

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS PENAIS

Jeane Gazaro Martello

HIPERTROFIA LEGISLATIVA E DIREITO PENAL SIMBÓLICO  
Análise dos Projetos de Lei para aumento de penas em trâmite na Câmara dos  
Deputados

Porto Alegre  
2019

Jeane Gazaro Martello

HIPERTROFIA LEGISLATIVA E DIREITO PENAL SIMBÓLICO  
Análise dos Projetos de Lei para aumento de penas em trâmite na Câmara dos  
Deputados

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como pré-requisito para  
obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Jurídicas da Faculdade de Direito da  
Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul.

Orientador: Prof. Dr. Pablo Rodrigo Alflen  
da Silva

Porto Alegre  
2019

Jeane Gazaro Martello

HIPERTROFIA LEGISLATIVA E DIREITO PENAL SIMBÓLICO  
Análise dos Projetos de Lei para aumento de penas em trâmite na Câmara dos  
Deputados

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como pré-requisito para  
obtenção do título de Bacharel em  
Ciências Jurídicas da Faculdade de Direito  
da Universidade Federal do Rio Grande do  
Sul.

Aprovado em: 09/07/2019

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Pablo Rodrigo Alflen da Silva (Orientador)

---

Prof. Dr. Ângelo Roberto Ilha da Silva

---

Prof. Dra. Ana Paula Motta Costa

## AGRADECIMENTOS

Obrigada:

A Deus, por ter me dado luz para nunca desistir.

Aos meus pais e ao meu irmão, pelo amor incondicional e pelo apoio constante.

Ao meu namorado, por me fazer acreditar que sou capaz de tudo.

Aos amigos, por me permitirem compartilhar as angústias.

A Jamila Boff, *in memoriam*, por ter me feito valorizar ainda mais esse momento.

Ao meu orientador, por ter aceitado esse encargo e contribuído para o trabalho.

À Defensoria Pública e todos que lá conheci, por inspirarem a minha luta por um mundo mais justo.

A todos que me mostraram que é possível lutar, por meio do Direito, pela igualdade.

“Os maiores perigos do crime nas sociedades modernas não vêm dos próprios crimes, mas do fato de que a luta contra eles pode levar as sociedades a governos totalitários.”

*Nils Christie*

## RESUMO

O presente trabalho analisa Projetos de Leis Federais, em trâmite na Câmara dos Deputados, propostos nos anos de 2016, 2017 e 2018, que tenham como objeto o aumento de pena de algum crime. Objetiva analisar as justificativas dadas pelos Deputados a fim de verificar se a proposição legislativa guarda relação com a busca pela diminuição da criminalidade, fornecendo a ideia de que o agravamento das penas privativas de liberdade, por si só, resolveria a criminalidade. Nesse sentido, partindo de um método de abordagem hipotético-dedutivo e utilizando de técnica de procedimento funcionalista e técnica de pesquisa documental, dividiu-se a presente pesquisa em três capítulos. No primeiro capítulo é efetuada uma análise do discurso político-criminal fundado na ideia de expansão do Direito Penal e o caráter simbólico por ele adquirido na produção legislativa brasileira. No segundo capítulo são analisados de forma minuciosa os Projetos de Lei em trâmite na Câmara dos Deputados, propostos nos anos de 2016, 2017 e 2018. Por fim, no terceiro capítulo são analisados os principais problemas identificados na produção legislativa em matéria penal, em particular a ausência de debate jurídico e a ausência de avaliação do impacto legislativo. De um modo geral, conclui-se pela necessidade de mudança da Política-Criminal e maior responsabilidade do órgão legiferante na produção das leis penais, no sentido de implantar um processo legislativo que seja efetivamente um *processo*, isto é, com fases de estudo, prévias e posteriores, acerca da necessidade da proposta e de sua possível eficácia.

**Palavras-chave:** Expansão do Direito Penal. Direito Penal simbólico. Análise de Impacto Legislativo.

## ABSTRACT

The present paper analyzes federal bills in progress in the Brazilian House of Representatives, submitted in the years of 2016, 2017 and 2018, aiming to increase the penalties for crimes. The aim is to analyze if the congresspeople's justifications are related to the search for the decrease of criminality levels, giving the idea that the exacerbation of the deprivation of liberty would single-handedly address crime. In this regard, starting from a hypothetical-deductive approach and using a technique of functional procedure and a technique of documental research, the work has been divided into three chapters. In the first one is performed an analysis of the political-criminal speech, based on the idea of expansion of criminal law and the symbolical character that it acquires in Brazilian legislative production. In the second chapter, a detailed analysis was carried out about the federal bills proposed in the years of 2016, 2017 and 2018. Lastly, in the third chapter, the main issues identified in the production of criminal laws are analyzed, in particular the absence of legal debate and the absence of analysis of legislative impact. In general, it concludes towards the need for a change in the criminal politics and for a greater liability from the legislative body in the criminal lawmaking process, meaning to establish a legislative process that is effectively a *process*, that is, with stages of study, preliminary and subsequent, regarding the bill's necessity and its possible effectiveness.

**Key-Words:** Expansion of Criminal Law. Symbolic Criminal Law. Analysis of Legislative Impact.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Resultado da pesquisa para o ano de 2016.....	51
Figura 2 – Resultado da análise das justificativas no ano de 2016.....	51
Figura 3 – Resultado da pesquisa para o ano de 2017.....	52
Figura 4 – Resultado da análise das justificativas no ano de 2017.....	52
Figura 5 - Resultado da pesquisa para o ano de 2018.....	53
Figura 6 – Resultado da análise das justificativas no ano de 2018.....	53
Figura 7 – Resultado total da pesquisa (anos de 2016, 2017 e 2018).....	54
Figura 8 – Resultado total das análises das justificativas dos anos de 2016, 2017 e 2018.....	54
Figura 9 – Ausência de indícios que apontam debate prévio nos Projetos de lei analisados.....	55

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 A EXPANSÃO DO DIREITO PENAL</b> .....	<b>13</b>
2.1 A hipertrofia das normas penais .....	16
2.2 A acentuação do caráter simbólico das leis penais .....	18
<b>3. ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI</b> .....	<b>23</b>
3.1 Ano de 2016 .....	23
3.2 Ano de 2017 .....	30
3.3 Ano de 2018 .....	42
3.4 Dados comparativos .....	50
<b>4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS NA PRODUÇÃO LEGISLATIVA EM MATÉRIA PENAL</b> .....	56
4.1 A ausência de debate jurídico.....	57
4.2 A ausência de avaliação de impacto legislativo.....	59
<b>5 CONCLUSÃO</b> .....	63
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	66

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, 717.110 pessoas encontram-se presas nos regimes fechado, semiaberto e aberto, em prisão domiciliar e prisão provisória no Brasil<sup>1</sup>. Nos últimos 10 anos, 553 mil pessoas perderam a vida devido à violência intencional no país<sup>2</sup>. A criminalidade, portanto, é tema relevante, sendo problema latente em nossa sociedade e, infelizmente, sempre atual.

É certo que a diminuição do número de crimes é um desejo da população brasileira e que o Estado deve trabalhar para este fim, portanto, a redução da criminalidade é tema recorrente em discursos políticos. Todavia, a busca por essa redução não pode vir desacompanhada de estudos político-criminais e criminológicos referentes aos fatores determinantes de suas causas, bem como dos mecanismos institucionais e de controle social eficazes para a sua contenção.

Dentro desse contexto, o presente trabalho tem como tema a análise dos Projetos de Leis Federais, propostos entre 2016 e 2018, que tenham como objeto o aumento de pena de algum crime. O objetivo geral do trabalho é verificar se a justificativa dada pelo proponente para o aumento da pena guarda relação com a busca pela diminuição da criminalidade, analisando-se a hipótese de uso da lei penal como arma política eleitoral e como solução para diminuição da criminalidade.

Como objetivos específicos, primeiramente, por meio de estudo bibliográfico, busca-se levantar apontamentos sobre a expansão do Direito Penal e o caráter simbólico por ele adquirido na criação de normas. Além disso, propõe-se analisar a justificativa de cada Projeto de Lei, a fim de verificar se, diante dos anseios da sociedade amedrontada que postula pelo combate à criminalidade, é a lei penal utilizada como meio para acalmar os ânimos (especialmente mediante aumento do tempo da pena privativa de liberdade), sendo citada como medida eficaz de diminuição dos crimes, embora sem dados empíricos.

Procura-se, ainda, vislumbrar se essas propostas legislativas que objetivam aumentos de pena denotam o uso de um Direito Penal *meramente* simbólico e momentâneo, entendido como o aproveitamento do medo e da sensação de

---

<sup>1</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Dados de inspeções nos estabelecimentos penais**. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/mapa.php](http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php)>. Acesso em: 12 de junho de 2019.

<sup>2</sup> IPEA. **Atlas da Violência 2018**, p. 3. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf)>. Acesso em: 15 de setembro de 2018.

insegurança, com propósito de adular a população, agindo de forma a acalmar os ânimos de cidadãos aterrorizados, sem averiguar a real relação de eficácia na diminuição da criminalidade, e, também, gerar sensação de dever cumprido aos legisladores, criando argumentos para possíveis reeleições, visto que “para o marketing político não há nada melhor que as leis penais”.<sup>3</sup>

Por fim, por meio de pesquisa bibliográfica, o trabalho também se propõe a levantar as principais problemáticas do processo legislativo brasileiro, em especial, quanto às normas penais, apresentando modificações que poderiam ajudar a consolidar uma produção legislativa qualitativa e quantitativamente melhor.

A importância da presente pesquisa se dá pela necessidade de se verificar o montante de Projetos de Lei que objetivam aumentos de penas e a motivação dessas propostas, para intentar descobrir se os políticos eleitos captam os anseios sociais e se essas respostas aos pedidos da sociedade guardam relação com as funções do Direito Penal. Além disso, a importância também se dá pela necessidade de analisar os atuais problemas do processo legislativo, buscando-se uma produção mais efetiva e eficaz.<sup>4</sup>

O método empregado para o desenvolvimento da pesquisa foi o hipotético-dedutivo, tendo por base a técnica de pesquisa bibliográfica e documental, em particular a pesquisa de dados no *site* da Câmara dos Deputados (<http://www2.camara.leg.br/>), na aba “Atividade Legislativa – Projetos de Leis e outras proposições”. A escolha do local de pesquisa se deu, primeiramente, porque é competência privativa da União legislar sobre Direito Penal (art. 22, I, CF/1988) e, ainda, porque a maioria dos Projetos de Leis tem a Câmara dos Deputados como Casa iniciadora<sup>5</sup>, portanto, para abranger um número maior de ideias que expressem

---

<sup>3</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. La función reductora del derecho penal ante un estado de derecho amenazado. XIII Congreso Latinoamericano, V Iberoamericano y Iº del Mercosur de Derecho Penal y Criminología. Guarujá, Brasil, 16 de setembro de 2001. **Revista de Ciencias Jurídicas ¿Más Derecho?**. Buenos Aires, v. 3, 2003. Disponível em: <<http://medidasdeaseguramiento.over-blog.es/pages/Funcion-reductora-del-derecho-penal-la-logica-del-carnicero-4099838.html>> Acesso em: 23 de maio de 2019.

<sup>4</sup> A efetividade da legislação se dá no sentido de o comportamento dos agentes destinatários da norma adequar-se com o esperado e a eficácia da legislação se dá no sentido de que os benefícios devem compensar os custos e os objetivos possam ser alcançados, conforme MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**. Brasília: Senado Federal, 2017, p. 18.

<sup>5</sup> Em decorrência do bicameralismo federativo, tratando-se de processo legislativo de lei federal, sempre haverá a apreciação de duas Casas: a Casa iniciadora e a Casa revisora. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do STF e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados, além dos projetos de iniciativa concorrente dos Deputados ou de Comissões da Câmara, os de iniciativa do Procurador-Geral da República e os de

a necessidade de aumentar as penas, e especificamente, em busca de Projetos que visem aumentar o tempo de pena privativa de liberdade. As palavras-chave inseridas foram “aumento de pena”, tendo em vista que são específicas quanto ao assunto do presente trabalho, a fim de excluir o maior número de Projetos que possam conter algum trecho sobre “aumento” e/ou “pena”, mas que não se amoldem à hipótese buscada. Ainda, a pesquisa foi limitada aos anos de 2016 a 2018 por ser considerado um tempo hábil para encontrar um número suficiente de Projetos que possam justificar as hipóteses que serão apresentadas, além de ser tempo compatível com os recursos da presente pesquisa.

No tocante à estrutura, o presente trabalho foi dividido em três capítulos. O primeiro capítulo trata acerca do processo de expansão que o Direito Penal enfrenta em nosso país, sendo eleito como resposta eficaz ou até, em alguns casos, como única resposta para problemas de diversos setores, como se o Direito Penal fosse milagroso, criando-se um fetiche pelas leis<sup>6</sup>, sem que seja averiguado o real impacto das mesmas na conduta social e nas ações perpetradas. Para tanto, foram estudados dois efeitos da expansão do Direito Penal, os quais guardam relação com a pesquisa de dados realizada no presente trabalho: a hipertrofia das normas e o excesso de Direito Penal simbólico dentro das mesmas, sendo utilizados especialmente os conceitos trazidos por Jesús-Maria Silva Sánchez.

No segundo capítulo, passa-se à análise dos Projetos de Lei encontrados na pesquisa realizada, momento no qual se salientam os trechos das justificativas apresentadas pelos proponentes que trazem a ideia da lei penal como solução para a criminalidade. Nesse capítulo, busca-se averiguar se o aumento de pena sugerido guarda relação com a necessidade de diminuição da criminalidade e se o proponente acredita que a redução buscada acontecerá somente com o aumento da pena privativa de liberdade, sem apresentação de dados empíricos que corroborem a sua justificativa. Essa averiguação se dá por meio da seleção de trechos, expressões ou palavras, bem como por meio da relação com o levantamento bibliográfico realizado no capítulo anterior.

---

iniciativa popular. LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 690.

<sup>6</sup> CLARK, Giovanni. O fetiche das leis. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Minas Gerais, n. 45, 2004, pp. 175-181, p. 179.

Por fim, no terceiro capítulo, apresenta-se uma breve reflexão acerca de alguns problemas observados na criação das leis em nosso país, problemas estes que foram sendo apresentados durante a pesquisa de dados analisada no capítulo anterior. Busca-se apresentar maneiras de conter o expansionismo desnecessário do Direito Penal e da legislação que aumenta penas privativas de liberdade, bem como apresentar o melhor controle quantitativo e qualitativo das leis penais.

## 2 A EXPANSÃO DO DIREITO PENAL

O Direito Penal experimenta um processo de expansão, visto que é eleito pelo legislador como resposta eficaz aos anseios sociais por segurança<sup>7</sup>, ao passo que a segurança se converte em pretensão social em relação à qual o Estado deva oferecer resposta<sup>8</sup>. De tal modo, as pressões sociais por mais segurança são absorvidas pelo legislador como demandas por recrudescimento punitivo.<sup>9</sup> Vive-se numa sociedade do controle, onde se vê intensificado o recurso ao Direito Penal para combater a criminalidade e aumentar a sensação de segurança.<sup>10</sup> Assim, a tranquilização social é, em verdade, o objetivo de muitas proposições legislativas, em especial a legislação referente ao Direito Penal, de modo que o mesmo se transforma em instrumento político de manobra social.<sup>11</sup>

Assim, observa-se uma expansão do Direito Penal, podendo ser caracterizada pelo uso do Direito Penal como *sola ratio*, em detrimento do princípio da *ultima ratio*, conforme explica Pablo Alflen Rodrigo da Silva, em um significado tridimensional da expansão: primeiro, porque acolhe novos bens jurídicos em novos âmbitos; segundo, pelo adiantamento das barreiras entre o comportamento punível e o não punível e, terceiro, pela redução das exigências para a reprovabilidade.<sup>12</sup>

A tendência expansiva do Direito Penal pode ser entendida, desde a ótica de Jesús-María Silva Sánchez, como um consenso geral, ou quase, sobre as “virtudes” do Direito Penal como instrumento de proteção dos cidadãos.<sup>13</sup> Nesse sentido, é compreensível que a expansão atenda à aparição de novos bens jurídicos ou ao

---

<sup>7</sup> WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Medo, Direito Penal e Controle Social. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia**, Uberlândia, v. 39, 2011, pp. 133-163, p.133.

<sup>8</sup> ALFLEN, Pablo Rodrigo. Aspectos críticos do direito penal na sociedade do risco. **RBCCrim – Revista IBCCRIM**, nº 46/2004, pp. 73-93, p. 74.

<sup>9</sup> CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. “Deu no jornal”: notas sobre a contribuição da mídia para a (ir)racionalidade da produção legislativa no bojo de expansão do direito penal. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 2, setembro-dezembro de 2009, pp. 56-77, p. 56.

<sup>10</sup> LYRA, José Francisco Dias da Costa. A moderna sociedade do risco e o uso político do controle penal ou a alopoiesis do direito penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 95/2012, pp. 239-235, p. 1.

<sup>11</sup> ALFLEN, Pablo Rodrigo. Aspectos críticos do direito penal na sociedade do risco, **RBCCrim – Revista IBCCRIM**, p. 74.

<sup>12</sup> ALFLEN, Pablo Rodrigo. Aspectos críticos do direito penal na sociedade do risco, **RBCCrim – Revista IBCCRIM**, p. 80.

<sup>13</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 32.

aumento de valor dos bens já existentes, o que poderia legitimar a proteção daqueles pela incidência do Direito Penal, bem como a exigência social por mais proteção.<sup>14</sup>

O referido autor identifica três velocidades do Direito Penal. A primeira é caracterizada pelos crimes a serem reprimidos com penas privativas de liberdade, nos quais devem ser mantidas íntegras as garantias materiais e processuais; a segunda é construída por núcleo mais distante do Direito Penal e mais próximo às sanções administrativas, onde se impõem penas privativas de direitos e multas, quando então poderia haver uma flexibilização controlada das regras de imputação. A terceira, de fato, é a que se identifica com a expansão do Direito Penal atual, quando há penas privativas de liberdade e há, também, a flexibilização de regras de imputação e de garantias materiais e processuais, esta última respondendo à ideia de atender exigência social de proteção, mas não se coadunando com a racionalidade do Direito Penal.<sup>15</sup>

Com a expansão do Direito Penal, surge também a crença de que a lei penal pode, por si só, diminuir a criminalidade. Esse discurso é tomado por alguns políticos e acaba dominando a sociedade moderna, mais preocupada e mais identificada com a vítima. De tal maneira, os problemas sociais, econômicos e culturais são relegados para segundo plano nas políticas públicas. Não se visualiza a preocupação com o tratamento das causas do crime, sendo relevante apenas que seja neutralizado o causador dos riscos e perigos da sociedade moderna. O resultado é uma política criminal irracional, já que a racionalidade das leis não tem sido influenciada pelo discurso do saber jurídico-penal, que perdeu valor na prática político criminal.<sup>16</sup>

Isso porque, conforme explana Hassemer, as penas privativas de liberdade acabam por criar a privação dos presos e fracassando quanto à real resolução dos problemas sociais:

As penas privativas de liberdade criam um paradoxo com a ressocialização, visto que os presos ficam isolados não só em um espaço, mas também socialmente. O preso é privado de contatos sociais, de modo que fica longe dos problemas nos quais ele fracassou fora do estabelecimento, desaprende as técnicas de convívio e volta, desabitado e estigmatizado, para um mundo que se desenvolveu.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 33.

<sup>15</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 193.

<sup>16</sup> LYRA, José Francisco Dias da Costa. A moderna sociedade do risco e o uso político do controle penal ou a alopoiesis do direito penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, p. 5

<sup>17</sup> HASSEMER, Winfried. **Introdução aos fundamentos do direito penal**. Tradução de Pablo Rodrigo Alflen da Silva. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editora, 2005, p. 378.

Assim, o Direito Penal passa a regular e suportar mais condutas do que deveria, gerando uma expansão por vezes sem controle, por se acreditar que seja ele o único instrumento a suprir a ausência de socialização. Descarrega-se no sistema penal questões que a comunidade, as instituições políticas e os grupos sociais não foram capazes de resolver ou não quiseram ter a responsabilidade de resolver.<sup>18</sup> Consequentemente, essas questões sobrepesam o Direito Penal<sup>19</sup> e acabam por gerar uma expansão sem limites que se tornará inútil, conforme explica Silva Sánchez:

A visão do Direito Penal como único instrumento eficaz de pedagogia político-social, como mecanismo de socialização, de civilização, supõe uma expansão *ad absurdum* da outrora *ultima ratio*. Mas, principalmente, porque tal expansão é em boa parte inútil, à medida que transfere ao Direito Penal um fardo que ele não pode carregar.<sup>20</sup>

Como consequência da expansão, emerge a ideia de que o Direito Penal é legítimo e necessário diante da imprescindibilidade de que algo seja feito para o combate aos novos problemas que surgem diariamente, de modo que o legislador, para atender a esse anseio, identifica-se com as preocupações sociais e tenta demonstrar que algo está sendo feito, por meio da proposição de leis. Entretanto, a ação legislativa, embora produza o efeito de acalmar a população, não demonstrou grande aptidão na luta pela redução da criminalidade.<sup>21</sup>

Em verdade, tais ações legislativas acabam por atender a fins político-eleitorais, conforme expõe Bauman, pois fornecem a imagem de que os legisladores são capazes de garantir a segurança dos governados:

A construção de novas prisões, a redação de novos estatutos que multiplicam as infrações puníveis com prisão e com o aumento das penas – todas essas medidas aumentam a popularidade dos governos, dando-lhes a imagem de severos, capazes, decididos, e, acima de tudo, a de que “fazem algo” não apenas explicitamente pela segurança individual dos governados mas, por extensão, também pela garantia e certeza deles.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 61.

<sup>19</sup> PRITTWITZ, Cornelius. **Sociedad del riesgo y derecho penal**. Tradução de Adán Nieto Martín y Eduardo Demetrio Crespo, In: *Crítica y Justificación del Derecho Penal en el Cambio del Siglo – El análisis crítico de la Escuela De Francfort*. Cuenca: Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha, 2003, pp. 259-287, p. 263. Disponível em: <<http://www.cienciaspenales.net/files/2016/07/13sociedad-del-riesgo-y-derecho-penal.pdf>>. Acesso em: 18 de março de 2019.

<sup>20</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 79.

<sup>21</sup> ALFLEN, Pablo Rodrigo. Aspectos críticos do direito penal na sociedade do risco. **RBCrim – Revista IBCCRIM**, p. 91.

<sup>22</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Traduzido por Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999, p. 127.

A expansão vivenciada gera dois efeitos principais: a hipertrofia de leis penais e o excesso de cunho simbólico das mesmas. Esses efeitos se relacionam com duas funções que o Direito Penal recebe: a função de instrumento de prevenção e a função simbólica.<sup>23</sup>

Isso porque se pretende que o Direito Penal origine confiança na população, pelas normas jurídicas, e que haja a percepção de que ele é válido para proteger a sociedade e os bens jurídicos<sup>24</sup>, de modo que, por essa perspectiva, torna-se clara a vinculação da função simbólica à função de prevenção geral, defendida principalmente por Günther Jakobs.<sup>25</sup>

A hipertrofia de normas penais e o excesso de normas simbólicas foram os principais pontos percebidos na realização da presente pesquisa, portanto, passar-se-á a abordá-los.

## 2.1 A hipertrofia das normas penais

Uma das tendências que vem ocorrendo é a hipertrofia ou inflação de normas penais, as quais invadem campos da vida social anteriormente não regulados por sanções penais, mas por outras áreas do direito. O Direito Penal é utilizado pelas instâncias de poder político como resposta para quase todos os tipos de conflitos e problemas sociais, mesmo sem se medir a real eficácia de tal remédio.<sup>26</sup>

Toda lei penal é uma sensível intromissão na liberdade, cujas consequências serão sentidas também pelos que a exigiram. Portanto, onde há leis penais em demorado, onde por qualquer motivo surge entre o público um “suposto” clamor geral de que as coisas se resolvam por novas leis penais ou agravamento das existentes, há intromissão em demorado na liberdade.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Leis Penais em Branco e o Direito Penal do Risco: Aspectos Críticos e Fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 102.

<sup>24</sup> POLAINO NAVARRETE, Miguel. Funciones dogmáticas del Derecho penal y legitimación material del sistema punitivo. **Derecho Penal y Criminología**, v. 26, n. 79, pp. 47-76, p. 94. Disponível em: <<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpen/article/view/1006/951>>. Acesso em: 08 de maio de 2019.

<sup>25</sup> GÜNTHER, Jakobs; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007, p. 29

<sup>26</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Tendências do Controle Penal na Época Contemporânea: reformas penais no Brasil e na Argentina. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, 2004, pp. 39-48, p. 40.

<sup>27</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 25.

As causas da expansão e hiperinflação da lei penal são múltiplas, podendo-se citar o efetivo aparecimento de novos riscos, como a criminalidade no âmbito *online*; o aumento da sensação social de insegurança; a identificação da maioria com a vítima do delito; o descrédito de outras instâncias (jurídicas ou não jurídicas) de proteção, entre outros.<sup>28</sup>

Em especial, acerca do aumento social de insegurança, se verifica que o mesmo se dá pela dificuldade de obter informações verdadeiras em relação à criminalidade, diante da massificação das informações e da ausência de conhecimento por parte da população em geral, o que pode ser observado nas últimas eleições presidenciais, as quais foram inundadas de *fake news*, tanto é que o Tribunal Superior Eleitoral decidiu, mais de uma vez, retirar conteúdos promovidos pelos candidatos ou apoiadores, bem como o aplicativo *WhatsApp* resolveu banir contas de empresas que prestaram serviço de envio de mensagens para prejudicar o candidato oposto.<sup>29</sup> Diante da inundação das *fake news*, a Ministra Rosa Weber, presidente do TSE, promoveu reunião interna e seminário sobre o tema com participação dos representantes das redes sociais, a fim de combater as falsas notícias nas eleições de 2020. O secretário-geral da presidência do TSE, Estêvão Waterloo, afirmou que algumas das notícias falsas, para ele, fizeram toda a diferença na realização das eleições.<sup>30</sup> Nesse sentido, os meios de comunicação e as próprias instituições públicas de repressão da criminalidade, que transmitem imagens oblíquas, contribuem para o aumento dessa sensação.<sup>31</sup>

Assim, a segurança é vista pela sociedade como pretensão social à qual se entende que o Estado deve dar uma resposta, cabendo em particular ao Direito Penal a solução deste problema, o que contribui para gerar a hipertrofia das normas.

Ainda, verifica-se o surgimento diário de novos perigos, decorrentes de uma sociedade que se transforma diariamente e busca mais tecnologia e facilidades, figura que se convencionou chamar de sociedade do risco, pelo que se faz necessário

---

<sup>28</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 35.

<sup>29</sup> ROVER, Tadeu. Uso de *fake news* em campanhas eleitorais foi destaque, **Revista Consultor Jurídico**, de 20 de outubro de 2018. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2018-out-20/resumo-semana-uso-fake-news-campanhas-eleitorais-foi-destaque> > Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>30</sup> POMPEU, Ana. Rosa Weber reúne servidores do TSE para tratar de *fake news* e eleições de 2020, **Revista Consultor Jurídico**, de 30 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-abr-30/rosa-reune-ministros-tse-tratar-fake-news-eleicoes-2020> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>31</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 48.

equilibrar o princípio da intervenção mínima do Direito Penal com uma produção legislativa eficaz, visto que não se defende que o Direito Penal se quede inerte face a novos delitos. A intervenção estatal em diferentes âmbitos da vida social e a necessidade de regulamentar diversas esferas sociais e econômicas ampliaram o âmbito do Direito Penal e contribuiu para a hipertrofia legislativa.<sup>32</sup>

Essa tendência expansiva do Direito Penal encontrou espaço no legislativo brasileiro, no qual se verifica que a solução encontrada para o combate dos novos riscos foi a de criminalização e recrudescimento no sistema penal, fato que se demonstrará na análise dos dados encontrados na pesquisa no próximo capítulo.

## 2.2 A acentuação do caráter simbólico das leis penais

A expansão do Direito Penal, buscando fornecer respostas rápidas às demandas do povo, assume cada vez mais um caráter simbólico, dado que proporciona resultados político-eleitorais imediatos a partir da criação (no imaginário popular) da impressão tranquilizadora de um legislador atento e combatente<sup>33</sup>, conforme explica Silva Sánchez:

Não é infrequente que a expansão do direito penal se apresente como um produto de uma espécie de perversidade do aparato estatal, que buscaria no permanente recurso à legislação penal uma (aparente) solução fácil aos problemas sociais, deslocando ao plano simbólico (isto é, ao da declaração de princípios, que tranquilizaria a opinião pública) o que deveria resolver-se no nível da instrumentalidade (da proteção efetiva).<sup>34</sup>

Aqui, ao se utilizar do conceito “Direito Penal Simbólico”, não se pretende dizer que este não produza efeitos ou que não cumpra funções reais, mas que, conforme explica Andrade, as funções latentes predominam sobre as declaradas. A função simbólica é inseparável da instrumental, aquela serve de complemento a esta, e sua eficácia reside na aptidão para produzir um certo número de representações individuais ou coletivas, com função de engano.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> CALLEGARI, André Luís; MOTTA, Cristina Reindolff da. Estado e Política Criminal: A contaminação do direito penal ordinário pelo direito penal do inimigo ou a terceira velocidade do direito penal.

**Revista dos Tribunais**, v. 867/2008, pp. 453-469, p. 2.

<sup>33</sup> WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Medo, Direito Penal e Controle Social. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia**, p. 146.

<sup>34</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 29.

<sup>35</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997, p. 293.

Em verdade, conforme explana Hassemer, a doutrina não conseguiu ainda encontrar um conceito de “simbólico” que seja ao mesmo tempo preciso e aproveitável. Entretanto, cientistas norte-americanos têm demonstrado, desde a década de sessenta, que, na política, a apropriação ou rejeição de símbolos tem relevância, bem como a nova criminologia trouxe muito de símbolos, visto que o interacionismo simbólico traz a ideia de que a criminalidade é resultado de interações nas quais o legislador participa produtivamente mediante processo de rotulação e estigmatização simbólicos da pessoa afetada.<sup>36</sup>

Para Hassemer, simbólico se associa à ilusório<sup>37</sup>, posto que as funções latentes da norma predominam sobre as manifestas, de maneira a gerar expectativa de que o uso da norma concretizará uma situação diversa da anunciada<sup>38</sup>, por exemplo, o aumento de pena de um crime com a função manifesta de diminuição de criminalidade, mas com função latente de dar sensação de segurança à população em geral.

Todavia, para Diéz Ripollés, não se pode dizer que o fenômeno do Direito Penal Simbólico é um problema de desajuste entre os efeitos que se pretendem produzir e os que realmente se produzem, pois uma intervenção penal pode gerar o efeito de prevenir comportamentos lesivos, mesmo que esse não seja o fim pretendido e, assim, não se poderia dizer que os fins foram apenas simbólicos, pois se alcançaria a prevenção geral. Para o autor, portanto, é mais correto ver o Direito Penal Simbólico como um problema de deslegitimação da intervenção penal, por uma boa parte dos seus efeitos carecerem de legitimidade.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> HASSEMER, Winfried. **Direito Penal: Fundamentos, Estrutura, Política**. Tradução de Adriana Beckman Meirelles et al. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editora, 2008, p. 210.

<sup>37</sup> HASSEMER, Winfried. **Direito Penal: Fundamentos, Estrutura, Política**, p. 217.

<sup>38</sup> Simbólico, em sua compreensão crítica, consiste no atributo que uma norma penal apresenta, segundo o qual as funções latentes da norma suplantam suas funções manifestas, de maneira a gerar a expectativa de que o emprego e o efeito da norma concretizarão uma situação diversa da anunciada pela própria norma. Aqui, como já se observa na própria conceituação dos termos, deve se entender por “funções manifestas” exclusivamente aquelas concretizações da norma que sua própria formulação enuncia, a saber, a disciplina de todos os casos concretos futuros por ela definidos, ou, noutros termos, a proteção de bens jurídicos tutelados pela norma. Já as funções latentes são variadas e multiformes, se sobrepõem parcialmente, e vêm recebendo numerosas designações por parte da doutrina: desde a satisfação de uma necessidade de ação presente, a um apaziguamento da população, até a demonstração de um estado forte. A previsibilidade da eficácia de uma norma se mede pela qualidade e quantidade das condições objetivas postas a sua disposição para sua concretização instrumental. A prevalência das funções latentes estabelece o que aqui vem sendo chamado de ilusão. HASSEMER, Winfried. **Direito Penal: Fundamentos, Estrutura, Política**, p. 221.

<sup>39</sup> DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, nueva série, año XXXV, México, v. 103, 2002, pp. 63-97, p. 86.

Segundo Díez Ripollés, os efeitos penais carregam a função de transmitir mensagens à sociedade, entretanto a sua capacidade de realmente influenciar fica limitada ao pensamento dos cidadãos. De tal modo, o Direito Penal Simbólico produz, através da pena, efeitos que carecem de legitimidade porque não se acomodam às decisões político-criminais que fundamentam a pena, quando o conteúdo da norma guarda relação com a necessidade de controle social para satisfazer a reação penal, conforme explica na seguinte passagem:

Ello sucederá si los mencionados efectos satisfacen objetivos que no son necesarios para mantener el orden social básico, si centran su incidencia sobre objetos personales que no son los decisivos en la lesión o puesta em peligro de los bienes jurídicos, o si, finalmente, su contenido no guarda relación con las necesidades de control social a satisfacer con la reacción penal.<sup>40</sup>

Pode-se concluir que os efeitos simbólicos se caracterizam pela tendência de o legislador conseguir demonstrar, com rapidez, que está agindo para sanar algum problema novo e, ainda, conseguir acalmar as reações da população. Tais características acabam por deteriorar a técnica legislativa.<sup>41</sup>

Certo é que o caráter *puramente* simbólico das leis penais é presente em algumas das proposições legislativas brasileiras em matéria penal, conforme se verá na pesquisa realizada neste trabalho. Várias são as causas que contribuem para essa expansão do simbolismo, as quais se confundem com as já citadas causas que contribuem para a hipertrofia das leis penais.

Em especial, a identificação da maioria das pessoas com as vítimas é uma das causas que faz com que haja uma espécie de solidariedade para com a vítima, o que acontece por meio da aplicação de pena, de modo que a lei cumpre um papel simbólico de dar alguma resposta diante do fato de que o Estado foi incapaz de impedir o dano. Nesse sentido, o raciocínio é de que, como o Estado não foi capaz de impedir o dano, precisa aplicar um castigo ao autor, sendo as penas de prisão e as multas as que melhor cumprem a função simbólica de manifestar solidariedade com

---

<sup>40</sup> “Ele acontece se os mencionados efectos satisfacen objetivos que não são necessários para manter a ordem social básica, mas centram sua incidência sobre objetos pessoais que não são decisivos na lesão posta em perigo ou nos bens jurídicos, ou se, finalmente, o seu conteúdo guarda relação com as necessidades de controle social para satisfazer a reação penal”. DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, p 87. (tradução livre da autora).

<sup>41</sup> ALFLEN, Pablo Rodrigo. **Leis Penais em Branco e o Direito Penal do Risco: Aspectos Críticos e Fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004, p. 100.

a vítima. Em verdade, reintegra-se a vítima e se exclui o autor, o qual apenas merece ser castigado.<sup>42</sup>

A identificação para com a vítima é característica da nossa atual sociedade, tendo em vista que a atividade dos tribunais vindo sendo amplamente divulgada pela mídia, de modo que (diante da representação social do delito) a maioria tende a se identificar com a vítima e exaltar as políticas intervencionistas e expansionistas do Direito Penal, que são recebidas como reação contra a criminalidade dos poderosos. É a percepção de uma falsa solidariedade para a luta contra um inimigo comum que se forma pela opinião popular que, por sua vez, é formada pelo processamento de estereótipos.<sup>43</sup>

Essa ideia, trazida originalmente por Prittwitz<sup>44</sup>, é claramente visualizada no Brasil atual com a Operação Lava Jato, amplamente difundida na mídia e com a exaltação da figura do ex-juiz Sergio Moro, atual Ministro da Justiça, por grande parte da população brasileira. Isso porque, parece consenso entre a população que, quem se opõe aos atos praticados pela Operação Lava Jato, é a favor da corrupção.<sup>45</sup> Também se pode visualizar a exaltação das políticas intervencionistas quando algum júri popular é amplamente divulgado na mídia, como foi o Caso Bernardo em 2019, sobre o qual, nas redes sociais, encontraram-se diversos pedidos por penas perpétuas e penas de morte aos acusados, e até mesmo linchamentos aos advogados da defesa.

Outra consideração que pode aqui ser levantada é a de que o cunho simbólico da lei penal engana o cidadão. Isso porque, embora o legislador apresente uma suposta resposta de forma rápida, não há a verificação da eficiência da possível norma. Baratta ressalva que esse direito que se propõe a conter a violência, teve como

---

<sup>42</sup> SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**, p. 68.

<sup>43</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2014, p. 87.

<sup>44</sup> PRITTWITZ, Cornelius. **Sociedad del riesgo y derecho penal**. Tradução de Adán Nieto Martín y Eduardo Demetrio Crespo, In: *Crítica y Justificación del Derecho Penal en el Cambio del Siglo – El análisis crítico de la Escuela De Francfort*. Cuenca: Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha, 2003, pp. 259-287, p. 263. Disponível em: <<http://www.cienciaspenales.net/files/2016/07/13sociedad-del-riesgo-y-derecho-penal.pdf>>. Acesso em: 18 de março de 2019.

<sup>45</sup> PREUSSLER, Gustavo de Souza. Combate à corrupção e a flexibilização das garantias fundamentais: a operação Lava Jato como processo penal do inimigo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. n. 134, v. 25, 2017. pp. 87-107, p. 88.

resultado histórico até agora a sua ocultação, a qual excluiu do universo social os sujeitos mais fracos.<sup>46</sup>

A acentuação do caráter simbólico das leis penais e a inflação das leis penais podem ser observadas, na prática, mediante a análise dos Projetos de Lei pesquisados, no próximo capítulo.

---

<sup>46</sup> BARATTA, Alessandro. Nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales, la política criminal y el pacto social. **Criminología y sistema penal**. Buenos Aires: B de F, 2004, p. 376.

### 3. ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI

Para a realização da pesquisa, foram inseridas as palavras chave “aumento de pena” no campo de busca do *síte* da Câmara dos Deputados<sup>47</sup>, na aba “Atividade Legislativa – Projetos de Leis e outras proposições”. Foram marcadas as opções “Projeto de Lei” e “Em tramitação” e, em seguida, foram inseridos os anos desejados para busca (2016, 2017 e 2018, sucessivamente). A pesquisa referente aos anos de 2016 e 2017 foi realizada em julho de 2018, enquanto a pesquisa do ano de 2018 foi realizada em dezembro de 2018.

Para melhor esquematização do trabalho, dividir-se-á a análise por anos: 2016, 2017 e 2018, sendo realizado, ao final, um estudo comparativo entre os mesmos e uma análise do contexto geral.

Passar-se-á a demonstrar os trechos, expressões e palavras encontradas nas justificativas de cada Projeto de Lei que podem demonstrar que a motivação do agente político, ao propor a medida, foi a diminuição do crime e a resposta a algum pedido social percebido por ele/ela.

#### 3.1 Ano de 2016

Na realização da pesquisa para o ano de 2016, foram encontrados 18 Projetos de Lei. Destes, 15 realmente são de origem da Câmara dos Deputados, a saber: PL 4396/2016, PL 4850/2016, PL 4895/2016, PL 5089/2016, PL 5246/2016, PL 5382/2016, PL 5580/2016, PL 5825/2016, PL 5863/2016, PL 5899/2016, PL 6312/2016, PL 6492/2016, PL 6257/2016, PL 6592/2016, 6593/2016. Passar-se-á a examinar cada um destes Projetos, visando a identificar se objetivam o aumento da pena de algum crime ou tipificam um crime, o que também gera aumento de penas no sistema em geral, portanto, também serão analisados.

a) O PL 4396/2016, de autoria do Deputado Anderson Ferreira Rodrigues, apresentado em 16 de fevereiro de 2016, e apensado ao PL 1459/2003, de autoria do Deputado Severino Cavalcanti, propõe o aumento de pena no caso de aborto cometido em razão de microcefalia ou anomalia do feto. Desde o ponto de vista do autor do Projeto, que visa a uma proteção extrema da vida do nascituro, o aborto constitui, em suas palavras, "uma sentença de morte, que não é desejada nem pela

---

<sup>47</sup> <http://www2.camara.leg.br/>

legislação penal, tampouco pela Constituição Federal, normas que protegem a vida como bem maior a ser preservado". Entende, assim, que, por força do princípio da reserva legal, e visando a restringir a interpretação analógica e extensiva (ressalte-se: "in bonam partem"), deve-se aprimorar o texto legal a fim de eliminar qualquer hipótese de ampliação dos tipos de abortos autorizados por lei. Com isso, insurge-se contra a decisão do STF, na APDF 54, a qual declarou a inconstitucionalidade da interpretação segundo a qual a interrupção da gravidez de feto anencéfalos é conduta tipificada nos artigos 124, 126, 128, incisos I e II, do CP. E, com base em tais argumentos, propõe o aumento de pena nos casos em que o aborto é cometido em razão da microcefalia ou da anomalia do feto.<sup>48</sup> O Projeto de lei foi arquivado.

b) O PL 4850/2016, de iniciativa popular, apresentado em 29/03/2016, propõe uma série de medidas de combate à impunidade e à corrupção, e que, por conseguinte, implicam alterações nos Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, e nas Leis nºs 4.717, de 29 de junho de 1965; 4.737, de 15 de julho de 1965; Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990; 8.072, de 25 de julho de 1990; 8.112, de 11 de dezembro de 1990; 8.429, de 2 de junho de 1992; 8.906, de 4 de julho de 1994; 9.096, de 19 de setembro de 1995; 9.504, de 30 de setembro de 1997; 9.613, de 3 de março de 1998; 7.347, de 24 de julho de 1985; e no Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, 13.150, de 2015. A partir do exame minudente do citado Projeto de Lei constatou-se, além da proposta de tipificação de condutas até então não incriminadas, a proposta de aumento de pena especificamente para os crimes de prevaricação. O proponente narra que a sociedade brasileira assiste estarrecida ao aumento da corrupção e que da movimentação das ruas brota um grito, ou seja, expõe o Projeto de Lei como resposta a esse grito da população, como resposta para a diminuição dos crimes ali citados. Afirma o Deputado que as mudanças propostas objetivam fazer da corrupção uma conduta de alto risco porque uma pena maior permite prazo mais dilatado para investigação sem que o crime prescreva e a elevação da pena constitui

---

<sup>48</sup> BRASIL. Projeto de Lei 4396/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077282>>. Acesso em: 03 de maio de 2019.

um desincentivo, um custo, uma escolha pelo ato corrupto.<sup>49</sup> O Projeto está sujeito à apreciação do plenário em regime de urgência.

c) O PL 4895/2016, de autoria do Deputado Chico D'Angelo, apresentado em 04/04/2016 e apensado ao PL 1237/2007, propõe a instituição de causa de aumento nos crimes previstos no artigo 129 do Código Penal, consistente no concurso de pessoas. Do ponto de vista do autor do Projeto, o aumento da pena é medida necessária ao enfretamento e adequada punição dos infratores, pois o país enfrenta verdadeira epidemia de crimes da natureza do homicídio e, em razão da imensa reprovabilidade social, se mostra imperioso, na opinião do proponente, a instituição de novas balizas penais.<sup>50</sup>

d) O PL 5089/2016, de autoria do Deputado Herculano Passos, apresentado em 27/04/2016 e apensado ao PL 1908/2003, propõe estabelecer aumento de pena no crime de homicídio quando cometido contra pessoa com deficiência, que não pode oferecer resistência, além de propor a inserção no rol de crimes hediondos do homicídio contra pessoa com deficiência e lesões corporais de natureza grave, gravíssima e seguida de morte se cometidas contra pessoas com deficiência. A justificativa apresentada pelo Deputado traz informações da ONU de que as pessoas com deficiência têm maior chance de serem vítimas, portanto, estaria justificado o Projeto e a necessidade de sua aprovação, na visão do autor, diante da necessidade de coibir tais atitudes, que o proponente descreve como repugnantes. Ou seja, o Projeto também visa à diminuição do crime.<sup>51</sup>

e) O PL 5246/2016, de autoria do Deputado Bonifácio de Andrada, apresentado em 11/05/2016 e apensado ao PL 2297/2011, propõe acrescentar um parágrafo 4º ao artigo 157 do Código Penal, para estabelecer aumento de pena no caso de uso de simulacro de arma de fogo. O Deputado afirma que a intimidação feita com simulacro de arma de fogo para o crime de roubo não autorizar o aumento de pena vai contra os reclamos da sociedade, embora a Súmula 174 do STJ, que autorizava tal aumento, tenha sido revogada no julgamento do Recurso Especial nº 213.054-SP. Mediante

---

<sup>49</sup> BRASIL. Projeto de Lei 4850/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2080604> >. Acesso em: 02 de maio de 2019.

<sup>50</sup> BRASIL. Projeto de Lei 4985/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2081869> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>51</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5089/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2082549> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

análise do Projeto se constata que o aumento de pena proposto é visto pelo Deputado como resposta a um suposto anseio social, diante das novas tecnologias que trouxeram brinquedos que têm a aparência de armamento verdadeiro a ponto de a vítima não conseguir identificar a diferença entre uma arma e um simulacro.<sup>52</sup>

f) O PL 5382/2016, de autoria do Deputado Damião Feliciano, apresentado em 24/05/2016 e apensado ao PL 4609/2014, sugere a proibição da realização do trote em estabelecimentos educacionais de ensino superior, acrescentando o artigo 146-A ao Código Penal para tipificar a conduta do trote como crime, além de estabelecer causa de aumento de pena se do trote resultar morte. A partir do exame do citado Projeto de Lei constatou-se a tipificação de conduta antes não incriminada. O proponente traz, em sua justificativa, três casos em que estudantes acabaram mortos após a realização do trote universitário, alegando que o Projeto de Lei vem em momento oportuno, o que demonstra que a proposição tem relação com o objetivo de acalmar os ânimos da sociedade em razão de algum acontecimento recente. Sob a ótica do autor do Projeto, as condutas do trote universitário têm causado danos irreparáveis, resultando em constrangimento e ofensas à integridade física, moral e psicológica dos alunos.<sup>53</sup>

g) O PL 5580/2016, de autoria dos Deputados João Campos, Alberto Fraga e Marcos Montes, apresentado em 15/06/2016, sugere modificação do artigo 157 do Código Penal, acrescentando ao parágrafo 1º a conduta de encomendar a subtração da coisa, para dela assenhorar-se, vendê-la ou transmiti-la, a qualquer título, a outrem e, ao parágrafo 2º, o aumento de pena se o roubo é cometido com invasão de domicílio, em proximidade de escolas, praças públicas, hospitais e templos religiosos, ou no interior de agência bancária ou de veículo de transporte coletivo de passageiros; se é cometido com emprego de arma de fogo, faca ou qualquer outro instrumento de elevada potencialidade lesiva; contra criança ou idoso; contra vítima em serviço de transporte de valores, se o agente conhece tal circunstância. Os Deputados não apresentam nenhum dado empírico sobre a matéria, entretanto, afirmam que o

---

<sup>52</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5246/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2084110> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>53</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5382/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2085580> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

afrouxamento do rigor legislativo é que permite que indivíduos façam do crime um meio de vida, conforme se vê no seguinte trecho da justificativa apresentada:

A impunidade se mostra como principal fator de incremento da criminalidade, e o estabelecimento de punições mais severas e de critérios menos brandos para a concessão de benefícios na fase de execução da pena quiçá seja uma das principais demandas do nosso povo, que nos elegeu para que sejamos mandatários de suas elevadas aspirações.

O afrouxamento do rigor legislativo no combate à criminalidade vem permitindo que elevada gama de indivíduos façam do crime um meio de vida, sem que o Estado possa desencorajar-lhes ou impedir-lhes de atentar sistematicamente contra a ordem pública.

Se por um lado a onda de garantismo surgida após o advento da denominada “Constituição Cidadã” erigiu o Brasil a um novo status no que tange à proteção dos direitos humanos fundamentais, por outro permitiu um progressivo desequilíbrio na relação entre a defesa dos direitos individuais e a garantia da ordem pública, da paz pública e dos direitos sociais coletivos.<sup>54</sup>

Os Deputados João Campos, Alberto Fraga e Marcos Montes, autores do Projeto, afirmam, ainda, que todas as políticas criminais adotadas desde a Constituição de 1988 foram dirigidas à descriminalização, podendo-as resumir em: “não incomodem os bandidos!!!”<sup>55</sup>. Segundo os autores, foram essas medidas que nos tornaram o país mais violento do mundo, onde: “os cidadãos de bem se revelam desanimados e desesperançosos com a sorte de nossa nação”.<sup>56</sup> O Projeto está aguardando parecer do Relator na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

h) O PL 5825/2016, de autoria do Deputado Jair Bolsonaro, apresentado em 13/07/2016, dispõe sobre ações contra terroristas, trazendo possíveis medidas de controle de danos e prevenção do terrorismo, instituindo o Sistema Nacional Contraterrorista (SNC). Na análise do Projeto, constatou-se a tipificação de novas condutas, como a recusa do integrante, militar ou civil, do Comando de Operações Especiais, a obedecer ordem do comandante formalmente designado pelo Presidente da República e de seus comandantes ou chefes subordinados; a recusa do integrante, militar ou civil, do Grupo Nacional de Operações Especiais a obedecer ordem do chefe ou superior hierárquico; bem como a duplicação das penas dispostas nas condutas

---

<sup>54</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5580/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088205> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>55</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5580/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088205> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>56</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5580/2016. **Câmara dos Deputados**.

anteriores se o transgressor tiver origem, civil ou militar, diversa da autoridade emissora da ordem descumprida. A justificativa do Deputado faz menção aos ataques à França, o ataque às Torres Gêmeas em 2001 e alguns roubos de armas e explosivos ocorridos em 2015, que, segundo o ora Deputado Jair Bolsonaro, autor do Projeto, pode ser indicativo de questão relacionada ao terrorismo: “à possibilidade de algum grupo terrorista internacional ter logrado se infiltrar no território nacional, logo após a decisão de que a cidade do Rio de Janeiro seria a sede dos Jogos Olímpicos, em outubro de 2009.” Portanto, na visão do então Deputado, embora a tipificação do terrorismo tenha sido um importante avanço, é preciso assegurar que o Estado brasileiro disponha de estrutura eficaz para prevenção e combate do mesmo e, na sua opinião, a tipificação dos crimes acima expostos contribui para tanto.<sup>57</sup> O Projeto foi arquivado.

i) O PL 5863/2016, de autoria do Deputado Felipe Bornier, apresentado em 20/07/2016, dispõe sobre o aumento de pena para os crimes de lesões corporais e homicídios, se cometidos contra ambientalistas. Na justificativa apresentada, são citados os casos do líder de um acampamento indígena Guarani-Kaiowá no Mato Grosso do Sul, que foi levado por 40 homens armados em 2011 e nunca teve seu corpo encontrado, além do caso do falecimento da Sra. Ir. Dorothy, em 2005, na Amazônia. O Deputado Felipe Bornier afirma que se trata de Projeto de Lei que visa a chamar a atenção para o assunto no país e que a Global Witness pede providências aos governos dos países envolvidos com mortes de ambientalistas e justifica o aumento de pena para tais crimes como uma dessas providências, visando a diminuição do crime.<sup>58</sup> O Projeto foi arquivado.

j) O PL 5899/2016, de autoria do Deputado Ricardo Izar, apresentado em 02/08/2016 e apensado ao PL 2517/2003, altera o Código Penal para aumentar a pena dos crimes de furto, roubo e extorsão, quando o objeto material for animal doméstico. Expõe o Deputado que recentemente o número de delitos de furto, roubo e extorsão em que são objetos materiais animais domésticos têm aumentado de forma significativa em diversas cidades brasileiras. Diante de tal argumento, justifica a

---

<sup>57</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5825/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2091838> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>58</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5863/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2092323> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

necessidade de intervenção mais gravosa do Direito Penal sobre tais fatos, diferenciando-se o animal doméstico dos demais bens móveis.<sup>59</sup>

k) O PL 6312/2016, de autoria do Deputado Felipe Maia, apresentado em 18/10/2016, propõe criação de causa de aumento de pena no artigo 129 do Código Penal, aumentando-se a pena de um terço até a metade se a vítima é motorista ou passageiro de serviço de transporte de pessoas e o agente conhecer tal circunstância. O autor do Projeto expõe que o recrudescimento da política criminal atua no psicológico do indivíduo, prevenindo as condutas que perturbem a sociedade, conforme se entende do seguinte trecho:

Diante disso, salienta-se que a adoção de Política Criminal de recrudescimento penal tem por objetivo prevenir condutas que apresentam a potencialidade de perturbar o bom andamento da sociedade, na medida em que atua no psicológico do indivíduo por meio da intimidação sobre a gravidade e imperatividade da pena, retirando o eventual incentivo quanto à prática de infrações penais. Com isso, demonstra-se que o crime não compensa, pois ao seu responsável será inevitavelmente imposta uma pena. Nessa perspectiva, a criação de causa de aumento de pena para aqueles que atentam contra a incolumidade física de motorista e passageiros de serviço de transporte de passageiro se justifica pelos riscos atos dessa natureza representam para a sociedade.<sup>60</sup>

Mediante análise minuciosa do Projeto citado, constatou-se que o autor do Projeto entende como justificativa para a criação da causa de aumento de pena a ideia que o mesmo irá causar sobre os possíveis transgressores, de que “o crime não compensa” e, ainda, justifica a necessidade da alteração diante dos riscos que a conduta representa para a sociedade. O Projeto foi arquivado.

l) O PL 6492/2016, de autoria do Deputado Rocha, apresentado em 16/11/2016 e apensado ao PL 1353/1999, propõe acrescentar parágrafo ao artigo 29 do Código Penal, aumentando a pena do agente que praticar crime em associação com organização criminosa. Do ponto de vista do autor, a medida se justifica diante do avanço das facções e serviria como uma forma de coibi-las, visto que não resta dúvidas acerca da periculosidade dessas organizações. O autor relata que não podemos aceitar passivamente uma parcela de criminosos ostentando com orgulho

---

<sup>59</sup> BRASIL. Projeto de Lei 5899/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2092725> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>60</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6312/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2114404> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

as siglas de suas facções, classificando as atividades desses sujeitos como *desafiadoras*, de modo que a proposição estaria agindo contra tais condutas.<sup>61</sup>

m) O PL 6257/2016, de autoria da Comissão de Legislação Participativa mediante sugestão da Associação dos Juízes Federais do Brasil, apresentado em 07/10/2016 e apensado ao PL 996/2015, propõe alteração do artigo 9º da Lei nº 12.694/12 para modificar a proteção policial das autoridades judiciais e membros do Ministério Público e a alteração dos artigos 121 e 129 do Código Penal e artigo 1º da Lei nº 8.072/90. Mediante análise do Projeto se verificou que há a proposta de nova causa de aumento de pena para os crimes de homicídio e lesão corporal, qual seja, quando a vítima for parte da magistratura ou do Ministério Público, bem como a inserção de tal crime no rol dos crimes hediondos. Esse é o único Projeto de Lei no qual a justificativa não tem frases que demonstrem que o Projeto atende a um anseio social ou da população em geral, pois a sugestão é da Associação dos Juízes Federais do Brasil. A Comissão de Legislação Participativa justifica a medida alegando que essa é uma tendência que já se iniciou em modificações legais pretéritas.<sup>62</sup>

Por fim, o PL 6592/2016 e o PL 6593/2016, ambos de autoria do Deputado Miro Teixeira, também foram encontrados pela busca, entretanto, não objetivam aumento de pena, uma vez que tratam sobre a consolidação de toda matéria penal e processual penal em um código único.<sup>63</sup>

### 3.2 Ano de 2017

Na realização da pesquisa para o ano de 2017, foram encontrados 27 Projetos de Lei com as palavras-chave “aumento de pena”. Destes, 23 têm realmente como objetivo o aumento de pena ou a criação de novas penas com a tipificação de novo crime, portanto, foram analisados na presente pesquisa, a saber: PL 8858/2017, PL 8746/2017, PL 8745/2017, PL 9441/2017, PL 7430/2017, PL 7350/2017, PL

---

<sup>61</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6492/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2117301> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>62</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6257/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2113459> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

<sup>63</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6592/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119040> >. Acesso em: 03 de maio de 2019. BRASIL. Projeto de Lei 6593/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119041> >. Acesso em: 03 de maio de 2019.

8351/2017, PL 8707/2017, PL 6793/2017, PL 6819/2017, PL 6825/2017, PL 8118/2017, PL 7509/2017, PL 6937/2017, PL 8865/2017, PL 7441/2017, PL 7538/2017, PL 7537/2017, PL 8398/2017, PL 9094/2017, PL 7769/2017, PL 7506/2017 e PL 7047/2017.

a) O PL 8858/2017, de autoria do Deputado Pastor Marco Feliciano, apresentado em 17/10/2017 e apensado ao PL 2777/2015, propõe alteração na Lei nº 9.394/1996 e no Código Penal, a fim de estabelecer uma qualificadora para o crime de homicídio e uma causa de aumento de pena para os crimes de lesão corporal, calúnia, difamação, injúria e ameaça, quando praticados contra profissionais da educação, no exercício de sua profissão ou em decorrência dela. Segundo o Deputado, a medida se mostra necessária porque a violência contra os professores atingiu, no país, níveis alarmantes, baseado em um estudo realizado pela Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados<sup>64</sup>. Embora o Deputado afirme que as alterações legislativas não devem sucumbir ao casuísmo, alega que a violência contra os professores tornou-se uma constante entre nós, devendo urgentemente ser rechaçada em todas as esferas dos três poderes. Também se pode verificar, por meio de rápida busca em mecanismos online, que o assunto foi tema de reportagens na época, tendo sido divulgado que o Brasil era o país número 1 no ranking de violência aos professores<sup>65</sup>.

Da minuciosa análise do Projeto de Lei, bem como da pesquisa nos meios de comunicação, pode-se concluir que o Projeto foi criado diante da massiva divulgação de violência sofrida pelos professores, o que ressalta o caráter simbólico da proposição, visto que serve para que a população acredite que algo está sendo feito para que sejam coibidas atitudes criminosas como as noticiadas.

b) O PL 8745/2017, de autoria do Deputado Laudívio Carvalho, apresentado em 03/10/2017 e apensado ao PL 7701/2017, propõe alteração do artigo 157 do Código Penal para prever nova causa de aumento de pena, consistente no fato de o agente se utilizar de meio de transporte terrestre em duas rodas que facilite o

---

<sup>64</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8858/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=5DF8EA6E1A42D97DA1C367E08FEF1681.proposicoesWebExterno1?codteor=1610274&filename=PL+8858/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5DF8EA6E1A42D97DA1C367E08FEF1681.proposicoesWebExterno1?codteor=1610274&filename=PL+8858/2017) >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>65</sup> Conforme reportagens da Globo e da Folha UOL, disponíveis em: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/brasil-e-1-no-ranking-da-violencia-contraprofessores-entenda-os-dados-e-o-que-se-sabe-sobre-o-tema.ghtml> > e <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2017/09/1919146-sp-tem-quase-2-professores-agredidos-ao-dia-ataque-vai-de-soco-a-cadeirada.shtml> > Acesso em: 09 de outubro de 2018.

cometimento do delito ou sua fuga. Do ponto de vista do autor, a justificativa para o aumento da pena se dá pelo fato de que toda semana os jornais noticiam roubos a mão armada nos quais o agente se utiliza de motocicleta para garantir a fuga e que os crimes contra o patrimônio estão entre os que mais causam sensação de insegurança. Segundo o Deputado, é urgente a adoção de uma Política Criminal mais rígida, com a finalidade de prevenir e reprimir de maneira mais adequada esse tipo de delito.<sup>66</sup>

c) O PL 8746/2017, também de autoria do Deputado Laudívio Carvalho, apresentado em 03/10/2017 e apensado ao PL 509/2015, sugere nova redação ao artigo 216-A do Código Penal, a fim de modificar a pena do crime de assédio sexual e suas causas de aumento de pena para os casos de vítima menor de dezoito anos, idosa ou deficiente físico, modificando, ainda, o regime de cumprimento de detenção para reclusão. O Deputado autor do Projeto entende que a medida visa a corrigir injustiças e fornecer instrumento efetivo de proteção na convivência social entre pessoas civilizadas. Da análise da justificativa apresentada, percebe-se o uso do discurso do aumento de pena como meio efetivo para proteção, mesmo que sem apresentação de dados empíricos. Além disso, o Deputado afirma que a lei é branda e isso provoca a sensação de impunidade.<sup>67</sup>

d) O PL 9441/2017, de autoria do Deputado Moses Rodrigues, apresentado em 20/12/2017 e apensado ao PL 4229/2015, sugere alteração no artigo 171 do Código Penal, para estabelecer como causa de aumento de pena o fato de praticar o crime de estelionato pelo meio eletrônico. Justifica o proponente que a conduta do agente que se utiliza da internet como incremento do ardil à vítima merece maior reprimenda, visto que o Brasil é o quarto país do mundo com maior número de ameaças virtuais. Segundo o Deputado, a chance de a vítima só perceber que foi ludibriada após o pagamento da compra *online* é alto, razão pela qual propõe o aumento de pena.<sup>68</sup>

e) O PL 9094/2017, de autoria do Deputado Capitão Augusto, apresentado em 21/11/2017 e apensado ao PL 87/2007, propõe a alteração do artigo 71 do Código

---

<sup>66</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8745/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1604097&filename=PL+8745/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1604097&filename=PL+8745/2017)>. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>67</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8746/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1604098&filename=PL+8746/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1604098&filename=PL+8746/2017)>. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>68</sup> BRASIL. Projeto de Lei 9441/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167149>> Acesso em: 13 de maio de 2019.

Penal, que trata do crime continuado, sugerindo que o aumento previsto de um sexto a dois terços seja modificado para que se torne aumento de dois terços, em qualquer caso. Do ponto de vista do Deputado, o fato de a legislação penal servir de última *ratio* significa que ela protege bens jurídicos caros à sociedade, de modo que não se pode beneficiar indevidamente o criminoso, entendendo o aumento de um sexto a dois terço como benefício, propugnando, então, pelo aumento de dois terços, em qualquer caso. Assim, refere que a nova previsão legal será adequada com o grau de reprovabilidade das condutas, evitando-se cominações inócuas e irrisórias.<sup>69</sup>

O que se observa é que, embora o Deputado afirme a *ultima ratio* do Direito Penal e que a nova previsão será adequada às condutas, está propondo um aumento generalizado de dois terços em qualquer caso, o que vai contra a própria ideia de conferir correta aplicabilidade ao instituto do Direito Penal, citado pelo autor na justificativa do Projeto.

f) Os Projetos de Lei 7430/2017, 7047/2017, 7506/2017 e 7538/2017 tratam acerca do mesmo tema: jogos online de automutilação ou suicídio, como Baleia Azul e Chocking Game. Esses jogos eletrônicos continham desafios que incluíam a automutilação e outras condutas perigosas, incluindo o cometimento de suicídio:

f.1) O Projeto de Lei 7430/2017, de autoria do Deputado Aureo Ribeiro, apresentado em 18/04/2017 e apensado ao PL 7047/2017, prevê alteração nos artigos 122 e 132 do Código Penal, para estabelecer incidência do crime de perigo sobre a conduta de induzir ou instigar, por disseminação em meios informáticos, eletrônicos, digitais ou comunicação em massa, a automutilação ou outros perigos de vida e saúde e determinar aumento de pena para o induzimento ao suicídio com utilização desses meios. O autor do Projeto narra que o jogo da Baleia Azul trouxe desafios de automutilação e até de suicídio, tendo sido amplamente difundido no Brasil, tendo dois casos de morte em razão do jogo sob investigação policial. Portanto, para o Deputado, a medida irá reprimir a propagação do jogo.<sup>70</sup>

f.2) O PL 7441/2017, de autoria do Deputado Fábio Sousa, apresentado em 19/04/2017 e apensado ao PL 7047/2017, propõe, de modo semelhante ao Projeto

---

<sup>69</sup> BRASIL. Projeto de Lei 9094/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162430> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>70</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7430/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2129762> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

anterior, a alteração do artigo 122 do Código Penal para acrescentar o aumento da pena de instigação ao suicídio se o crime é praticado através da internet. Sob a ótica do autor, o parlamento deve sempre se alinhar aos anseios da sociedade e buscar resolver problemas na medida em que sua competência permita. Diante de tal responsabilidade e do fato de que o jogo da Baleia Azul veio à tona no país, incitando a morte de jovens e adolescentes, o Deputado justifica a alteração na legislação penal, alegando que a internet potencializa em grande medida o alcance do crime, principalmente entre os mais jovens.<sup>71</sup>

f.3) O PL 7047/2017, de autoria do Deputado Vitor Valim, apresentado em 08/03/2017 e apensado ao PL 6989/2017, traz a proibição do desenvolvimento, comercialização e disponibilização na internet de softwares, aplicativos ou jogos que promovam ou incentivem desafios de tortura ou suicídio, tipificando a conduta por meio de alteração no artigo 122 do Código Penal a fim de incluir tal conduta no crime de instigação ao suicídio. Segundo o Deputado, o direito à vida não pode ser restrito aos ambientes públicos ou privados, mas também se estender ao ambiente da *web*. O autor narra que recentemente houve a morte de um jovem de 13 anos em decorrência de participação em jogo online chamado Chocking Game, de modo que a medida se justifica porque não podemos mais perder jovens vidas, nem deixar impune quem contribui para tais atos, sendo necessária a atualização do nosso Código Penal.<sup>72</sup>

f.4) O PL 7506/2017, de autoria da deputada Flávia Moraes, apresentado em 26/04/2017 e apensado ao PL 7430/2017, propõe a alteração do artigo 122 do Código Penal para incluir nas condutas a instigação à automutilação, propondo como causa de aumento de pena o fato de a mutilação ser cometida mediante coação ou ameaça e, ainda, propõe alteração do §3º do artigo 146 para incluir como exceção ao constrangimento ilegal a coação exercida para impedir automutilação. A deputada justifica que, embora o nosso sistema puna o crime mais grave que o desafio Baleia Azul induz (o suicídio), não há previsão de punição no tocante à automutilação, sendo a mesma necessária para coibir tais atitudes. A proponente diz que traz o Projeto de

---

<sup>71</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7441/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2130006> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>72</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7047/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2124756> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

Lei com vistas a ampliar as possibilidades de responsabilização dos abusadores e que considera que a conduta de produzir lesão corporal em si mesmo induzida por outrem merece tipificação penal. Cita que o Brasil é o oitavo país do mundo em número de suicídios e conclui que com o Projeto pretende contribuir para a punição mais rápida e assertiva das pessoas que se aproveitam de fragilidades alheias.<sup>73</sup>

f.5) O PL 7538/2017, também de autoria da deputada Flávia Moraes, apresentado em 02/05/2017 e também apensado ao PL 7430/2017, é exatamente o mesmo Projeto de Lei explicitado no item acima, inclusive com a mesma justificativa reproduzida.

Da análise da justificativa de todos os Projetos relacionados ao problema dos jogos online que instigam automutilação ou suicídio, foi possível concluir que o Direito Penal foi novamente eleito como ferramenta supostamente eficaz para o combate desse problema que se apresentou como um novo perigo à sociedade.

g) Os Projetos 7769/2017, 7350/2017 e 8865/2017 falam sobre a necessidade de proteção da classe vulnerável dos idosos:

g.1) O PL 7769/2017, de iniciativa do Deputado Gilberto Nascimento, apresentado em 31/05/2017 e apensado ao PL 9161/2017, propõe a alteração do artigo 121 do Código penal, a fim de criar o *gerontocídio*, causa de aumento de pena no homicídio quando a vítima for maior de 60 (sessenta) anos. Propõe também a consequente inclusão do crime no rol dos crimes hediondos, por se tratar de homicídio qualificado. O autor da proposta relata que a Secretaria de Direitos Humanos do país recebeu, ano de 2012, 21.404 denúncias de violência contra idosos e que é preciso avocar a obrigação de amparar os idosos, que são grupo menos favorecido da sociedade. Portanto, pela análise da justificativa apresentada, se percebe que o proponente acredita estar protegendo a população idosa por meio da criação dessa alteração legislativa. A conclusão também pode ser notada quando o Deputado diz que o Projeto De Lei: “certamente contribuirá para a diminuição destes números alarmantes, que atingem essa parcela tão importante da nossa população”, embora

---

<sup>73</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7506/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2132435> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

não apresente nenhum estudo ou embasamento teórico ou empírico sobre a medida sugerida.<sup>74</sup>

g.2) O PL 7350/2017, de autoria dos Deputados Lúcio Vale, Cristiane Brasil, Capitão Augusto, Professora Dorinha Seabra Rezende, Remídio Monai e outros, apresentado em 06/04/2017, propõe modificações no Estatuto do Idoso e no Código Penal, a fim de tipificar crimes contra idosos. Cria, para o Estatuto do Idoso, os seguintes artigos:

Art. 95-A. Deixar o funcionário público ou pessoa a ele equiparada de prestar ao idoso atendimento preferencial imediato e individualizado junto a órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população: Pena – reclusão, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 95-B. Deixar de comunicar à autoridade competente negligência, discriminação, violência, crueldade ou opressão ao idoso, ou atentado aos seus direitos, por ação ou omissão, do qual seja testemunha ou tenha conhecimento: 2 Pena – reclusão, de seis meses a um ano.

Art. 95-C. Fraudar o cadastramento de pessoa idosa junto a órgãos públicos ou pessoas jurídicas de direito privado, ou expedir fraudulentamente laudo de saúde, a fim de prejudicar, dificultar ou impedir o exercício de seus direitos sociais e de isenção tributária: Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

Art. 95-D. Negar ao paciente idoso internado ou em observação o direito a acompanhante autorizado pelo profissional de saúde responsável pelo tratamento, ou deixar de proporcionar as condições adequadas para a sua permanência em tempo integral: Pena - reclusão, de seis meses a um ano, e multa.

Art. 95-E. Deixar de notificar os casos de suspeita ou confirmação de violência praticada contra pessoa idosa às autoridades competentes, ou omitir da notificação dados ou informações ou prestá-los fraudulentamente: Pena - reclusão, de dois a cinco anos, e multa. Parágrafo único. Na mesma pena incorre a autoridade sanitária que deixar de comunicar a notificação compulsória a qualquer das autoridades previstas no art. 19, V.

Sugere, ainda, o aumento de pena no homicídio doloso e culposo, quando a vítima for maior de 60 anos; o aumento de pena de 1/3 para lesão corporal quando a vítima for idosa e o aumento de pena de 1/3 para o crime de condicionamento de atendimento médico quando a vítima for idosa. Mediante análise da proposição, pode-se notar que os Deputados proponentes acreditam que as leis merecem aperfeiçoamentos a fim de acompanhar a evolução da sociedade, de modo que a violência contra o idoso é grave e preocupante, portanto, merece maior reprimenda. Do ponto de vista dos proponentes, as medidas propostas muito contribuirão para que os direitos do idoso assegurados pelo Estado sejam respeitados.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7769/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2139944> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>75</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7350/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2128828> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

g.3) O PL 8865/2017, de autoria da deputada Leandre, apresentado em 18/10/2017 e apensado ao PL 7887/2017, altera os arts. 97, 99 e 101 do Estatuto do Idoso, aumentando as penas neles previstas. A proponente afirma que uma das formas de assegurar os direitos e garantias dos idosos é utilizando o Direito Penal como instrumento para proteção do bem jurídico tutelado, impondo sanções punitivas aos que desrespeitam a norma. Portanto, propõe que sejam punidas de maneira mais rigorosa as condutas contra os idosos, apontando que a maioria dos casos acaba por atrair as *benesses* postas pelo diploma da Lei nº 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais). Do ponto de vista da deputada, no momento atual de violência epidêmica contra o idoso, é preciso utilizar todos os recursos legais possíveis para cessar a violência e salvaguardar a vida e dignidade da pessoa idosa.<sup>76</sup>

De modo semelhante ao que se pode observar na análise dos Projetos de Leis do item *f*, nesse grupo de Projetos há a percepção de um problema latente, que é a violência contra o idoso, e, conseqüentemente, há uma resposta rápida de criação de aumento de pena pelos Deputados federais, que inclusive evidenciam, em suas justificativas, estarem usando o Direito Penal a fim de melhor proteger o bem jurídico da vida do idoso.

h) O PL 8351/2017, de autoria do Deputado Delegado Waldir, apresentado em 23/08/2017, e apensado ao PL 2909/2008, propõe aumento de pena para o crime de associação criminosa, previsto no artigo 288 do Código Penal. O Deputado Delegado Waldir diz estar atendendo a sugestão da Juíza de Direito da 10ª Vara Criminal da Comarca de Goiânia, que ressaltou que até 2013 a pena prevista para a associação poderia ser aplicada em dobro quando a mesma fosse armada e, após a alteração ocorrida com a Lei nº 12.850/2013, passou-se a aplicar a pena aumentada até a metade, o que, segundo o Deputado: “retirou o mérito da lei, não sendo este abrandamento do interesse da segurança pública, da sociedade ou do combate ao crime organizado”.<sup>77</sup>

O Deputado ainda complementa a justificativa dizendo que a modificação ocorrida pela Lei nº 12.850/2013 foi um erro que deve ser corrigido, portanto, propõe

---

<sup>76</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8865/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2157616> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>77</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8351/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2148755> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

que o aumento da pena seja elevado em até o triplo quando a associação, bando ou quadrilha for armada, com o intuito de combater o movimento do Novo Cangaço, como ficou conhecido o movimento das quadrilhas que assaltam bancos e cidades com armamento pesado, que a polícia municipal e local não tem condições de enfrentar. Segundo o proponente, embora existam problemas estruturais de forças e segurança pública, cabe ao Congresso Nacional tratar o tema com a seriedade que a sociedade espera.

Da leitura e análise minuciosa da justificativa apresentada, percebe-se novamente a eleição do Direito Penal como ferramenta para diminuir a criminalidade. Embora o Deputado cite que existem problemas estruturais de forças e segurança pública, não propõe a melhoria dos mesmos, mas deixa para o Congresso Nacional o chamado “tratamento com seriedade” do tema, o que demonstra que ele acredita que a lei, com penas mais duras, irá solucionar a criminalidade.

Além disso, se nota que o próprio Deputado afirma que a modificação inserida pela Lei 12.850/2013 foi um erro, propondo que se faça justamente o contrário do que a última modificação fez, o que expõe a instabilidade da lei, característica que não é desejável.

i) O PL 8707/2017, de autoria do Deputado Laudívio Carvalho, apresentado em 27/09/2017 e apensado ao PL 1925/2015, prevê a alteração do artigo 215 do Código Penal a fim de aumentar a pena do crime de violação sexual mediante fraude para reclusão, de 05 a 10 anos. O Deputado Laudívio Carvalho afirma em sua justificativa que a aprovação do Projeto:

irá gerar maior segurança para a população brasileira, pois com o estabelecimento da pena de reclusão de 05 anos até 10 anos, haverá uma diminuição na possibilidade do infrator conseguir liberdade condicional e outros benefícios da progressão de regime e, com isso, evitará que o infrator volte a delinquir na sociedade.<sup>78</sup>

Na justificativa desse Projeto de Lei fica evidente a escolha do aumento de pena a fim de que se perpetue a segregação do indivíduo delituoso, como solução da criminalidade. O Deputado, com a lógica de sua justificativa, pretende que o sujeito que comete violação sexual fique *ad eternum* segregado e acredita que, assim, o crime irá diminuir. Todavia, não contabiliza ou sequer menciona as ocorrências do

---

<sup>78</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8707/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2153119> >. Acesso em: 13 de maio de 2019.

crime em que o infrator não é identificado, denunciado, condenado e preso, pois para tais casos o seu Projeto de Lei será, provavelmente, pouco útil.

j) Os Projetos de Lei 6793/2017 e 8118/2017 protegem o sentimento religioso:

j.1) O PL 6793/2017, de autoria do Deputado Flavinho, apresentado em 02/02/2017 e apensado ao PL 1804/2015, propõe alteração do artigo 208 do Código penal para aumentar a pena do crime de escarnecer alguém publicamente por motivo de crença ou função religiosa. O proponente afirma que a punição atualmente prevista é insuficiente para desincentivar a prática da infração e que a lei se torna inócua. O Deputado entende que o aumento da pena é medida necessária para acabar com a intolerância religiosa.<sup>79</sup>

j.2) O PL 8118/2017, de autoria do Deputado Dagoberto Nogueira, apresentado em 01/08/2017 e apensado ao PL 7749/2014, propõe alterar os artigos 121 e 129 do Código Penal, a fim de aumentar as penas no homicídio e na lesão corporal quando cometidos em função de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem. Em brevíssima justificativa, afirma que o fato de o crime ser cometido por tais motivos merece maior reprimenda e que percebe inúmeros crimes de homicídio e de lesão corporal em função de discriminação, motivo pelo qual apresenta o Projeto para desestimular as condutas.<sup>80</sup>

l) O PL 6819/2017, de autoria do Deputado Vitor Valim, apresentado em 07/02/2017 e apensado ao PL 1234/2015, propõe alteração no Estatuto da Criança e Adolescente a fim de tipificar a conduta de associar-se com um adolescente ou criança para a prática de um delito. O Deputado proponente diz que o objetivo da alteração é a proteção à moralidade da pessoa em desenvolvimento, afirmando que o país precisa de um ECA mais punitivo, visando coibir práticas criminosas que recrutam crianças e adolescentes para a prática de crimes.<sup>81</sup>

m) O PL 6825/2017, de autoria da Deputada Erika Kokay, apresentado em 07/02/2017, e apensado ao PL 5944/2016, propõe a ampliação da Lei nº 7.716 de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou cor, para que sejam

---

<sup>79</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6793/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122642> >. Acesso em: 14 de maio de 2019.

<sup>80</sup> BRASIL. Projeto de Lei 8118/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2146009> >. Acesso em: 14 de maio de 2019.

<sup>81</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6819/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122908> >. Acesso em: 14 de maio de 2019.

abrangidos também os crimes resultantes de preconceito de identidade de gênero ou orientação sexual, bem como propõe um aumento de pena caso esses crimes sejam cometidos contra criança ou adolescente. Mediante análise do Projeto, pode-se notar que a deputada afirma que o mesmo tem intuito de tornar mais *enérgica* a reação estatal a esses crimes. Traz dados sobre a violência em razão de preconceito de identidade de gênero e orientação sexual, citando o Relatório de Violência Homofóbica no Brasil de 2013 e os altos números de violência em decorrência de preconceito.<sup>82</sup>

n) O PL 7509/2017, de autoria do Deputado Cabo Sabino, apresentado em 26/04/2017 e apensado ao PL 5089/2016, propõe a determinação de qualificadora do crime de homicídio e aumento de pena dos crimes de lesão corporal de natureza grave, lesão corporal de natureza gravíssima e lesão corporal seguida e morte o fato de o crime ser cometido contra pessoa com deficiência, bem como a inserção no rol de crimes hediondos da lesão corporal grave contra pessoa com deficiência. O Projeto De Lei é muito similar ao Projeto 5089 de 2016, já analisado em tópico anterior desse capítulo. Nesse caso, o proponente considera que as pessoas com deficiência carecem de maior proteção e, portanto, é justo que as penas dos crimes contra elas cometidos sejam mais elevadas. Ademais, o Deputado entende que: “o Projeto vai ao encontro dos mais nobres anseios de toda a sociedade”.<sup>83</sup>

Com esse Projeto se percebe, ainda, o enfraquecimento das proposições, pelo fato de existirem Projetos que são muito similares, o que leva a concluir que os próprios deputados não tem conhecimento sobre as propostas que já estão em tramitação.

o) O PL 6937/2017, de autoria da Deputada Renata Abreu, apresentado em 15/02/2017, tipifica o crime de percebimento de seguro-desemprego concomitantemente ao gozo de benefício de prestação continuada ou de auxílio-desemprego, ou ao recebimento de renda própria de qualquer natureza suficiente à sua manutenção e de sua família. Ainda, criminaliza a conduta de simular dispensa

---

<sup>82</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6825/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122915> >. Acesso em: 14 de maio de 2019.

<sup>83</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7509/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2132485> >. Acesso em: 14 de maio de 2019.

sem justa causa para receber o seguro-desemprego, ou seja, criminaliza as maneiras fraudulentas.

A deputada proponente narra que os famosos acordos realizados entre empregado e empregador são maneiras de violar as normas que regem as relações de trabalho, violando bens jurídicos de singular importância e causando prejuízo ao erário público. Conforme narra a deputada: “o legislador tem o dever de agir para que tais práticas sejam reprimidas e erradicadas”. Embora a proponente reconheça que a conduta por ela sugerida para tipificação já configura, segundo a jurisprudência, crime de estelionato qualificado contra a administração pública, ela acredita que, em razão da magnitude do bem jurídico, deva existir um tipo penal próprio e específico.<sup>84</sup>

A criação de novos *nomen juris* é estratégia política e simbólica, pois não há comprovação de que reverterá, pela simples criação de tipo próprio e específico, em diminuição do crime.<sup>85</sup>

p) O PL 7537/2017, de autoria do Deputado Aureo Moraes, apresentado em 02/05/2017 e apensado ao PL 215/2015, propõe aumento de pena nos crimes contra a honra e no crime previsto no artigo 66 do Código de Defesa do Consumidor, consistente em aumento para aqueles que se utilizam de dispositivos de transmissão de dados que potencializam a divulgação das informações. Em sua justificativa, o Deputado afirma que muitos crimes estão ocorrendo em decorrência de divulgação de falsas informações, citando como exemplo o caso do casal que foi espancado por supostamente serem sequestradores de crianças, caso em que a mensagem falsa foi disseminada pelo aplicativo *Whatsapp*. Na mesma linha, o Deputado cita os casos em que o consumidor é induzido a erro por falsas divulgações. Por isso, o proponente acredita na necessidade de uma legislação penal mais dura, agravando-se as penas para coibir tais atos.<sup>86</sup>

Da análise minuciosa da Proposta, não se verificou nenhuma menção à necessidade de melhores informações à população que acredita nas falsas notícias

---

<sup>84</sup> BRASIL. Projeto de Lei 6937/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2123827>>. Acesso em: 14 de maio de 2019.

<sup>85</sup> CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Feminicídio: mais um capítulo do direito penal simbólico agora mesclado com o politicamente correto**. Disponível em: <<https://eduardocabette.jusbrasil.com.br/artigos/159300199/feminicidio-mais-um-capitulo-do-direito-penal-simbolico-agora-mesclado-com-o-politicamente-correto>> Acesso em: 13 de maio de 2019.

<sup>86</sup> BRASIL. Projeto de Lei 7537/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2132797>>. Acesso em: 14 de maio de 2019.

divulgadas, mas tão somente o aumento da punição àquele que divulga a informação, que supostamente resultaria em benefício de diminuição dos casos.

q) O PL 8398/2017, de proposição do Deputado Dagoberto Nogueira, apresentado em 29/08/2017 e apensado ao PL 814/2011, sugere o aumento de pena de 2/3 (dois terços) até a metade, em razão da natureza e/ou quantidade de drogas, nos crimes dos artigos 33 a 39 da Lei nº 11.343/2006. Na justificativa, o proponente argumenta que a medida vem em momento oportuno, pois permitirá a individualização das penas, não sendo razoável se imputar a mesma pena para o indivíduo que é pego com uma tonelada e para o que é pego com um quilograma. Entende que o juiz deve punir de maneira mais rigorosa àquele que é flagrado com maior quantidade de drogas ou com drogas mais perigosas, embora não devida as quantidades, nem mesmo quais seriam as drogas mais perigosas ou como seria avaliada a periculosidade das mesmas.

### **3.3 Ano de 2018**

Na realização da pesquisa para o ano de 2018, foram encontrados 17 Projetos de Lei com as palavras-chave “aumento de pena”. Destes, 15 têm realmente como objetivo o aumento de pena ou a criação de novas penas com a tipificação de novo crime e serão analisados, a saber: PL 9930/2018, PL 10226/2018, PL 10145/2018, PL 10201/2018, PL 10196/2018, PL 10197/2018, PL 10242/2018, PL 10243/2018, PL 10372/2018, PL 10877/2018, PL 11108/2018, PL 11126/2018, PL 11142/2018, PL 11151/2018 e PL 11197/2018.

a) O PL 9930/2018, de autoria da deputada Erica Kokay, apresentado em 03/04/2018, criminaliza a divulgação, sem consentimento, de foto, vídeo ou outros materiais relativos à vida íntima das mulheres, acrescentando o artigo 233-A ao Código Penal e acrescentando o comportamento no plano de proteção do inciso II do artigo 7º da Lei nº 11.340/2006. Além disso, introduz causa de aumento de pena caso a captação da foto ou vídeo seja para fins profissionais, comerciais ou funcionais, como câmeras em banheiros públicos ou quartos de hotel. Na justificativa, a deputada assegura que a proposição é um avanço da proteção da mulher e que o menoscabo

da figura feminina, historicamente observado na sociedade, deve ser corrigido rapidamente.<sup>87</sup>

b) Os Projetos de Lei 10226/2018, 10145/2018 e 10201/2018, tratam da inclusão do aumento de pena para o crime de roubo quando praticado com emprego de arma branca.

b.1) O PL 10226/2018, de autoria do Deputado Alex Manente, apresentado em 15/05/2018, e apensado ao PL 1723/2015, trazem a inclusão de aumento de pena para o crime de roubo praticado com o emprego de arma branca. Isso porque com a aprovação da Lei nº 13.654 em 2018, o Código Penal foi alterado para incluir aumento de pena no crime de roubo quando for praticado com o uso de explosivos e quando for praticado com arma de fogo. Anteriormente, o Código Penal falava apenas em arma. Agora, com a inclusão da expressão arma de fogo, as armas brancas foram totalmente desconsideradas pelo inciso. Para o Deputado proponente, o roubo cometido com emprego de arma branca apresenta maior risco a integridade física das vítimas, sendo que a aprovação do Projeto promoveria os direitos fundamentais à liberdade e à segurança. O Deputado cita definição de arma da doutrina de Luiz Regis Prado, citada no julgamento do Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 66.979, pela 5ª Turma do STJ, alegando que arma é qualquer instrumento que se torne vulnerante, bastando que seja utilizado de modo diverso daquele para o qual fora produzido.<sup>88</sup>

b.2) O PL 10145/2018, de autoria do Deputado Major Olímpio, apresentado em 26/04/2018 e também apensado ao PL 1723/2015, de mesmo modo propõe alterar o Código Penal para inclusão da causa de aumento de pena para o crime de roubo praticado com emprego de arma branca. Também cita a aprovação da Lei nº 13.654 em 2018. Para o Deputado, criou-se uma lacuna quando o crime é praticado com arma branca e o fato de as armas brancas não terem mais causa de aumento especial ocasiona grave deficiência na tutela penal dos bens jurídicos vida e patrimônio. O Deputado cita a doutrina de Luiz Flavio Gomes para definir o que é arma branca, considerando arma branca toda aquela que não for arma de fogo.<sup>89</sup>

---

<sup>87</sup> BRASIL. Projeto de Lei 9930/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2170680> >. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

<sup>88</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10145/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2173559> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

<sup>89</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10226/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2175130> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

b.3) O PL 10201/2018, de autoria do Deputado Alberto Fraga, apresentado em 09/05/2018, traz a mesma alteração sugerida pelos dois Projetos anteriores, para o Código Penal Militar. Novamente, cita como justificativa o fato de ter sido aprovada a Lei nº 13.654 em 2018, gerando revogação da previsão de aumento de pena para o uso de arma em geral (branca ou não). O Deputado considera isso um equívoco e traz o Projeto de Lei para a correção deste erro. Por fim, propõe também a alteração do Código Penal Militar para que constem as inovações trazidas pela Lei nº 13.654, a fim de excluir as diferenças entre as tipificações legais nos diferentes diplomas.<sup>90</sup> O Projeto foi arquivado.

c) O PL 10196/2018, de autoria do Deputado Walter Alves, apresentado em 09/05/2018 e apensado ao PL 2632/2003, altera as penas do artigo 129 do Código Penal, acrescentando parágrafos 8-A e 8-B e alterando os parágrafos 10 e 11, a fim de aumentar as penas e de crescer causa de aumento de pena quando a vítima for menor, idoso, mulher gestante ou portador de deficiência. O Deputado justifica que, ao se estabelecer penas brandas para crimes que não envolvam homicídios, acaba por se educar no sentido de que os demais crimes jamais conduzem ao encarceramento. Assim, o Deputado argumenta que o Código Penal é indutor de prevenção, razão pela qual o crime de lesão corporal merece o aumento de pena proposto, sendo medida urgente e necessária para auxiliar na coibição da prática do crime.<sup>91</sup>

d) O PL 10197/2018, de autoria do Deputado Walter Alves, apresentado em 09/05/2018 e apensado ao PL 6284/2005, propõe alterar o inciso “h” e incluir inciso “i” no artigo 61 do Código Penal. Logo, não promove o aumento de pena de um crime específico, mas altera as agravantes do artigo 61 do Código Penal, o que certamente acabará por gerar aumento das penas. O Deputado propõe a alteração do inciso “h”, para que conste: contra grávida, menor de 14 anos, maior de 60 anos, portador de deficiência ou enfermo e, ainda, a inclusão do inciso “i” que diz: com o uso de informações obtidas por meio eletrônico. Em sua justificativa, sustenta que a proposição é medida urgente e necessária, pois a atualização do Código Penal, que

---

<sup>90</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10201/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174524> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

<sup>91</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10196/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174502> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

é de 1940, é necessária para que o mesmo possa cumprir sua finalidade preventiva e, de tal modo, auxiliará na coibição da prática de inúmeros crimes.<sup>92</sup>

e) O PL 10242/2018, de autoria do Deputado Rubens Pereira Junior, apresentado em 16/05/2018, sugere o acréscimo de inciso ao artigo 157 do Código Penal, a fim de aumentar a pena se em decorrência da ação delitiva um coletivo de pessoas for colocado em risco. Na justificativa, o Deputado afirma que os crimes contra o patrimônio são indubitavelmente os mais praticados dentre as ações delitivas do país, embora não indique de onde retirou tal dado. Ainda, o proponente acredita que a medida garantirá maior segurança a toda a sociedade.<sup>93</sup>

f) O PL 10243/2018, também de autoria do Deputado Rubens Pereira Junior, igualmente apresentado em 16/05/2018, apensado ao PL 4893/2012, propõe acrescentar o parágrafo 1º-A ao artigo 121 do Código Penal, aumentando a pena do homicídio nos casos em que um coletivo de pessoas venha a ser colocado em risco. O Deputado afirma que a aprovação do Projeto é: “uma forma para desestimular a prática do delito, em especial quando a triste conduta tenha o condão de perpassar a própria vítima, em caráter individual, e acabar por vitimizar outras pessoas.”<sup>94</sup>

g) O PL 10372/2018, de autoria dos Deputados José Rocha, Marcelo Aro, Wladimir Costa, Nilson Leitão e outros, apresentado em 06/06/2018, traz modificações na legislação penal e processual penal para aperfeiçoar o combate ao crime organizado, aos delitos de tráfico de drogas, tráfico de armas e milícia privada, aos crimes cometidos com violência ou grave ameaça e crimes hediondos, bem como para agilizar e modernizar a investigação criminal e a persecução penal, alterando os Decretos-lei nº 3.689, de 1941; 2.848, de 1940 e as Leis nº 8.038, de 1990; 12.850, de 2013; 12.694, de 2012; 8.072, de 1990; 12.826, de 2003; 7.210, de 1984 e 10.201, de 2001. O Projeto traz diversas medidas, dentre elas propõe o aumento do tempo máximo de cumprimento de pena privativa de liberdade para 40 anos, acréscimo de inciso no artigo 121 do Código Penal para aumentar a pena do homicídio caso seja praticado com emprego de arma de fogo de uso restrito ou proibido, bem como

---

<sup>92</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10197/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174503> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

<sup>93</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10242/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2175372> >. Acesso em: 07 de maio de 2019

<sup>94</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10242/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2175372> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

acréscimo de inciso no artigo 157 do Código Penal para aumentar a pena caso o crime de roubo seja cometido com emprego de arma de uso restrito ou proibido.

Além desses, propõe também o aumento de pena para roubo qualificado, quando o agente mantém a vítima em seu poder, restringindo sua liberdade, ou quando da violência resulta lesão corporal grave, ou ainda, quando a violência ou grave ameaça é exercida com emprego de arma de fogo de uso restrito ou proibido; extorsão cometida mediante restrição da liberdade da vítima, lesão corporal grave ou morte; posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso proibido, comércio ilegal de armas de fogo e tráfico internacional de arma de fogo, acessório ou munição.

Há, ainda, o agravamento das penas relativas aos delitos previstos nos arts. 16, 17 e 18 da Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição.

Embora esse Projeto trate sobre aumento de penas, o que se amolda na hipótese do trabalho, ele foi elaborado pela Comissão de Juristas com atribuição de elaborar proposta legislativa de combate à criminalidade organizada, em especial ao tráfico de drogas e de armas. A Comissão foi composta por membros da Defensoria Pública, Conselho Nacional de Política e Penitenciária, Ordem dos Advogados do Brasil, Procuradores, Promotores, Professores de Direito Penal. A Comissão foi presidida pelo Ministro Alexandre de Moraes, o qual redigiu a justificativa da proposição.

O Projeto ressalta a opção de persecução da chamada macro criminalidade, ou seja, aquela que abrange o tráfico de drogas e atos violentos, deixando para resolver as questões sem violência com a figura do acordo de não persecução penal, também proposto neste Projeto de Lei. Vale ressaltar que os proponentes reconhecem o encarceramento em massa e o afogamento da Justiça Criminal, razões pelas quais propõem a separação do julgamento de pequenos delitos daqueles cometidos por organizações criminosas.

Quanto aos aumentos de pena propostos, justifica o Ministro que objetivam: “punir mais severamente os criminosos que adquirem ou “alugam” armamento pesado para a prática de tais infrações, ampliando consideravelmente o mercado do tráfico de armas.”<sup>95</sup>

---

<sup>95</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10372/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2178170> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

Por fim, quanto ao aumento do tempo máximo de cumprimento de penas privativas de liberdade, o mesmo se justifica pelo aumento da expectativa de vida que passou de 45,5 anos em 1940 para 75,8 anos em 2016.<sup>96</sup>

h) O PL 10877/2018, de autoria do Deputado Lincoln Portela, apresentado em 16/10/2018, propõe o aumento de pena para a prática de pedofilia quando a vítima se encontrar dormindo. A sugestão é que os crimes previstos nos artigos 240 ao 241-D e 244-A do Estatuto da Criança e do Adolescente e aqueles contra a liberdade sexual de crianças e adolescentes tipificados no Código Penal e em leis especiais, sujeitar-se-ão a aumento da pena no dobro, quando perpetrados em desfavor de ofendido que se encontra dormindo. Segundo o Deputado: “a exasperação das penas é um anseio, justo, da sociedade brasileira.”<sup>97</sup> Além disso, acredita que a medida trará efeito dissuasório a prática dos crimes citados.

i) O PL 11108/2018, de autoria do Deputado Sinval Malheiros, apresentado em 04/12/2018 e apensado ao PL 2777/2015, acrescenta parágrafo 8º-A ao artigo 129 do Código Penal, para estabelecer causa de aumento de pena na lesão corporal realizada contra profissional da área do ensino, quando a lesão for realizada no exercício da função, pelo profissional, ou em função dela. Na justificativa, o Deputado diz que o objetivo da proposta é alterar o quadro de valorização do ensino no país, ressaltando que os profissionais da educação são bens jurídicos valiosos, motivo pelo qual entende absolutamente pertinente tornar mais reprovável a conduta de agressão a eles.<sup>98</sup>

Nessa proposição se vê o uso do Direito Penal como solução para resolver a desvalorização dos profissionais do ensino em nosso país. A situação de pouca valorização dos professores é questão incontroversa no Brasil<sup>99</sup>, entretanto, a adoção

---

<sup>96</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10372/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2178170> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

<sup>97</sup> BRASIL. Projeto de Lei 10877/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2184275> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

<sup>98</sup> BRASIL. Projeto de Lei 11108/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188161> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

<sup>99</sup> O Brasil ocupa a última colocação no ranking de valorização dos professores no mundo, conforme estudo desenvolvido pela Varkey Foundation chamado Índice Global de Status de Professores, divulgado em 07 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2018-11-08/valorizacao-dos-professores-ranking.html>> e FERNANDES, Daniela. Salas lotadas e pouca valorização: ranking global mostra desgaste dos professores no Brasil. **BBC News Brasil**. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44436608> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

de medidas de punição elevadas para os que os agridem fisicamente não conta com a absoluta pertinência descrita pelo Deputado, visto que não há como se ter comprovação de que a medida aumentará a valorização dos profissionais. A pauta dos professores é ampla, sendo que medidas em outras áreas do direito podem ser muito mais urgentes, como a valorização dos salários da classe e a melhoria das condições físicas dos locais em que trabalham, medidas que a classe postula há tempo.

j) O PL 11126/2018, de autoria do Deputado Jaime Martins, apresentado em 04/12/2018, traz medidas chamadas de anticorrupção, dentre as quais se encontra o aumento da pena mínima para os crimes previstos nos artigos 312, 316, §§1º e 2º, 317, 333 e 337-B do Código Penal e para os crimes previstos na Lei nº 8.666 nos artigos 89, 90, 92, 93, 94 e 95, 96, 97 e 98. O Deputado afirma que o Projeto se trata de conjunto de alterações legislativas para combater a corrupção. Quanto à justificativa para os aumentos das penas, o Deputado apenas diz ao final de toda a proposição, que envolve outras medidas mais afetas ao processo penal:

Finalmente, prevê-se o recrudescimento das penas dos crimes que, de modo mais contundente, tem prejudicado a Administração Pública.<sup>100</sup>

Assim sendo, mediante a análise do Projeto acima citado, percebe-se que sequer há o cumprimento dos requisitos mínimos para a proposição de uma lei, pois não se vê justificativa alguma para o aumento da pena sugerido, apenas a singela menção de que tais crimes têm prejudicado a Administração Pública. O Projeto foi arquivado.

k) O PL 11142/2018, de autoria do Deputado Delegado Waldir, apresentado em 05/12/2018, apensado ao PL 6492/2016, propõe alterar os artigos 157 e 121 do Código Penal, para aumentar a pena quando os crimes de roubo e de homicídio forem cometidos por organização criminosa. O Deputado traz notícia divulgada na mídia em junho de 2018, que informa que a facção Primeiro Comando da Capital (PCC) fatura entre R\$ 400 e R\$ 800 milhões por ano por meio de atividades ilícitas. Assim, o proponente afirma que o Código Penal trata o homicídio conforme a realidade de 1940, enquanto atualmente se vê o homicídio como meio de manutenção territorial de

---

<sup>100</sup> BRASIL. Projeto de Lei 11126/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188219> >. Acesso em: 07 de maio de 2019.

organizações criminosas milionárias. Além disso, diz que o roubo é uma das formas de se abastecer das organizações criminosas, de adquirir drogas e armas pesadas. Diante disso, sugere o aumento da pena dos crimes, acreditando que irá diminuir não só o cometimento deles, como também o faturamento das facções.<sup>101</sup>

l) O PL 11151/2018, de autoria do Deputado Eduardo da Fonte, apresentado em 05/12/2018 e apensado ao PL 2432/2015, propõe o aumento de pena para os crimes de homicídio e lesão corporal quando cometidos contra vigilante, no exercício da função, ou contra seu cônjuge, companheiro ou parente consanguíneo até terceiro grau, bem como a inclusão deles no rol de crimes hediondos. Sob a ótica do Deputado, a proposição tem objetivo de prevenção ou diminuição da prática de crimes contra pessoas que trabalham na defesa da integridade de bens materiais e de outras pessoas.

Em seu discurso, o Deputado narra que são muitas as notícias que relatam homicídios e atentados aos vigilantes, afirmando que a criação da causa de aumento de pena é essencial para trazer maior proteção à categoria de trabalhadores.<sup>102</sup>

m) O PL 11197/2018, de autoria do Deputado Luiz Carlos Ramos, apresentado em 12/12/2018 e apensado ao PL 7199/2010, propõe a alteração da pena do artigo 32 da Lei de Crimes Ambientais (Lei nº 9.605 de 1998), para agravar a pena de quem pratica maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestre, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos. O Deputado Luiz Carlos Ramos diz que a pena prevista atualmente é branda e não tem reduzido os delitos recorrentes de maus-tratos aos animais, visto que há amplas denúncias “viralizando” na internet acerca do delito. Cita que, recentemente, a população se revoltou com a execução de um cachorro em frente a um supermercado em Osasco. De tal modo, sugere o aumento da pena para diminuir o crime.

Nessa justificativa se pode visualizar como a proposição surgiu diante de um fato noticiado que gerou comoção popular (execução de um cachorro em frente a um

---

<sup>101</sup> BRASIL. Projeto de Lei 11142/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188459> >. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

<sup>102</sup> BRASIL. Projeto de Lei 11151/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188491> >. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

supermercado em Osasco)<sup>103</sup> e, ainda, como o Deputado sugere a medida como uma solução para evitar a repetição do ato que ocorreu e foi noticiado pela mídia.

Por fim, na pesquisa também foram encontrados os Projetos de Lei 9847/2018 e 10541/2018, entretanto, não serão aqui analisados. Isso porque, o Projeto de Lei 9847/2018, que visa a tornar obrigatório o número de lote, série e elemento individualizador de produto, diante do alto número de roubo de cargas, ou seja, não tipifica conduta e não traz aumento de pena. Também não será objeto de análise o Projeto de Lei 10541/2018, visto que é de autoria do Senado Federal, portanto, não está dentro da delimitação da presente pesquisa.

### 3.4 Dados comparativos

A análise das justificativas em geral demonstrou que o Direito Penal é utilizado pelas instâncias de poder político como resposta para quase todos os tipos de conflitos e problemas sociais, mesmo sem se medir a real eficácia de tal remédio.<sup>104</sup>

Esse resultado foi obtido pela leitura e minuciosa análise das justificativas das propostas legislativas pesquisadas, uma vez que em quase nenhuma delas há a utilização de saber jurídico-penal ou pesquisas empíricas acerca dos crimes, mas tão somente a argumentação de que apenas as penas elevadas podem reduzir a criminalidade. Dessa maneira, o controle penal é invadido pela política, perdendo sua autonomia e reflexão.<sup>105</sup>

No ano de 2016, foram encontrados 18 Projetos de Lei na realização da busca, sendo que 13 realmente objetivavam o aumento de penas, conforme exposto no capítulo anterior. Dos 13 Projetos analisados, apenas um não apresentou frases que denotam que o Projeto é resposta a algum suposto anseio social e visa a diminuir o crime citado, a saber: PL 6257/2016, já analisado no tópico específico sobre os resultados da pesquisa do ano de 2016.

---

<sup>103</sup> Conforme notícia divulgada pela revista Exame, a morte de um cachorro a pauladas em loja do Carrefour gerou uma onda de protestos. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/marketing/morte-de-cachorro-a-pauladas-em-loja-do-carrefour-gera-onda-de-protestos/>>. Acesso em 07 de maio de 2019.

<sup>104</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Tendências do Controle Penal na Época Contemporânea: reformas penais no Brasil e na Argentina. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, 2004, pp. 39-48, p. 40.

<sup>105</sup> AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Tendências do Controle Penal na Época Contemporânea: reformas penais no Brasil e na Argentina. **Revista São Paulo em Perspectiva**, p. 47.

Portanto, apenas um dos Projetos encontrados não se amolda, a princípio, à hipótese da presente pesquisa de que a lei penal é utilizada como remédio e resposta rápida para a diminuição dos crimes.

O resultado da pesquisa está representado graficamente nas figuras abaixo:

Figura 1 – Resultado da pesquisa para o ano de 2016



Fonte: Produção própria

Figura 2 – Resultado da análise das justificativas no ano de 2016



Fonte: Produção própria

No ano de 2017, foram encontrados 27 Projetos de Lei na realização da busca. Dos 27 Projetos, 23 tratavam sobre o aumento de penas, conforme exposto e analisado no capítulo anterior.

Da análise e leitura das justificativas apresentadas, em todos os 23 Projetos foi possível encontrar frases que demonstrassem a hipótese da presente pesquisa, de que lei penal é utilizada como remédio e resposta rápida para a diminuição dos crimes.

Os resultados da pesquisa em 2017 podem ser visualizados nos gráficos abaixo:

Figura 3 – Resultado da pesquisa para o ano de 2017



Fonte: Produção própria

Figura 4 – Resultado da análise das justificativas no ano de 2017



Fonte: Produção própria

No ano de 2018, foram encontrados 17 Projetos de lei na pesquisa, sendo que 15 deles objetivavam aumento de pena de algum crime. Destes, 14 demonstraram que o Projeto de Lei foi a resposta para suposto anseio social e solução para diminuição da criminalidade, confirmando a hipótese de que a lei penal é utilizada

como remédio e resposta rápida para a diminuição dos crimes, excetuando apenas o PL 10372/2018, a princípio, por não apresentar frases que permitissem tal conclusão.

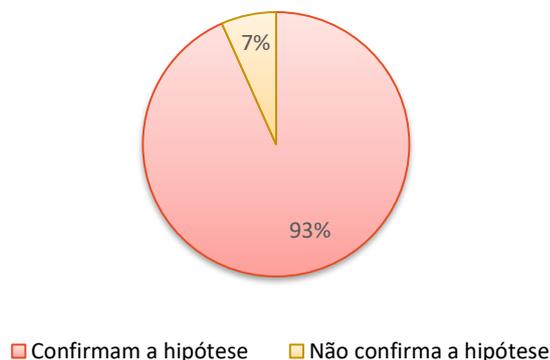
Nas figuras abaixo há a representação gráfica dos resultados obtidos:

Figura 5 - Resultado da pesquisa para o ano de 2018



Fonte: Produção própria

Figura 6 – Resultado da análise das justificativas no ano de 2018



Fonte: Produção própria

Assim, na busca geral, nos anos de 2016, 2017 e 2018, foram encontrados 62 Projetos de Lei, sendo analisados 51 Projetos e respectivas justificativas, visto que foi o número de Projetos que era de origem da Câmara dos Deputados e objetivava aumento de pena de algum crime ou tipificação de novo crime e, conseqüentemente, aumento das penas em geral.

Dos 51 Projetos analisados na pesquisa, 49 confirmaram a ideia de que a lei penal está sendo usada de maneira simbólica, ou seja, para dar uma resposta à população diante do aumento de algum crime ou meramente do aumento da divulgação do crime na mídia, o que gera sensação de insegurança à população. Além disso, confirmaram a ideia de que o aumento de pena é usado como solução para coibir a prática do crime, mesmo sem dados empíricos sobre a eficácia do aumento da punição e sua relação ou não com a diminuição do crime.

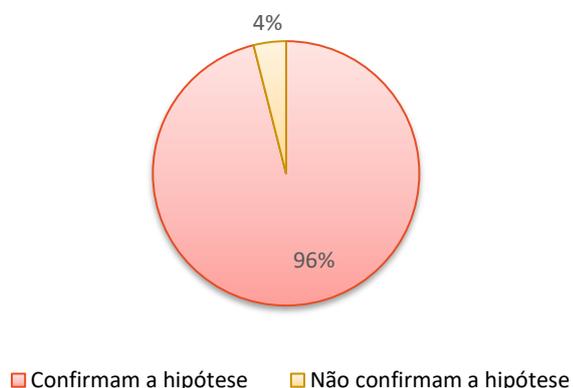
Os resultados descritos podem ser visualizados nos gráficos abaixo:

Figura 7 – Resultado total da pesquisa (anos de 2016, 2017 e 2018)



Fonte: Produção própria

Figura 8 – Resultado total das análises das justificativas dos anos de 2016, 2017 e 2018



Fonte: Produção própria

Por fim, verificou-se que apenas os dois projetos excetuados na hipótese da pesquisa, dos 51 projetos que objetivavam aumento de penas, demonstravam que tinha ocorrido algum debate ou discussão acerca das modificações legislativas sugeridas. O Projeto de Lei 6527/2016 veio de sugestão da Associação dos Juízes

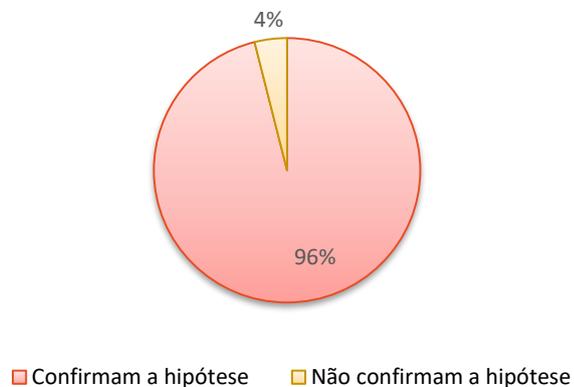
Federais do Brasil e o Projeto de Lei 10372/2018 teve a criação de Comissão para seu planejamento, presidida pelo Ministro do STF Alexandre de Moraes.

Ressalta-se que aqui não se faz juízo de valor quanto à presença de autoridades do Poder Judiciário no âmbito do Poder Legislativo, mas tão somente se pesquisou a presença de debate prévio e qualificado acerca do assunto que se pretende modificar com a legislação penal.

Ainda, embora os Projetos de Lei 10145/2018 e 10201/2018 tragam citações do autor Luiz Flavio Gomes, elas são usadas apenas para definir conceito de arma de fogo, de modo que em nada se relacionam com o fato de haver ou não discussão e presença de argumento qualificado sobre o assunto que se propõe legislar.

O resultado obtido está representado na figura abaixo:

Figura 9 – Ausência de indícios que apontam debate prévio nos Projetos de lei analisados



Fonte: Produção própria

#### 4. PROBLEMAS IDENTIFICADOS NA PRODUÇÃO LEGISLATIVA EM MATÉRIA PENAL

Em recente publicação do Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa, o Senado Federal reconhece que é preciso responsabilidade por parte dos parlamentares para analisar a necessidade de criação de novas regras ou mudanças no ordenamento jurídico:

A atividade de legislar requer zelo, atenção e profundo respeito aos cidadãos. Analisar a necessidade de criação de novas regras ou de qualquer mudança no ordenamento normativo e jurídico impõe aos parlamentares profundo espírito republicano e grande senso de responsabilidade.<sup>106</sup>

Nesse sentido, o processo legislativo não pode se restringir ao processo formal de criação e cumprimento de normas, mas também deve verificar se as futuras normas terão serventia, a fim de dotar as decisões de maior qualidade e efetividade. Isso porque as leis, embora criadas para redução dos problemas, se mal implementadas, podem vir a introduzir distorções, prejudicando o sistema.<sup>107</sup>

O principal problema, segundo Diéz Ripollés, não é o fato de que as percepções da sociedade condicionem a criação e aplicação do Direito, o que é legítimo em uma democracia, mas o fato de que essas percepções em geral são atendidas pelo legislador sem a intermediação de especialistas, ou seja, sem reflexão que valere as consequências a que toda decisão penal conduz.<sup>108</sup>

Em um estudo realizado acerca dos discursos parlamentares sobre redução da maioria penal, Cappi concluiu que há duas realidades inquietantes nos discursos dos políticos em matéria penal: a primeira é que as propostas aparecem com densidade teórica reduzida, evidenciando um déficit geral na fundamentação teórica das inovações em matéria penal, e a segunda é que há a presença de discursos regressivos, o que constitui um sinal de alerta para quem deseja um Estado capaz de conceber e implementar limites para o poder punitivo.<sup>109</sup>

---

<sup>106</sup> MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p. 11.

<sup>107</sup> MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p. 11.

<sup>108</sup> DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, p. 86.

<sup>109</sup> CAPPI, Riccardo. Pensando as respostas estatais às condutas criminalizadas. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol. 1, n° 1, janeiro de 2014, pp. 10-27, p. 25.

Na realização da presente pesquisa, sedimenta-se, de forma semelhante, dois principais problemas relevantes na produção legislativa referente à matéria penal: a ausência de debate jurídico, que é relacionada ao déficit geral de fundamentação teórica das inovações, apontados pelo autor da pesquisa acima citada, e a ausência de uma avaliação prévia de impacto legislativo. Ambos passarão a ser abordados.

#### **4.1 A ausência de debate jurídico**

Mediante análise das justificativas dos Projetos de Leis encontrados na pesquisa e mediante a criação dos dados comparativos expostos nos capítulos anteriores, foi possível identificar a ausência de debates jurídicos qualificados acerca das matérias de Direito Penal que estão sendo legisladas. De outro lado, foi preponderante a presença de inovação legislativa com o fim de responder rapidamente a algum anseio social.

Conforme aponta Diéz Ripollés, no processo legislativo, pode-se notar que a pretensão fundamental é de traduzir na norma legal, de modo mais fiel e contundente, o estado atual da opinião coletiva sobre determinada realidade social conflitiva, ocasionando o distanciamento em relação a qualquer consideração sobre a medida em que a norma em questão pode ou não colaborar para a solução do problema,<sup>110</sup> esquivando-se da discussão sobre uma intervenção político-estrutural.<sup>111</sup>

Identificou-se que não há, nos Projetos de Lei analisados, amplo debate acerca da efetiva necessidade de criação da lei, tampouco acerca das alternativas existentes para o problema ou acerca dos resultados desejados. Nesse sentido, reconhece o próprio Núcleo de Estudos e Pesquisa da Consultoria Legislativa que em países de democracias mais maduras há debate exaustivo acerca da necessidade de cada proposição legislativa:

A experiência parlamentar de países de democracias mais maduras distingue-se pelo exercício de debate exaustivo de cada proposição legislativa, tanto em relação à efetiva necessidade de criação normativa, quanto em relação às alternativas e aos possíveis resultados desejados.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, p. 66.

<sup>111</sup> CALLEGARI, André Luis; WERMUTH, Maiquel Angelo Dezordi. “Deu no jornal”: notas sobre a contribuição da mídia para a (ir)racionalidade da produção legislativa no bojo do processo de expansão do direito penal. **Revista Liberdades**, p. 66.

<sup>112</sup> MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p. 13.

No Brasil, o Decreto Federal nº 9.191 de 2017, que substituiu o Decreto nº 4.176 de 2002, estabelece que as proposições legislativas devam estar acompanhadas de notas explicativas e de justificativas que tenham a síntese do problema, as soluções propostas, as alternativas, custos e impactos sobre o meio ambiente. Sobre as leis penais, especificamente, o artigo 10 elenca que o Projeto de Lei penal deve manter harmonia com a legislação vigente, compatibilizando novas penas com as já existentes e definindo de forma clara e objetiva os crimes:

[...] o projeto de lei penal manterá a harmonia da legislação em vigor sobre a matéria, mediante:  
I – a compatibilização das novas penas com aquelas já existentes, tendo em vista os bens jurídicos protegidos e a semelhança dos tipos penais descritos;  
e  
II- a definição clara e objetiva dos crimes.<sup>113</sup>

Ainda, dispõe o parágrafo único do referido artigo que a formulação de normas penais em branco deverá ser evitada. Todavia, pela análise realizada no capítulo anterior, se pode perceber que não há, na maioria das justificativas apresentadas pelos Deputados, a presença de todos os requisitos elencados pelo Decreto Federal. Identificou-se que os proponentes não descrevem as alternativas, custos e impactos das proposições, sendo que alguns sequer sintetizam de modo compreensível o problema ou explicam as soluções propostas.

O Decreto ainda traz, ao final, algumas questões a serem analisadas quando da elaboração de atos normativos no âmbito do Poder Executivo Federal. Todavia, tais questões poderiam, tão somente no presente trabalho, para fins de análise, serem trazidas para o Poder Legislativo.

O Decreto traz as seguintes perguntas:

**Norma penal**

- 11.1. Trata-se de norma de caráter penal?
- 11.1.1. O tipo penal está definido de forma clara e objetiva?
- 11.1.2. A norma penal é necessária? Não seria mais adequado e eficaz a previsão da conduta apenas como ilícito administrativo?
- 11.1.3. A proposta respeita a irretroatividade?
- 11.1.4. A pena proposta é compatível com outras figuras penais existentes no ordenamento jurídico?
- 11.1.5. Tem-se agravamento ou melhoria da situação do destinatário da norma?
- 11.1.6. Trata-se de pena mais grave?
- 11.1.7. Trata-se de norma que gera a despenalização da conduta?

---

<sup>113</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 9.191 de 2017. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59)>. Acesso em: 14 de novembro de 2018.

#### 11.1.8. Eleva-se ou reduz-se o prazo de prescrição do crime?<sup>114</sup>

Identificou-se que não há, na maioria dos Projetos de Leis analisados, resposta para as perguntas acima elencadas. Não se verifica, portanto, um debate qualificado prévio à apresentação da proposição legislativa, visto que poucos Projetos apresentados citam qualquer estudo, seja doutrinário ou empírico, sobre o assunto de que tratam, tampouco são capazes de responder às disposições do Decreto citado.

Nesse sentido, não há sequer o questionamento acerca da efetividade da norma, acreditando-se que a existência da mesma no ordenamento jurídico bastará para a solução do problema, encobrando, assim, a incapacidade do Estado em resolvê-lo. Desse modo, resta claro que é urgente aprofundar a elaboração de uma teoria e uma técnica de legislação penal que sinta com clareza os pressupostos materiais e formais de qualquer decisão legislativa penal.<sup>115</sup>

## 4.2 A ausência de avaliação de impacto legislativo

Da minuciosa análise das justificativas apresentadas pelos Deputados nos Projetos de Lei analisados, bem como pela análise dos dados comparativos realizada no capítulo anterior, foi possível notar a ausência de uma avaliação do possível ou provável impacto das normas sugeridas, caso aprovadas.

Identificou-se que não há, no Brasil, um sistema efetivo de avaliação prévia, o que se dá principalmente pela ausência de uma cultura de avaliação legislativa e pela ausência de reconhecimento da importância de uma fase pré-legislativa, que deveria conter mais debates jurídicos e qualificados.<sup>116</sup> Por isso, uma possibilidade de mudança dentro do processo legislativo é a implementação da ação de avaliar, pela qual se abre a possibilidade de descobrir se os políticos atuam em interesse dos cidadãos ou em interesse próprio.<sup>117</sup>

Pela simples análise procedida neste trabalho foi possível verificar, pelo menos parcialmente, alguns dos prováveis resultados dessa avaliação, embora aqui tenha

---

<sup>114</sup> BRASIL. Decreto Federal nº 9.191 de 2017. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59)>. Acesso em: 14 de novembro de 2018.

<sup>115</sup> DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, p. 67.

<sup>116</sup> MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p 25.

<sup>117</sup> MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p.104.

sido realizada de maneira posterior. A avaliação, todavia, será mais eficaz se ocorrer como um controle prévio da intervenção estatal, verificando-se a sua necessidade, abarcando o estudo e planejamento de proposições e de políticas públicas, incluindo as apresentadas pelo Poder Executivo, que aqui não foram analisadas por opção de delimitação do tema.

Essa avaliação tem natureza *ex ante* e, conforme o estudo publicado pelo Senado Federal, deve abranger a análise dos motivos que tornam necessária a proposição, planejamento para o desenvolvimento e avaliação de possíveis impactos:

[...] abarcaria desde a análise dos motivos que tornam necessária determinada intervenção, o planejamento das ações para o desenvolvimento da iniciativa, a definição dos agentes encarregados de implementá-la, o levantamento das normas disciplinadoras pelas quais será regida, até a fundamental avaliação de seus possíveis impactos.<sup>118</sup>

Os critérios a serem observados na avaliação realizada, segundo Meneguim e Bugarin, são a efetividade da legislação, no sentido de o comportamento dos agentes destinatários da norma adequar-se com o esperado, e a eficácia da legislação, no sentido de que os benefícios devem compensar os custos e os objetivos possam ser alcançados.<sup>119</sup>

Dentro desse contexto, o Senado Federal estabeleceu, em 2017, como uma das diretrizes estratégicas, o estudo e implementação da avaliação de impacto legislativo.<sup>120</sup> Todavia, já houve uma tentativa da aplicação da avaliação de impacto legislativo, com a Lei Complementar nº 95 de 1998, onde foram instituídas regras para elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, entretanto, a Lei Complementar não apresenta metodologia para se analisar os conteúdos e prever os efeitos da aplicação, o que seria extremamente importante.

Ainda, pertinente ressaltar que dentro do Projeto de implementação da Avaliação de Impacto Legislativo estabelecido pelo Senado Federal, foi construído um roteiro básico para a avaliação, baseado no documento *Impact Assessment Guidelines*, publicado pela Comissão Europeia.<sup>121</sup>

---

<sup>118</sup> MENEGUIM, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p. 18.

<sup>119</sup> MENEGUIM, Fernando B., BUGARIN, T.T.S. O dilema entre eficiência de curto e de longo prazo no ordenamento jurídico e o impacto do crescimento econômico. **Revista Direito Público**, Porto Alegre, v.13, n.74, 2017, pp. 9-29, p. 10.

<sup>120</sup> MENEGUIM, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p. 13.

<sup>121</sup> MENEGUIM, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, p. 88.

O roteiro conta com as etapas de identificação do problema, definição dos objetivos, levantamento de alternativas para o problema encontrado, verificação do arcabouço jurídico que envolve o tema e as soluções pensadas, análise de impacto social e econômico das alternativas viáveis e comparação das alternativas. Todos esses passos são considerados básicos para que se possa obter informação consolidada, a fim de que o Projeto de Lei, se transformado em norma, seja eficiente, eficaz e efetivo, evitando-se inclusive discussões sobre sua constitucionalidade e operacionalidade.<sup>122</sup>

Em 2018, no decorrer da presente pesquisa, o Senado Federal aprovou o PL 488/2017, que acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, com o intuito de estabelecer normas e diretrizes para encaminhamento de proposições legislativas que instituem políticas públicas, propiciando melhor responsabilidade gerencial na Administração Pública. O Projeto foi devolvido à Câmara dos Deputados e se encontra aguardando apreciação do Plenário.<sup>123</sup> Entretanto, tal modificação diz respeito somente às normas que instituírem políticas públicas, logo, em geral não serão abarcados os Projetos de Leis aqui analisados, que instituem aumento de pena privativa de liberdade.

Dentro desse contexto, durante a coleta de dados para realização da pesquisa foi encontrado o PL 4373/2016, de autoria dos Deputados Wadih Damous, Chico Alencar e Paulo Teixeira, apresentado em 16/02/2016, o qual não foi analisado no segundo capítulo do trabalho por não tratar sobre o aumento de pena de algum crime. Entretanto, merece atenção neste tópico, visto que o Projeto reconhece os mesmos problemas que aqui estão sendo apontados, quais sejam, a hipertrofia legislativa em matéria penal, o excessivo cunho simbólico das proposições e a ausência de avaliação da efetividade e eficácia das normas.

O Projeto dispõe que as propostas legislativas que tratem da criação de novos tipos penais e aumentem a pena ou tornem mais rigorosa a execução da pena deverão ser submetidas à prévia análise de impacto social e orçamentário. O Projeto de Lei se intitula “Lei da Responsabilidade Político-Criminal” e traz os requisitos da análise prévia de impacto social e orçamentária: dados estatísticos e projeções de

---

<sup>122</sup> MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**, 2017, p. 91.

<sup>123</sup> BRASIL. Projeto de Lei nº 488/2017. **Senado Federal**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131852>. Acesso em: 14 de maio de 2019.

custos sociais e orçamentários, além de explicar como deverá ser feito o estudo do impacto social e do impacto orçamentário.<sup>124</sup>

O Projeto sugere a criação de um Conselho de Análise, formado por representantes do Poder Judiciário, da Ordem dos Advogados do Brasil, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), definindo que o parecer formulado por esse Conselho deverá ser anexado ao Projeto de Lei e sua justificativa, devendo ser lido antes dos debates e deliberações na casa legislativa.

Na justificativa do PL 4373/2016, os Deputados autores destacam a ausência de quaisquer investigações empíricas prévias ou estudos técnicos aprofundados para os Projetos de Lei que criam novos tipos penais ou aumentam penas, o que faz com que os Projetos sejam levados a voto sem que os Deputados tenham a real dimensão do impacto social dos mesmos, além de ressaltarem a ausência de racionalidade no debate sobre Direito Penal e processo penal. Tais características foram também observadas mediante a realização da presente pesquisa, conforme exposto no capítulo anterior.

A implantação de um sistema de avaliação de impacto legislativo prévio e de estudos depende de forte compromisso político, além de treinamento dos agentes e trabalho com responsabilidade. Esses requisitos podem ser obstáculos para a correta implementação e funcionamento do sistema no nosso país, visto que envolvem questões políticas e ideológicas.

---

<sup>124</sup> BRASIL. Projeto de Lei 4373/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077166>> . Acesso em: 23 de novembro de 2018.

## 5 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como propósito analisar Projetos de Leis apresentados entre 2016 e 2018, que propunham aumento de pena de algum crime, com objetivo de verificar se as justificativas formuladas pelos Deputados relacionavam o aumento de pena proposto com a consequência de diminuição da criminalidade, de forma a utilizar a lei penal como remédio e resposta rápida para a diminuição dos crimes.

Para tanto, partiu-se da ideia de que o Direito Penal vem sofrendo um processo expansivo, utilizando-se como referencial teórico principal a obra de Jesús-María Silva Sánchez. Tal expansão se caracteriza pelo uso do Direito Penal em diversos campos, acolhendo novos bens jurídicos, adiantando barreiras entre o punível e o não punível e reduzindo as exigências para a reprovabilidade.

A partir da expansão do Direito Penal, constatou-se também uma hipertrofia legislativa, especialmente referente ao aumento do tempo das penas privativas de liberdade. Isso porque o legislador, ao perceber o medo da população acerca de algum crime, seja por algum acontecimento recente, seja pela maior atenção dada pela mídia ao fato delitivo, age por meio da criação da proposição com o intuito de passar uma sensação de dever cumprido ao cidadão. Essas ações legislativas geram efeitos simbólicos, os quais se caracterizam pela tendência de o legislador conseguir demonstrar, com rapidez, que está agindo para sanar algum problema novo e, ainda, conseguir acalmar as reações da população. De tal modo, geram a crença de que a lei penal mais gravosa pode, por si só, resolver os problemas da criminalidade, acabando por sobrepesar o campo que deveria ser utilizado como *ultima ratio*.

Infere-se que a segurança é vista como uma pretensão social e os cidadãos cobram resposta do ente estatal. Todavia, entende-se que o Direito Penal não foi criado para servir como controle social, mas para atuar de modo a limitar a amplitude e intensidade dos castigos que o Estado precisa aplicar, podendo ser visto como garantia contra os excessos estatais e proteção do cidadão em relação ao poder punitivo estatal.

Contudo, o que se visualizou na pesquisa realizada foi a utilização do Direito Penal como solução para o controle da criminalidade, com propostas de ampliação de tempo de penas privativas de liberdade que se justificariam porque seriam capazes de ocasionar a diminuição das ocorrências do crime. O resultado final da busca para

os anos de 2016, 2017 e 2018, encontrou 62 Projetos De Lei, sendo realizada a análise de 51 Projetos e respectivas justificativas que eram de origem da Câmara dos Deputados e objetivavam o aumento de pena de algum crime ou tipificação de novo crime, objeto delimitado da presente pesquisa.

Dos 51 Projetos analisados, 49 confirmaram a hipótese levantada na presente pesquisa, qual seja, a de que a lei penal está sendo usada de maneira simbólica, com o intuito de fornecer uma resposta à população face ao aumento de algum crime ou face ao aumento da divulgação do crime na mídia. Além disso, os mesmos 49 Projetos confirmaram a ideia de que o aumento de pena é usado pelo proponente como solução para coibir a prática do crime, mesmo sem dados empíricos sobre a eficácia do aumento da pena privativa de liberdade e sua relação ou não com a diminuição do crime.

Mediante minuciosa análise das justificativas formuladas pelos Deputados, foi possível identificar dois problemas relevantes na produção legislativa em matéria penal: a ausência de debate jurídico diante do déficit geral de fundamentação teórica das proposições e a ausência de uma avaliação prévia do impacto da proposição apresentada. Constatou-se que o processo legislativo brasileiro, em matéria penal, não é efetivamente um processo, visto que não possui fases, pois consiste, em geral, apenas na apresentação de propostas formuladas pelos Deputados eleitos, que tendem a atender anseios sociais e não apresentam estudos acerca da matéria que pretendem legislar, tampouco dados ou argumentos jurídicos.

A produção legislativa pressupõe responsabilidade por parte dos criadores. Essa responsabilidade significa que o processo legislativo não pode se restringir a uma ação – proposição de lei – usada como resposta para demonstrar operacionalidade. O processo legislativo deve ser realizado como um processo, isto é, com etapas, sendo a análise prévia uma delas e importante instrumento de controle acerca da necessidade e viabilidade da implementação de penas privativas de liberdade maiores do que as já existentes.

A elaboração de uma técnica legislativa mais profunda e rigorosa é necessária para a legislação penal, no sentido de que sejam criados requisitos para a apresentação de um Projeto de Lei, como a prévia análise de impacto social e de impacto orçamentário. Conclui-se pela necessidade de maior responsabilização dos agentes políticos, que devem agir com zelo e cuidado para que os Projetos não sejam criados sem racionalidade e sem debates sobre Direito Penal e Processo Penal, bem

como a fim de evitar que os Projetos sejam levados a voto sem que os Deputados tenham a real dimensão do impacto social da aprovação dos mesmos.

Portanto, a presente pesquisa traz questionamentos relevantes para esclarecimento da forma de legislar no campo do Direito Penal e enfrentar desafios que o nosso sistema político impõe para a criação e efetivação de uma nova cultura que valorize a necessidade de avaliação prévia da qualidade das leis. Não se pretendeu sustentar que o Direito Penal deva permanecer inerte face aos novos perigos que surgem diariamente, mas que é preciso conciliar o princípio da intervenção mínima em matéria penal com uma produção legislativa eficaz. A mudança do processo legislativo exige forte compromisso político, o que envolve a criação de uma política criminal que perceba o Direito Penal como *ultima ratio* e que equilibre esse princípio com a necessidade de erradicação dos novos crimes e da impunidade.

## REFERÊNCIAS

ALFLEN, Pablo Rodrigo. Aspectos críticos do direito penal na sociedade do risco. **RBCCrim – Revista IBCCRIM n° 46/2004**.

\_\_\_\_\_. **Leis Penais em Branco e o Direito Penal do Risco: Aspectos Críticos e Fundamentais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Tendências do Controle Penal na Época Contemporânea: reformas penais no Brasil e na Argentina. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v. 18, 2004.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. Rio de Janeiro: Revan, 2014.

\_\_\_\_\_. Nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales, la política criminal y el pacto social. **Criminología y sistema penal**. Buenos Aires: B de F, 2004.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: As consequências humanas**. Traduzido por Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999.

BRASIL. Projeto de Lei n° 488/2017. **Senado Federal**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/131852>. Acesso em: 14 de maio de 2019.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm) >. Acesso em 02 de outubro de 2018.

BRASIL. Decreto Federal n° 9.191 de 2017. **Planalto**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2017/Decreto/D9191.htm#art59) >. Acesso em: 14 de novembro de 2018.

BRASIL. Projeto de Lei 4373/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077166> >. Acesso em: 23 de novembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 4396/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2077282> >. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 4850/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: < <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2080604> >. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 4985/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2081869>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5089/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2082549>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5246/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2084110>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5382/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2085580>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5580/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088205>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5825/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2091838>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5863/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2092323>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 5899/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2092725>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6312/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2114404>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6492/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2117301>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6257/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2113459>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6592/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119040>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6593/2016. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119041>>. Acesso em: 04 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8858/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=5DF8EA](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=5DF8EA)>

[6E1A42D97DA1C367E08FEF1681.proposicoesWebExterno1?codteor=1610274&filename=PL+8858/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/externo?codteor=1610274&filename=PL+8858/2017) >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8745/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1604097&ilename=PL+8745/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1604097&ilename=PL+8745/2017) >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8746/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1604098&ilename=PL+8746/2017](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1604098&ilename=PL+8746/2017) >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 9441/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em:<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2167149> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 9094/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2162430> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7430/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2129762> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7441/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2130006> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7047/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2124756> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7506/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2132435>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7769/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2139944> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7350/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2128828> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8865/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2157616> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8351/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2148755> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8707/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2153119> >. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6793/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122642>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 8118/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2146009>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6819/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122908>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6825/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2122915>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7509/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2132485>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 6937/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2123827>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 7537/2017. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2132797>>. Acesso em: 09 de outubro de 2018

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 9930/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2170680>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10226/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2175130>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10145/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2173559>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10201/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174524>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10196/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174502>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10197/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174503>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10242/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2175372>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10372/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2178170>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 10877/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2184275>>. Acesso em: 19 de dezembro de 2018.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 11108/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188161>>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 11126/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188219>>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 11142/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188459>>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 11151/2018. **Câmara dos Deputados**. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2188491>>. Acesso em: 08 de fevereiro de 2019.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. **Feminicídio: mais um capítulo do direito penal simbólico agora mesclado com o politicamente correto**. Disponível em: <<https://eduardocabette.jusbrasil.com.br/artigos/159300199/feminicidio-mais-um-capitulo-do-direito-penal-simbolico-agora-mesclado-com-o-politicamente-correto>>. Acesso em: 13 de maio de 2019.

CALLEGARI, André Luís; MOTTA, Cristina Reindolff da. Estado e Política Criminal: A contaminação do direito penal ordinário pelo direito penal do inimigo ou a terceira velocidade do direito penal. **Revista dos Tribunais**, v. 867/2008, pp. 453-469.

\_\_\_\_\_; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. “Deu no jornal”: notas sobre a contribuição da mídia para a (ir)racionalidade da produção legislativa no bojo de expansão do direito penal. **Revista Liberdades**, São Paulo, v. 2, setembro-dezembro de 2009.

CAPPI, Riccardo. Pensando as respostas estatais às condutas criminalizadas. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, vol 1, nº 1, janeiro de 2014, pp. 10-27.

CLARK, Giovani. O fetiche das leis. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Minas Gerais, n. 45, 2004.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Dados de inspeções nos estabelecimentos penais**. Disponível em

<[http://www.cnj.jus.br/inspecao\\_penal/mapa.php](http://www.cnj.jus.br/inspecao_penal/mapa.php)>. Acesso em: 15 de setembro de 2018.

DIÉZ RIPOLLÉS, José Luis. El derecho penal simbólico y los efectos de la pena. **Boletín Mexicano de Derecho Comparado**, nueva série, año XXXV, México, v. 103, 2002, pp. 63-97.

FERNANDES, Daniela. Salas lotadas e pouca valorização: ranking global mostra desgaste dos professores no Brasil. **BBC News Brasil**. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44436608>>. Acesso em: 07 de maio de 2019.

GÜNTHER, Jakobs; CANCIO MELIÁ, Manuel. **Direito penal do inimigo: noções e críticas**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

HASSEMER, Winfried. **Direito Penal: Fundamentos, Estrutura, Política**. Tradução de Adriana Beckman Meirelles et al. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editora, 2008.

HASSEMER, Winfried. **Introdução aos fundamentos do direito penal**. Tradução de Pablo Rodrigo Alflen da Silva. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editora, 2005.

IPEA. **Atlas da Violência 2018**, p. 3. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf)>. Acesso em: 15 de setembro de 2018.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2015.

LYRA, José Francisco Dias da Costa. A moderna sociedade do risco e o uso político do controle penal ou a alopoiesis do direito penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 95/2012, pp. 239-235

MENEGUIN, Fernando B., SILVA, Rafael Silveira e. (Orgs). **Análise do impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**. Brasília: Senado Federal, 2017.

MENEGUIN, Fernando B., BUGARIN, T.T.S. O dilema entre eficiência de curto e de longo prazo no ordenamento jurídico e o impacto do crescimento econômico. **Revista Direito Público**, Porto Alegre, v.13, n.74, 2017, pp. 9-29.

POLAINO NAVARRETE, Miguel. Funciones dogmáticas del Derecho penal y legitimación material del sistema punitivo. **Derecho Penal y Criminología**, v. 26, n. 79, p. 47-76. Disponível em: <<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpen/article/view/1006/951>>. Acesso em: 08 de maio de 2019.

POMPEU, Ana. Rosa Weber reúne servidores do TSE para tratar de *fake news* e eleições de 2020, **Revista Consultor Jurídico**, de 30 de abril de 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-abr-30/rosa-reune-ministros-tse-tratar-fake-news-eleicoes-2020>>. Acesso em: 03 de maio de 2019.

PREUSSLER, Gustavo de Souza. Combate à corrupção e a flexibilização das garantias fundamentais: a operação Lava Jato como processo penal do inimigo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. n. 134, v. 25, 2017. pp. 87-107.

PRITTWITZ, Cornelius. **Sociedad del riesgo y derecho penal**. Tradução de Adán Nieto Martín y Eduardo Demetrio Crespo, In: Crítica y Justificación del Derecho Penal en el Cambio del Siglo – El análisis crítico de la Escuela De Francfort. Cuenca: Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha, 2003, p. 259. Disponível em: <<http://www.cienciaspenales.net/files/2016/07/13sociedad-del-riesgo-y-derecho-penal.pdf>>. Acesso em: 18 de março de 2019.

ROVER, Tadeu. Uso de *fake news* em campanhas eleitorais foi destaque, **Revista Consultor Jurídico**, de 20 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-out-20/resumo-semana-uso-fake-news-campanhas-eleitorais-foi-destaque>>. Acesso em: 03 de maio de 2019.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. **A expansão do direito penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Medo, Direito Penal e Controle Social. **Revista da Faculdade de Direito de Uberlândia**, Uberlândia, v. 39, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. La función reductora del derecho penal ante un estado de derecho amenazado. XIII Congreso Latinoamericano, V Iberoamericano y Iº del Mercosur de Derecho Penal y Criminología. Guarujá, Brasil, 16 de setembro de 2001. **Revista de Ciencias Jurídicas ¿Más Derecho?**. Buenos Aires, v. 3, 2003.