

Por que o Congresso Nacional precisa derrubar os vetos presidenciais à Lei de Proteção do Estado Democrático de Direito (14.197/2021)?



Por que o Congresso Nacional precisa derrubar os vetos presidenciais à Lei de Proteção do Estado Democrático de Direito (14.197/2021)?

No dia 1º de setembro, o presidente Jair Bolsonaro sancionou, com vetos, a Lei 14.197 de 2021, que revoga a Lei de Segurança Nacional (LSN) e define crimes contra o Estado Democrático de Direito. Nesta nota técnica, Conectas Direitos Humanos, Instituto Igarapé, Instituto Socioambiental, Rede Liberdade e WWF Brasil analisam três pontos que suscitam maior preocupação com relação a esses vetos, suas justificativas e apresentam os motivos pelos quais os atos precisam ser revogados pelo Congresso.

Na sanção presidencial da nova legislação, cinco pontos do projeto aprovado pelo Congresso Nacional foram vetados. Os dispositivos: (i) criminalizam a comunicação enganosa em massa e (ii) o atentado ao direito de manifestação, bem como trazem (iii) a previsão de ação penal privada subsidiária e os aumentos de pena, (iv) pela metade, para crimes cometidos por militar e, (v) em um terço, para crimes cometidos com violência ou grave ameaça com emprego de arma de fogo ou quando cometido por funcionário público.

A revogação da LSN e a definição dos crimes contra o Estado Democrático de Direito representam um avanço importante para a nossa democracia. Isso porque a lei, editada ainda no período da ditadura militar, vinha sendo usada com frequência para intimidar críticos ao governo e silenciar vozes dissidentes. A sua sobrevivência no ordenamento jurídico brasileiro ameaçava direitos e garantias fundamentais, como a liberdade de manifestação e expressão, sendo, portanto, incompatível com a nossa Constituição e com o Estado Democrático de Direito.

A seguir, os três pontos destacados pelas organizações.

1

Atentado a direito de manifestação (art. 359-S)

O veto ao atentado a direito de manifestação foi justificado pela “dificuldade de caracterizar, a priori e no momento da ação operacional, o que viria a ser manifestação pacífica, o que geraria grave insegurança jurídica para os agentes públicos das forças de segurança responsáveis pela manutenção da ordem”.

O tipo penal prevê que é crime “impedir, mediante violência ou grave ameaça, o livre e pacífico exercício de manifestação de partidos políticos, de movimentos sociais, de sindicatos, de órgãos de classe ou de demais grupos políticos, associativos, étnicos, raciais, culturais ou religiosos”. Ou seja, o dispositivo visa proteger a sociedade civil de qualquer repressão violenta a manifestações pacíficas, como garantia do livre exercício do direito de manifestação, consagrado pela Constituição Federal de 1988 e central para a democracia. Em um ambiente democrático, cidadãos e cidadãos devem poder se reunir e manifestar de maneira pacífica sem obstrução do Estado. A participação da sociedade civil em reuniões, passeatas, marchas, etc. é salutar e necessária, uma vez que materializa a interação entre sociedade civil e o governo, contribuindo para tomadas de decisões mais responsáveis e transparentes.

Restringir esse direito ou deixar de protegê-lo representa uma grave ameaça ao espaço cívico brasileiro. Esse espaço permite que grupos e indivíduos da sociedade civil possam pacificamente se organizar, participar e se comunicar e, ao fazê-lo, consigam reivindicar seus direitos e influenciar as estruturas políticas e sociais, assim como os processos de tomada de decisão que impactam a coletividade.

Em um cenário de recessão democrática, a proteção de um direito fundamental como o de manifestação merece estar prevista em lei, de forma a evitar, por exemplo, eventual ameaça ou repressão violenta de agentes públicos.

2 Aumento de metade da pena se o crime é cometido por militar (art. 359-U, inciso III do caput)

Um segundo ponto que chama a atenção são os vetos pontuais a previsões de aumento de pena. O primeiro caso foi o dispositivo que determina que, para os crimes contra o Estado de Direito, a pena será aumentada de metade, cumulada com perda do posto e da patente ou da graduação, se cometido por militar.

Nas razões do veto, é dito que a proposição viola o princípio da proporcionalidade, por colocar o militar em situação mais gravosa que a de outros agentes estatais, além de representar uma tentativa de impedir as manifestações de pensamento emanadas de grupos mais conservadores.

Primeiramente, destaca-se que o princípio da proporcionalidade visa equilibrar os direitos individuais com os anseios da sociedade, deixando claro que nenhuma garantia goza de valor supremo e absoluto. Sendo assim, entende-se que a participação de um militar em atos contra o Estado de Direito é revestida de maior gravidade que a participação de um cidadão comum, haja vista que uma das finalidades das Forças Armadas é justamente a defesa dos Poderes Constituídos.

Um militar que comete crime contra o Estado Democrático de Direito, portanto, não só transgride a norma, como contraria os princípios de sua própria instituição, falhando com seus deveres de proteção da pátria. Para além disso, a maior gravidade se consubstancia também no fato de as Forças Armadas terem o monopólio da força. Tais premissas justificam, portanto, a previsão de pena mais gravosa para a categoria.

Em segundo lugar, não se pretende com o dispositivo impedir a manifestação de pensamento de grupos mais conservadores, uma vez que a liberdade de manifestação, assim como as demais garantias constitucionais, não é um direito absoluto e pode sofrer limitações quando violar outras garantias ou direitos de terceiros.

3 Aumento de $\frac{1}{3}$ da pena se o crime é cometido com violência ou grave ameaça exercidas com emprego de arma de fogo e se o crime é cometido por funcionário público (art. 359-U, incisos I e II)

Outro dispositivo que sofreu veto foi o aumento de pena de $\frac{1}{3}$ para os crimes cometidos com violência ou grave ameaça exercidos com arma de fogo ou crimes cometidos por funcionário público, que pode ter sua pena cumulada com a perda do cargo ou da função pública.

Na justificativa, é alegado que “a proposição contraria interesse público, pois não se pode admitir o agravamento pela simples condição de agente público em sentido amplo, sob pena de responsabilização penal objetiva, o que é vedado”.

De início, nota-se que as razões do veto abrangem tão somente o inciso II que trata de funcionário público, deixando sem justificativa o veto do inciso I, que trata do crime com violência ou grave ameaça exercidas com arma de fogo.

É importante lembrar que no sistema legal brasileiro, após a emissão do veto, o presidente da República deve notificar o

presidente do Senado acerca das razões que fundamentaram a sua decisão. Há, portanto, uma dupla exigência constitucional, razão pela qual se entende que o veto possui um caráter composto. Segundo Ferreira Filho,¹ o veto compreende dois atos, a discordância e a comunicação fundamentada. Sem a devida fundamentação de sua discordância, o poder Legislativo, em sua nova deliberação, carece dos elementos necessários para a análise do veto presidencial. Sem as razões do veto, a própria decisão de sua manutenção ou derrubada fica prejudicada.

Para além desta vicissitude formal, este veto envolve o aumento de pena para crimes nos quais o meio de violência ou grave ameaça é o emprego de arma de fogo em um contexto de intensa atuação do governo federal na edição de medidas que ampliam o acesso a grandes quantidades de armas e munições no país. É de se ressaltar que a defesa do armamento da população vem sendo apontada pela Presidência da República como um caminho de ação política, o que torna o veto ainda mais preocupante e digno de destaque.

Por fim, o inciso II, ao prever o aumento de pena para o funcionário público, considera a maior gravidade de crimes cometidos por agentes de Estado, em razão de sua condição especial, que garante maiores condições de compreender o caráter ilegal de sua conduta, como entende o próprio Superior Tribunal de Justiça.² Dessa maneira, a maior reprovação penal encontra justificativa adequada e proporcional.

1 FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de direito constitucional. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

2 “O paciente, além de ser servidor público — soldado — de uma das Forças Armadas nacionais, perpetrou o crime de roubo em questão durante o expediente em unidade militar da Aeronáutica em que servia, não havendo, portanto, como considerar o grau de reprovabilidade de sua conduta como normal”. (STJ. HC 114.802/RJ. Rel. Min. Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 16 de abril de 2009).

