

Leis manifesto-penais

*Diego Nunes**

Também conhecido como “leis penais de emergência” ou “leis de comoção pública/social”, o termo quer representar aquelas leis que, independentemente de seu processo de produção¹, venham a modificar a disciplina de determinado instituto por conta de uma contingência específica no meio social. Assim, legislam-se normas de caráter geral, e que terão ampla abrangência em sua aplicação a circunstâncias bastante particulares por conta de algum acontecimento que obteve repercussão política ou social.

O termo “leis-manifesto” é de autoria do criminólogo Alessandro Baratta, quando de uma de suas sempre percucientes análises sobre o quadro em que se encontra o processo legislativo das leis penais:

[...] el derecho se transforma en un instrumento al mismo tiempo represivo (com el aumento de la población carcearia y la elevación cualitativa e cuantitativa del nivel de la pena, a tal punto que críticos ilustres del sistema penal hablan de edificación de nuevos gulágs, em Ocidente, después de los años 80) y simbólico (com el recurso a leyes-manifesto, a través del cual la clase política reacciona a la acusación de ‘laxismo’ del sistema penal por parte de la opinión pública².

Desta passagem podemos assinalar várias questões que envolvem este tema. A primeira delas diz respeito ao tipo de eficácia que esse modo de legislar alcança. Como vemos acima transcrita, é simbólica, pois quando uma lei é criada por influência de um fato específico, ela será obviamente posterior ao fato e a princípio não poderá a ele ser aplicado³.

* Mestrando no programa de pós-graduação em direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Bacharel em direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professor Substituto de Direito Penal no Departamento de Direito do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Santa Catarina. Membro do grupo de pesquisa em História da Cultura Jurídica CNPq/UFSC, coordenado pelo prof. Arno Dal Ri Jr.

¹ Aqui me refiro se a lei é emanada por meio de um processo legislativo democrático regular, que passa por representantes eleitos democraticamente com o papel de legislar, ou se emanada por meio de ato do executivo em regimes que atribuem essa responsabilidade a esse poder. O exemplo clássico disso foram as duas ditaduras do Brasil republicano: O Estado Novo de Getúlio Vargas, entre 1937 e 1945, e a Ditadura Militar, entre 1964 e 1985. Em ambos os regimes, surgiu a figura esdrúxula do “decreto-lei”: decreto pela forma, porque ato emanado pela autoridade máxima de poder executivo, e lei pela substância, porque norma destinada a regulamentar determinada matéria em seus aspectos gerais.

² BARATTA, Alessandro. La política criminal y el derecho penal de la constitución: nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales. Revista brasileira de ciências criminais, pp. 40-41.

³ Este princípio não é aplicado a normas processuais penais no ordenamento jurídico brasileiro, por força dos princípios da irretroatividade e da imediatidade da nova lei processual penal. Tal disposição encontra-se

Assim, a nova disposição não terá os efeitos desejados naquele caso que ensejou a sua proposição, mas a casos futuros, que em sua maioria não possuem vínculo algum com o anterior. Como exemplo clássico deste tipo de ação em nosso ordenamento é a lei de crimes hediondos (Lei n.º 8.072, de 25/07/1990), após o seqüestro do empresário Abílio Diniz, ou das alterações realizadas nessa lei pela Lei n.º 8.930, de 06/09/1994, que inseriu quaisquer formas de homicídio qualificado ao rol dos hediondos por força do assassinato da filha da autora de novelas da Rede Globo Glória Perez.

O outro aspecto que transparece da citação é a relação entre os políticos responsáveis pela atividade legislativa e a influência da opinião pública sobre seus trabalhos. Há aqui uma relação entre imprensa e legislativo que é a seguinte: a imprensa se coloca na posição de fiscal das atividades do legislativo, clamando por sua atividade a cada nova tragédia social (ataques do PCC, assassinatos do “menino João Hélio”, da “garota Isabela” e, mais recentemente, da “jovem Eloá”⁴). Seria modificar as regras do jogo para se enfrentar a criminalidade violenta cada vez que ela se manifestasse com visibilidade perante a sociedade. É o que acontece nesses casos. Os parlamentares esquecem (ou ao menos não dão a devida importância) ao princípio básico *do nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*, vez que suas medidas têm tão-somente a eventual força de prevenção geral positiva⁵. O direito penal, enquanto *ultima ratio*, não se adapta à prática de responder via processo legislativo aos problemas que se colocam na sociedade através da edição em massa de normas pontuais, e assim aqueles projetos que pretendiam respostas adequadas aos casos supracitados se tornam inócuos.

As “leis-manifesto”, na perspectiva da história do direito penal, vão aparecer com grande relevo na discussão sobre os crimes políticos. Na segunda metade do séc. XIX, o conhecido penalista Francesco Carrara preocupou-se com o problema da relação entre as

positivada em nosso ordenamento no art. 1.º da Lei de Introdução ao Código de Processo Penal (Decreto-Lei n.º 3.931, de 11/12/1941). Porém, há um movimento apontando para que, se a nova lei processual penal ferir direitos e garantias fundamentais do cidadão, incida a ultratividade da lei anterior (ver DELMANTO JUNIOR Roberto. Legalidade estrita e vigência da lei processual penal: exceção à regra *tempus regit actum*. Disponível em: <http://www.delmanto.com/artigo10.htm>. Acesso: 30 out. 2008)

⁴ Casos penais que tiveram grande repercussão nos meios de comunicação social entre 2006 e 2007 e que influenciaram uma série de projetos de lei, a ponto de serem citados em suas justificativas, com a proposição de majorantes, qualificadoras ou hediondização do homicídio e de outros tipos penais sobre circunstâncias específicas destes casos. Para maiores detalhes, SONTAG, Ricardo. O excesso como medida: os projetos de enrijecimento penal após os “ataques do PCC” e a cultura punitiva contemporânea. In: Espaço jurídico, Joaçaba, v. 8, n. 1, jan/jun 2007, p.47-60.

⁵ NUNES, Diego. As “leis-manifesto” penais e os rumos da política criminal brasileira: entre mostros, santos e incrédulos. In: Revista Eletrônica Investidura, n. 2, ano I, out 2008.

contingências e as normas penais, porém, naquele momento, essa questão se colocava fundamentalmente no âmbito dos crimes políticos⁶. No último capítulo do último volume do seu *Programma* (CARRARA, 1875), o mestre de Pisa se nega a tratar cientificamente o crime político pelo fato de ele não ter a estrutura suficientemente perene de todos os outros delitos, na medida em que estaria vinculado às contingências políticas de cada governo, aos seus inimigos políticos circunstanciais.

Porém, ao lado do código penal, que deveria ser, para Carrara, esse monumento destinado à longuíssima duração cristizador dos ditames da razão universal (CARRARA, 1870), proliferavam as leis especiais, que tendiam a tratar de questões mais contingentes, mas que, paulatinamente, ganhavam em legitimidade e prestígio, e, assim, fustigavam cada vez mais o próprio texto do código e a sua sistematicidade interna. Dessa forma, as temporalidades das leis especiais e do código penal se aproximavam, sob o influxo, em larga medida, do evolucionismo positivista do final do séc. XIX que passa a conceber as leis como vinculadas à evolução das sociedades e, portanto, mutáveis de acordo com as necessidades da defesa social. O mesmo processo pode ser notado durante a Era Vargas (1930-1945) com a edição das várias leis sobre segurança nacional com relação ao Código Penal de 1890 e a manutenção desta ordem autônoma sujeita às contingências quando da edição do Código Penal de 1940 sem os crimes políticos⁷.

A “inflação” legislativa no direito penal brasileiro contemporâneo radicaliza esse processo colocando a contingência (outrora intrínseca aos crimes políticos) como regra de todo o ordenamento, muito particularmente nas infundáveis propostas de enrijecimento de penas. Ao lado dos argumentos contingenciais, porém, os autores dos projetos invocam também o “aumento da criminalidade”, sem quaisquer estatísticas⁸, na medida em que as

⁶ SONTAG, Ricardo. O excesso como medida: os projetos de enrijecimento penal após os “ataques do PCC” e a cultura punitiva contemporânea. In: Espaço jurídico, Joaçaba, v. 8, n. 1, jan/jun 2007.

⁷ NUNES, Diego. A criminalização política na história do direito brasileiro: o direito da segurança nacional durante a “Era Vargas” (1930/1945). Florianópolis: UFSC, 2007. 142 p. Monografia (graduação em Direito). Orientador: Arno Dal Ri Junior.

⁸ O InfoPen (sistema nacional de informação penitenciária) divulgou neste ano o quadro consolidado de dados do DEPEN (departamento penitenciário nacional) sobre a população carcerária nacional entre os anos de 2003 e 2007 (cf. BRASIL. Dados consolidados: Ministério da Justiça/DEPEN/Sistema Nacional De Informação Penitenciária - InfoPen. Disponível em <http://www.mj.gov.br/depen>. 05 agosto. 2008. Acesso: 01 set 2008). Uma visão panorâmica aponta para uma desconfiança já presente no senso comum: a população carcerária está em franco crescimento, passando de 308.304 presos em 2003 para 422.590 em 2007. Dois fatores principais contribuíram para tal ascensão: o crescimento da população carcerária feminina, que passou de 9.863 presas em 2003 para 25.830 em 2007, num crescimento acumulado de 37,47%; e o crescimento dos presos provisórios, ou seja, aqueles sem sentença transitada em julgado, de 67.549 em 2003 para 127.562 presos em 2007, totalizando

chamadas “cifras negras” impediriam qualquer resultado taxativo a respeito. A referência ao aumento da criminalidade, portanto, é mais bem compreendida como uma figura do imaginário punitivo moderno, recorrentemente utilizado em qualquer projeto de enrijecimento do sistema penal.

A utilização de argumentos genéricos, abstratos e sem conteúdo a ponto de justificar qualquer enrijecimento das penas em nome de qualquer coisa pensável (“aumento da criminalidade”) não tem por escopo algo além de justificar a nomenclatura dada por A. Baratta: o “manifesto” é o instrumento comumente utilizado para se fazer libelos políticos; nada mais simples para aqueles que detêm o poder de legislar do que se utilizar do instrumento que possuem – a edição da lei – para fazer o discurso que desejam, ou que ao menos seja mais interessante para seus interesses (eleitorais) – o manifesto.

REFERÊNCIAS

BARATTA, Alessandro. La política criminal y el derecho penal de la constitución: nuevas reflexiones sobre el modelo integrado de las ciencias penales. Revista brasileira de ciências criminais. São Paulo, n. 29, jan/mar. 2000.

BRASIL. Dados consolidados: Ministério da Justiça/DEPEN/Sistema Nacional De Informação Penitenciária - InfoPen. Disponível em <http://www.mj.gov.br/depen>. 05 agosto. 2008. Acesso: 01 set 2008.

DELMANTO JUNIOR Roberto. Legalidade estrita e vigência da leia processual penal: exceção à regra *tempus regit actum*. Disponível em: <http://www.delmanto.com/artigo10.htm>. Acesso: 30 out. 2008.

um aumento de 88,84%. Sobre o aumento feminino não podemos fazer suposições, em que pese existirem algumas pesquisas sobre o assunto promovidas pelo Programa de Pós-graduação em Ciências Criminais da PUC/RS, tentando verificar se tal fato seria influenciado pelo acompanhamento ao parceiro traficante de drogas, por exemplo; quanto ao segundo aspecto, em que pese não haver dados mais antigos para uma análise mais segura, é possível levantar uma hipótese (a ser verificada) de que haja uma influência direta pela aplicação da Lei de Crimes Hediondos e pela inserção paulatina de leis que acarretam em aumento de pena, inclusão de majorantes e caracterização de hediondez a vários delitos em espécie. Faltam nos dados detalhamentos sobre os tipos penais com maior recorrência.

NUNES, Diego. A criminalização política na história do direito brasileiro: o direito da segurança nacional durante a “Era Vargas” (1930/1945). Florianópolis: UFSC, 2007. 142 p. Monografia (graduação em Direito). Orientador: Arno Dal Ri Junior.

_____. As “leis-manifesto” penais e os rumos da política criminal brasileira: entre mostros, santos e incrédulos. In: Revista Eletrônica Investidura, n. 2, ano I, out 2008.

SONTAG, Ricardo. O excesso como medida: os projetos de enrijecimento penal após os “ataques do PCC” e a cultura punitiva contemporânea. In: Espaço jurídico, Joaçaba, v. 8, n. 1, jan/jun 2007.