social, atribuição de culpa, antes de concluídas as apurações e formalizada a acusação.

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Art. 36. As penas desta lei são aplicadas sem prejuízo das correspondentes à violência ou à grave ameaça.



SF/17007.90636-48



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

## CAPÍTULO VII

### Do Procedimento

Art. 37. O processo e julgamento dos delitos previstos nesta lei obedecerá ao processo comum, estabelecido no Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal.

Parágrafo único. A propositura da ação penal não impede a instauração da ação civil de reparação e do processo administrativo disciplinar, nem suspende o andamento destes, se já tiverem sido instaurados.

## CAPÍTULO VIII

### Das Disposições Finais

Art. 38. Para os fins desta lei:

I - considera-se preso a pessoa privada de sua liberdade por ato de agente público no exercício de sua função ou a pretexto de exercê-la;

II - assemelha-se a preso a criança ou adolescente privado de sua liberdade por ato de agente público no exercício de sua função ou a pretexto de exercê-la;

III - os atos administrativos incluem os de natureza fazendária.

Art. 39. As penas desta lei são aumentadas de um terço até a metade se o crime for cometido contra criança, adolescente, pessoa idosa ou com deficiência, ou em situação de vulnerabilidade, ou por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião, origem, gênero e orientação sexual.

Art. 40. Revogam-se o § 2º do artigo 150, os artigos 322, 350, seu parágrafo único e incisos, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) e a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965.

Art. 41. Esta Lei entra em vigor 60 (sessenta) dias após a sua publicação.



SF/17007.90636-48



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

### JUSTIFICAÇÃO

A presente proposição visa a atualizar a legislação em vigor que define os crimes de abuso de autoridade.

Ocorre abuso de autoridade quando o agente público exerce o poder que lhe foi conferido com excesso de poder (o agente atua além de sua competência legal) ou com desvio de finalidade (atua com o objetivo distinto daquele para o qual foi conferido). É sempre ato doloso, portanto.

A partir dessa premissa procurou-se tipificar as condutas praticadas com abuso de autoridade pelos agentes públicos.

O anteprojeto prevê que sejam sujeitos ativos do crime de abuso de autoridades os membros de Poder, os membros do Ministério Público e dos tribunais de contas e agentes da Administração Pública, servidores públicos, civis ou militares, ou a eles equiparados.

O sujeito passivo do abuso de autoridade não é só o cidadão, mas também a Administração Pública. O interesse em reprimir a conduta abusiva transcende a esfera individual do cidadão. Por isso, sugere-se a adoção da ação penal pública incondicionada, para a persecução dos crimes de abuso de autoridade, bem assim a admissão da ação privada subsidiária, nos termos do Código de Processo Penal.

Como efeito da condenação, sugere-se tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, fixando o Juiz na sentença o valor mínimo para a sua reparação; a perda do cargo, mandato ou função pública; inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Admite-se a substituição da pena privativa de liberdade por privativa de direitos, nos termos do Código Penal, além da suspensão do exercício do cargo, mandato ou função, sem vencimentos, e a proibição de exercer função de natureza policial no distrito da culpa.

A punição pelo crime de abuso de autoridade não isenta o agente público de responder pelas consequências disciplinares e civis de seu ato. Por isso, a autoridade disciplinar deve ser comunicada do fato, para a devida apuração.

Propõe-se a tipificação da prisão ilegal, do prolongamento ou manutenção indevida da prisão ou da execução da pena e da violação dos direitos do preso.

De modo inovador, propõe-se ainda tipificar a conduta de constranger o preso com o intuito de obter favor ou vantagem sexual; com o objetivo de exposição ou de exibição pública ou aos meios de comunicação ou de produzir provas contra si mesmo. Outrossim, tipifica o uso indevido de algemas.

Sugere-se a tipificação do constrangimento de alguém a prestar depoimento quando não for obrigado, da submissão do preso a interrogatório durante o repouso noturno, da manutenção de presos de sexos opostos no mesmo ambiente prisional.

O exercício do direito de defesa também mereceu atenção do anteprojeto, que sugere tipificar o embaraço ao exercício do direito de petição do preso, ou de entrevistar-se com seu advogado, ou do réu de comunicar-se com seu defensor durante a investigação criminal ou a instrução processual. Tipificou-se condutas que ofendam à inviolabilidade do domicílio, inclusive mediante cumprimento de mandado judicial em afronta à ordem que o autorizou, bem como a prestação de informações falsas com a finalidade de prejudicar o investigado ou a parte, e a recusa em dar acesso aos autos ao defensor ou decretar abusivamente sigilo dos autos para obstar o acesso do advogado.

A fraude processual com o objetivo de incriminar ou agravar a situação do investigado ou réu, ou de isentar ou atenuar a responsabilidade do agente público que tenha cometido abuso de autoridade também deve passar a ser crime.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

O exercício abusivo do poder de dar início a persecução penal contra quem o sabe inocente, o excesso de prazo injustificado para a conclusão da investigação ou da fiscalização, ou sua prorrogação abusiva, com a finalidade de causar constrangimento, sugere-se também sejam tipificados.

Exigir de alguém o cumprimento de obrigação, ou o dever de fazer ou não fazer, sem fundamentação legal, impedir abusivamente o exercício do direito de reunião ou de manifestação, ou deixar de corrigir erro que sabe existir em processo, com o fim de causar constrangimento ao interessado ou exceder-se no cumprimento de ordem legal ou mandado judicial, sem justa causa, também devem ser tipificados.

Por fim, no âmbito da tipificação penal, destacam-se a inclusão de 2 novos crimes.

O primeiro deles, a famosa “carteirada”, que é a utilização do cargo ou função para se eximir do cumprimento de obrigação legal ou para obter vantagem ou privilégio.

O segundo, o uso abusivo dos meios de comunicação ou de redes sociais pela autoridade encarregada da investigação que antecipa a atribuição de culpa, antes de concluída a investigação e formalizada a acusação.

O anteprojeto não proíbe a divulgação da investigação, permitindo que o seu encarregado preste contas do que foi feito e porque o foi, como mecanismo de indispensável transparência. Contudo, na divulgação de uma investigação pública, quem a conduz não deve fazer acusações ou adiantar conclusões sobre a culpa do suspeito, porquanto o quebra-cabeças ainda não foi montado, não se sabe qual a imagem vai aparecer ao final e é grande o risco de se cometer injustiças e leviandades e causar prejuízos, não só ao indivíduo, mas também ao interesse público.

Por outro lado, o anteprojeto procurou evitar a tipificação da hermenêutica. Isso porque, não se confunde com abuso de autoridade a aplicação da lei pelo agente público e a avaliação de fatos e provas, no exercício de sua independência funcional, com as quais não se concorde ou não se conforme, desde que as faça de modo fundamentado.

A divergência na interpretação da lei ou na avaliação dos fatos e das provas deve ser resolvida com os recursos processuais cabíveis, não com a criminalização da



SF/17007.90636-48



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues

hermenêutica ou com atentado às garantias constitucionais próprias dos agentes políticos, que são cláusulas pétreas e pilares do Estado Democrático de Direito.

Evitou-se engessar o juiz ou o membro do Ministério Público, desamarrando-o da necessidade de adotar interpretação de acordo com a jurisprudência atual, ainda que minoritária. Optou-se por manter a permissão para inovar. A capacidade de inovar é que evitou que ainda hoje estivéssemos aplicando os mesmos conceitos e soluções jurídicas do século XIX. As garantias e os direitos que foram reconhecidos pelos tribunais ao longo das últimas décadas, e que tiveram seu início em decisões inéditas, desbravadoras ou pioneiras de juízes de primeiro grau, não existiriam se lhes fosse castrada a possibilidade de inovar.

Também evitou-se colocar camisa de força na autoridade, obrigando-a a adotar apenas a modalidade literal de interpretação da lei. A interpretação gramatical é apenas um dos métodos internacionalmente consagrados de hermenêutica. E nem é a melhor ou mais festejada. Ao seu lado temos, ainda, a interpretação lógica, a interpretação sistemática, a interpretação histórica, a interpretação sociológica, a interpretação teleológica e a interpretação axiológica. Ao lado da interpretação literal, temos ainda a interpretação restritiva (em geral aplicável às exceções à norma) e a interpretação extensiva.

Se houvéssemos adotado norma penal que punisse qualquer outra interpretação da lei que não a literal, a declaração incidental da inconstitucionalidade da lei, modalidade de controle difuso, por exemplo, estaria vedada. Voltaríamos aos tempos em que juízes eram condenados por abuso de autoridade por recusarem-se a aplicar uma lei ofensiva à Constituição, com a desvantagem de não termos mais Rui Barbosa para defendê-los, como fizera outrora.

Por fim, registre-se que evitou a técnica da elaboração de tipos penais abertos, verdadeiros curingas hermenêuticos, de conteúdo vago e impreciso, que poderia encontrar preenchimento naquilo que o interessado quisesse, o que causaria enorme insegurança jurídica e faria com que as autoridades brasileiras temessem aplicar a lei, sobretudo contra poderosos.



SF/17007.90636-48



*SENADO FEDERAL*  
*Gabinete do Senador Randolfe Rodrigues*

Portanto, são essas as contribuições encaminhadas pela Procuradoria-Geral da República ao parlamento. O presente texto busca aprimorar o conteúdo de tão importante instrumento legal que visa a combater abusos praticados por agente públicos, sem, contudo, embaraçar a atividade da administração pública, por meio de seus agentes.

Requer-se, assim, o apoio dos Excelentíssimos Senhores e Senhoras membros do Congresso Nacional para a aprovação do texto.

Sala das Sessões,

Senador **RANDOLFE RODRIGUES**

REDE-AP



SF/17007.90636-48



## ANEXO C - PROJETO DE LEI Nº 85 DE 2017 VERSÃO ENVIADA À CAMARA DOS DEPUTADOS

Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade e altera a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, e a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994.

O Congresso Nacional decreta:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

**Art.1º** Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído.

§ 1º As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

§ 2º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura, por si só, abuso de autoridade.

### CAPÍTULO II DOS SUJEITOS DO CRIME

**Art. 2º** É sujeito ativo do crime de abuso de autoridade qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território, compreendendo, mas não se limitando a:

- I – servidores públicos e militares ou pessoas a eles equiparadas;
- II – membros do Poder Legislativo;
- III – membros do Poder Executivo;
- IV – membros do Poder Judiciário;
- V – membros do Ministério Público;
- VI – membros dos tribunais ou conselhos de contas.

Parágrafo único. Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em órgão ou entidade abrangido pelo **caput**.

### CAPÍTULO III DA AÇÃO PENAL

**Art. 3º** Os crimes previstos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada.

§ 1º Será admitida ação privada se a ação penal pública não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornecer elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.

§ 2º A ação privada subsidiária será exercida no prazo de 6 (seis) meses, contado da data em que se esgotar o prazo para oferecimento da denúncia.

### CAPÍTULO IV DOS EFEITOS DA CONDENAÇÃO E DAS PENAS RESTRITIVAS DE DIREITOS

#### Seção I Dos Efeitos da Condenação

**Art. 4º** São efeitos da condenação:

I – tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos;

II – a inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos;

III – a perda do cargo, do mandato ou da função pública.

Parágrafo único. Os efeitos previstos nos incisos II e III são condicionados à ocorrência de reincidência em crime de abuso de autoridade e não são automáticos, devendo ser declarados motivadamente na sentença.

#### Seção II Das Penas Restritivas de Direitos

**Art. 5º** As penas restritivas de direitos substitutivas das privativas de liberdade previstas nesta Lei são:

I – prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas;

II – suspensão do exercício do cargo, da função ou do mandato, pelo prazo de 1 (um) a 6 (seis) meses, com a perda dos vencimentos e das vantagens;

III – proibição de exercer funções de natureza policial ou militar no Município em que tiver sido praticado o crime e naquele em que residir ou trabalhar a vítima, pelo prazo de 1 (um) a 3 (três) anos.

Parágrafo único. As penas restritivas de direitos podem ser aplicadas autônoma ou cumulativamente.

## CAPÍTULO V DAS SANÇÕES DE NATUREZA CIVIL E ADMINISTRATIVA

**Art. 6º** As penas previstas nesta Lei serão aplicadas independentemente das sanções de natureza civil ou administrativa cabíveis.

Parágrafo único. As notícias de crimes previstos nesta Lei que descreverem falta funcional serão informadas à autoridade competente com vistas à apuração.

**Art. 7º** As responsabilidades civil e administrativa são independentes da criminal, não se podendo mais questionar sobre a existência ou a autoria do fato quando essas questões tenham sido decididas no juízo criminal.

**Art. 8º** Faz coisa julgada em âmbito cível, assim como no administrativo-disciplinar, a sentença penal que reconhecer ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito.

## CAPÍTULO VI DOS CRIMES E DAS PENAS

**Art. 9º** Decretar medida de privação da liberdade em manifesta desconformidade com as hipóteses legais:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena a autoridade judiciária que, dentro de prazo razoável, deixar de:

I – relaxar a prisão manifestamente ilegal;

II – substituir a prisão preventiva por medida cautelar diversa ou conceder liberdade provisória, quando manifestamente cabível;

III – deferir liminar ou ordem de **habeas corpus**, quando manifestamente cabível.

**Art. 10.** Decretar a condução coercitiva de testemunha ou investigado manifestamente descabida ou sem prévia intimação de comparecimento ao juízo:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

**Art. 11.** Executar a captura, prisão ou busca e apreensão de pessoa que não esteja em situação de flagrante delito ou sem ordem escrita de autoridade judiciária, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei, ou de condenado ou internado fugitivo:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

**Art. 12.** Deixar injustificadamente de comunicar prisão em flagrante à autoridade judiciária no prazo legal:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem:

I – deixa de comunicar, imediatamente, a execução de prisão temporária ou preventiva à autoridade judiciária que a decretou;



II – deixa de comunicar, imediatamente, a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontra à sua família ou à pessoa por ela indicada;

III – deixa de entregar ao preso, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, a nota de culpa, assinada pela autoridade, com o motivo da prisão e os nomes do condutor e das testemunhas;

IV – prolonga a execução de pena privativa de liberdade, de prisão temporária, de prisão preventiva, de medida de segurança ou de internação, deixando, sem motivo justo e excepcionalíssimo, de executar o alvará de soltura imediatamente após recebido ou de promover a soltura do preso quando esgotado o prazo judicial ou legal.

**Art. 13.** Constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência, a:

I – exhibir-se ou ter seu corpo ou parte dele exibido à curiosidade pública;

II – submeter-se a situação vexatória ou a constrangimento não autorizado em lei;

III – produzir prova contra si mesmo ou contra terceiro:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, sem prejuízo da pena cominada à violência.

**Art. 14.** Fotografar ou filmar, permitir que fotografem ou filmem, divulgar ou publicar fotografia ou filmagem de preso, internado, investigado, indiciado ou vítima, sem seu consentimento ou com autorização obtida mediante constrangimento ilegal, com o intuito de expor a pessoa a vexame ou execração pública:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Não haverá crime se o intuito da fotografia ou filmagem for o de produzir prova em investigação criminal ou processo penal ou o de documentar as condições de estabelecimento penal.

**Art. 15.** Constranger a depor, sob ameaça de prisão, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo ou resguardar sigilo:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem prossegue com o interrogatório:

I – de pessoa que tenha decidido exercer o direito ao silêncio; ou

II – de pessoa que tenha optado por ser assistida por advogado ou defensor público, sem a presença de seu patrono.

**Art. 16.** Deixar de identificar-se ou identificar-se falsamente ao preso quando de sua captura ou quando deva fazê-lo durante sua detenção ou prisão:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, como responsável por interrogatório em sede de procedimento investigatório de infração penal, deixa de identificar-se ao preso ou atribui a si mesmo falsa identidade, cargo ou função.

**Art. 17.** Submeter o preso, internado ou apreendido ao uso de algemas ou de qualquer outro objeto que lhe restrinja o movimento dos membros, quando manifestamente não houver resistência à prisão, internação ou apreensão, ameaça de fuga ou risco à integridade física do próprio preso, internado ou apreendido, da autoridade ou de terceiro:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aplicada em dobro se:

- I – o internado tem menos de 18 (dezoito) anos de idade;
- II – a presa, internada ou apreendida estiver grávida no momento da prisão, internação ou apreensão, com gravidez demonstrada por evidência ou informação;
- III – o fato ocorrer em penitenciária.

**Art. 18.** Submeter o preso a interrogatório policial durante o período de repouso noturno, salvo se capturado em flagrante delito ou se ele, devidamente assistido, consentir em prestar declarações:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 19.** Impedir ou retardar, injustificadamente, o envio de pleito de preso à autoridade judiciária competente para a apreciação da legalidade de sua prisão ou das circunstâncias de sua custódia:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena o magistrado que, ciente do impedimento ou da demora, deixa de tomar as providências tendentes a saná-lo ou, não sendo competente para decidir sobre a prisão, deixa de enviar o pedido à autoridade judiciária que o seja.

**Art. 20.** Impedir, sem justa causa, a entrevista pessoal e reservada do preso com seu advogado:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem impede o preso, o réu solto ou o investigado de entrevistar-se pessoal e reservadamente com seu advogado ou defensor, por prazo razoável, antes de audiência judicial, e de sentar-se ao seu lado e com ele comunicar-se durante a audiência, salvo no curso de interrogatório ou no caso de audiência realizada por videoconferência.

**Art. 21.** Manter presos de ambos os sexos na mesma cela ou espaço de confinamento:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem mantém, na mesma cela, criança ou adolescente na companhia de maior de idade ou em ambiente inadequado, observado o disposto no Estatuto da Criança e do Adolescente.

**Art. 22.** Invadir ou adentrar, clandestina ou astuciosamente, ou à revelia da vontade do ocupante, imóvel alheio ou suas dependências, ou nele permanecer nas mesmas condições, sem determinação judicial ou fora das condições estabelecidas em lei:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 1º Incorre na mesma pena quem, na forma prevista no **caput**:

I – coage alguém, mediante violência ou grave ameaça, a franquear-lhe o acesso a imóvel ou suas dependências;

II – executa mandado de busca e apreensão em imóvel alheio ou suas dependências, mobilizando veículos, pessoal ou armamento de forma ostensiva e desproporcional, ou de qualquer modo extrapolando os limites da autorização judicial, para expor o investigado a situação de vexame;

III – cumpre mandado de busca e apreensão domiciliar após as 21h00 (vinte e uma horas) ou antes das 5h00 (cinco horas).

§ 2º Não haverá crime se o ingresso for para prestar socorro, ou quando houver fundados indícios que indiquem a necessidade do ingresso em razão de situação de flagrante delito ou de desastre.

**Art. 23.** Inovar artificialmente, no curso de diligência, de investigação ou de processo, o estado de lugar, de coisa ou de pessoa, com o fim de eximir-se de responsabilidade ou de responsabilizar criminalmente alguém ou agravar-lhe a responsabilidade:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem pratica a conduta com o intuito de:

I – eximir-se de responsabilidade civil ou administrativa por excesso praticado no curso de diligência;

II – omitir dados ou informações ou divulgar dados ou informações incompletos para desviar o curso da investigação, da diligência ou do processo.

**Art. 24.** Constranger, sob violência ou grave ameaça, funcionário ou empregado de instituição hospitalar pública ou privada a admitir para tratamento pessoa cujo óbito já tenha ocorrido, com o fim de alterar local ou momento de crime, prejudicando sua apuração:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

**Art. 25.** Proceder à obtenção de prova, em procedimento de investigação ou fiscalização, por meio manifestamente ilícito:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem faz uso de prova, em desfavor do investigado ou fiscalizado, tendo prévio conhecimento de sua ilicitude.

**Art. 26.** Induzir ou instigar pessoa a praticar infração penal com o fim de capturá-la em flagrante delito, fora das hipóteses previstas em lei:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (anos) anos, e multa.

§ 1º Se a vítima é capturada em flagrante delito, a pena é de detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

§ 2º Não configuram crime as situações de flagrante esperado, retardado, prorrogado ou diferido.

**Art. 27.** Requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Não há crime quando se tratar de sindicância ou investigação preliminar sumária, devidamente justificada.

**Art. 28.** Divulgar gravação ou trecho de gravação sem relação com a prova que se pretenda produzir, expondo a intimidade ou a vida privada ou ferindo a honra ou a imagem do investigado ou acusado:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.



**Art. 29.** Prestar informação falsa sobre procedimento judicial, policial, fiscal ou administrativo com o fim de prejudicar interesse de investigado:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, com igual finalidade, omite dado ou informação sobre fato juridicamente relevante e não sigiloso.

**Art. 30.** Dar início ou proceder à persecução penal, civil ou administrativa sem justa causa fundamentada ou contra quem sabe inocente:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

**Art. 31.** Estender injustificadamente a investigação, procrastinando-a em prejuízo do investigado ou fiscalizado:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, inexistindo prazo para execução ou conclusão de procedimento, o estende de forma imotivada, procrastinando-o em prejuízo do investigado ou do fiscalizado.

**Art. 32.** Negar ao interessado, seu defensor ou advogado acesso aos autos de investigação preliminar, ao termo circunstanciado, ao inquérito ou a qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, assim como impedir a obtenção de cópias, ressalvado o acesso a peças relativas a diligências em curso, ou que indiquem a realização de diligências futuras, cujo sigilo seja imprescindível:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 33.** Exigir informação ou cumprimento de obrigação, inclusive o dever de fazer ou de não fazer, sem expresso amparo legal:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem se utiliza de cargo ou função pública ou invoca a condição de agente público para se eximir de obrigação legal ou para obter vantagem ou privilégio indevido.

**Art. 34.** Deixar de corrigir, de ofício ou mediante provocação, tendo competência para fazê-lo, erro relevante que sabe existir em processo ou procedimento:

Pena – detenção, de 3 (três) a 6 (seis) meses, e multa.

**Art. 35.** Coibir, dificultar ou impedir, por qualquer meio, sem justa causa, a reunião, a associação ou o agrupamento pacífico de pessoas para fim legítimo:

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

**Art. 36.** Decretar, em processo judicial, a indisponibilidade de ativos financeiros em quantia que extrapole exacerbadamente o valor estimado para a satisfação da dívida da parte e, ante a demonstração, pela parte, da excessividade da medida, deixar de corrigi-la:

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

**Art. 37.** Demorar demasiada e injustificadamente no exame de processo de que tenha requerido vista em órgão colegiado, com o intuito de procrastinar seu andamento ou retardar o julgamento:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

**Art. 38.** Antecipar o responsável pelas investigações, por meio de comunicação, inclusive rede social, atribuição de culpa, antes de concluídas as apurações e formalizada a acusação:

Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa.

## CAPÍTULO VII DO PROCEDIMENTO

**Art. 39.** Aplicam-se ao processo e ao julgamento dos delitos previstos nesta Lei, no que couber, as disposições do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e da Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

## CAPÍTULO VIII DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 40.** O art. 2º da Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

§ 4º-A. O mandado de prisão conterá necessariamente o período de duração da prisão temporária estabelecido no **caput**, bem como o dia em que o preso deverá ser libertado.

§ 7º Decorrido o prazo contido no mandado de prisão, a autoridade responsável pela custódia deverá, independentemente de nova ordem da autoridade judicial, pôr imediatamente o preso em liberdade, salvo se já tiver sido comunicada a prorrogação da prisão temporária ou da decretação da prisão preventiva.

§ 8º Inclui-se o dia do cumprimento do mandado de prisão no cômputo do prazo de prisão temporária.” (NR)

**Art. 41.** O art. 10 da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. Constitui crime realizar interceptação de comunicações telefônicas, de informática ou telemática, promover escuta ambiental ou quebrar segredo da Justiça, sem autorização judicial ou com objetivos não autorizados em lei:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena a autoridade judicial que determina a execução de conduta prevista no **caput** com objetivo não autorizado em lei.” (NR)

**Art. 42.** A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 227-A:

“Art. 227-A. Os efeitos da condenação prevista no inciso I do art. 92 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para os crimes previstos nesta Lei, praticados por servidores públicos



com abuso de autoridade, são condicionados à ocorrência de reincidência.

Parágrafo único. A perda do cargo, do mandato ou da função, nesse caso, independerá da pena aplicada na reincidência.”

**Art. 43.** A Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 7º-B:

“Art. 7º-B. Constitui crime violar direito ou prerrogativa de advogado previstos nos incisos II a V do **caput** do art. 7º:

Pena – detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.”

**Art. 44.** Revogam-se a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, e o § 2º do art. 150 e o art. 350, ambos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

**Art. 45.** Esta Lei entra em vigor após decorridos 120 (cento e vinte) dias de sua publicação oficial.

Senado Federal, em 10 de maio de 2017.

  
Senador Eunício Oliveira  
Presidente do Senado Federal