

O PACOTE ANTICRIME E O ABUSO DE AUTORIDADE: OS REFLEXOS SOCIAIS E AS MUDANÇAS INAUGURADAS PELA NOVA LEGISLAÇÃO

THE ANTI-CRIME PACKAGE AND ABUSE OF AUTHORITY: THE SOCIAL REFLECTIONS AND THE CHANGES INAUGURATED BY THE NEW LEGISLATION

Maria Fernanda Pereira da Silva¹
Renan Soares Torres de Sá²

RESUMO: O presente artigo versa sobre as mudanças inauguradas na legislação brasileira pelo Pacote Anticrime e pela nova lei de Abuso de Autoridade, abordando o contexto histórico de criação dos dispositivos legais, suas respectivas finalidades, levantando as principais críticas existentes a respeito dos dispositivos e abrangendo as principais mudanças nos dispositivos do Código Penal, Código Processual Penal, entre outras Leis do Ordenamento Jurídico. Tendo como principal objetivo observar a eficácia fática dos diplomas legais, levantando, com isso, a necessidade de se manter as discussões acerca dos pontos que não atingiram seus objetivos, com o intuito de conter as mazelas presentes na sociedade. As mudanças foram necessárias a partir da operação lava jato onde ficou evidente e desarticulou um grande esquema de corrupção vigente no país, com a finalidade de aumentar a eficácia no combate ao crime organizado, ao crime violento e à corrupção. Não deixando de mencionar que a lei de abuso de autoridade foi criada na mesma época para conter práticas de abuso em favor da função. O presente artigo vai analisar se as mudanças legislativas inauguradas pelo pacote anticrime são efetivas no combater ao abuso de autoridade.

Palavras-chave: Pacote Anticrime. Abuso de Autoridade. Corrupção.

ABSTRACT: This article deals with the changes introduced in Brazilian legislation by the Anticrime Package and the new Law of Abuse of Authority, addressing the historical context of the creation of legal provisions, their respective purposes, raising the main existing criticisms regarding the provisions and covering the main changes in the provisions of the Penal Code, Penal Procedural Code, among other Laws of the Legal System. Having as main objective to observe the factual effectiveness of the legal diplomas, raising, with this, the need to maintain the discussions about the points that did not reach its objectives, in order to contain the problems present in society. The changes were necessary from the lava jet operation where it became evident and dismantled a major corruption scheme in force in the country, with the purpose of increasing the effectiveness in the fight against organized crime, violent crime and corruption. Not to mention that the abuse of authority law was created at the same time to contain abuse practices in favor of the function. This article will examine whether the legislative changes introduced by the anti-crime package are effective in combating abuse of authority.

Keywords: Anti-crime package. Abuse of authority. Corruption.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema “O Pacote Anticrime e o Abuso de Autoridade: os reflexos sociais e as mudanças inauguradas pela nova legislação”. O Pacote Anticrime refere-se ao conjunto de alterações na legislação brasileira com objetivo de aperfeiçoar normas já existentes no ordenamento jurídico penal.

A medida tornou-se prioridade governamental a partir da percepção do grave sistema de corrupção vivenciado pela realidade brasileira, evidente, sobretudo, após a deflagração da “Operação

Lava Jato”, que combateu um grande esquema de desvio de dinheiro público e utilização do mesmo para fins particulares, então, vigentes no país, momento a partir do qual se intensificou as discussões acerca de medidas de mudanças na legislação. Atualmente, na realidade brasileira, há a incidência frequente de cargos públicos sendo alvos deste ato, o que gera a conclusão de que a corrupção é algo extremamente complexo, que resulta em perdas e gera enormes problemas para toda a população. Desta forma, uma das mazelas que o Pacote visa erradicar é a corrupção.

Sendo um dos principais alvos do Pacote Anticrime, observa-se que o aumento da corrupção, que é um dos pilares que sustenta o crime organizado, tem causado vários danos. Observa-se, também, que pessoas que ocupam cargos elevados, além de aproveitar a força da sua função, desenvolveram condutas que vão contra a lei e que serve para favorecimento próprio ou de terceiros.

O presente artigo também leva em consideração a Lei 13.964/2019, chamada de Abuso de Autoridade, a qual tem por objetivo punir o agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído. Muitos por exercerem cargos elevados e de destaques na sociedade, acabam se aproveitando dessa situação para ter certos tipos de condutas tipificadas como ilícitas pela legislação, condutas que infelizmente já aconteciam no nosso país, mas ainda não tinha nenhuma atuação estatal severa no sentido de repreendê-las, ganhando mais enfoque e atenção com a “Operação Lava Jato”, com pessoas que ocupavam lugares de destaque na sociedade se aproveitando da sua posição para cometer condutas reprováveis.

É a partir desse pensamento que existem juristas os quais defendem que a Lei de Abuso de Autoridade foi uma resposta à Lei do Pacote Anticrime, já que o cenário de corrupção no Brasil, que a Operação Lava Jato procurou combater como já foi mencionado, mostrou as grandes posições elevadas envolvidas em corrupção no uso de suas funções.

Com isso, a necessidade de se pesquisar e saber sobre o tema é de extrema importância. Os reflexos que são observados geram uma onda de pensamentos e opiniões, logo podemos ver que houve relevância social, assim como também foi relevante para os operadores do direito e os órgãos que compõem o nosso país. Dentro deste conceito pode se destacar a grande importância deste presente trabalho, que vem abordar um tema que tomou grande relevância nos últimos anos, que é a análise das mudanças produzidas pela Lei do Abuso de Autoridade e o Pacote Anticrime, sobretudo no que se refere à capacidade e eficácia das novas normas para combater o abuso de autoridade.

A análise central do debate ora proposta tem como principais objetivos abordar, a partir das pesquisas realizadas, os principais aspectos acerca da Lei do Abuso de Autoridade e do Pacote Anticrime no que tange às medidas trazidas por tais instrumentos para combater a prática de condutas abusivas por parte das autoridades brasileiras. Se realmente as mudanças legislativas são eficazes no combate a condutas abusivas. Lado outro, torna-se necessário

explorar o contexto histórico e os motivos que levaram à criação das Leis 13.869/2019 e a Lei 13.964/2019, discutir as críticas existentes às legislações abordadas, explicar as mudanças

efetivamente trazidas pelas leis, construir um paralelo entre a legislação anterior e a vigente, a partir do Pacote Anticrime.

Através da abordagem qualitativa e a hipotético-dedutivo, será demonstrado que a técnica aqui mencionada se mostra na análise e interpretação das informações, com o objetivo de analisar os diplomas legais juntamente com as mudanças trazidas ao ordenamento jurídico, sempre levando em conta o abuso de autoridade e a sua eficácia. De forma a atingir maior veracidade possível no processo de conhecimento da problemática a ser estudada.

2 OS CONTORNOS HISTÓRICOS DA CRIAÇÃO DAS LEIS 13.869/2019 E 13.964/2019

O chamado Pacote Anticrime, apresentado como uma das principais medidas da atual gestão do Governo Federal como forma de combate à criminalidade, refere-se a um conjunto de alterações na legislação brasileira, com objetivo de aperfeiçoar normas já existentes, a partir da análise criteriosa de dispositivos do Código Penal, Código Processual Penal, entre outras Leis do Ordenamento Jurídico, visando aumentar a eficácia no combate ao crime organizado, ao crime violento e à corrupção, além de reduzir pontos de estrangulamento do sistema de justiça criminal. Por outro lado, tem-se a lei 13.869/2019, a Lei de Abuso de Autoridade, que foi criada para combater o uso indevido da força devido à função exercida. Referido diploma revogou a Lei 4.898, de 1965, a qual tratava do assunto. Inicialmente, é importante trazer o contexto histórico ligado ao momento de elaboração dos referidos diplomas legais, pois os momentos vivenciados no Brasil tiveram grande peso no debate e criação dos mesmos.

Quando se trata da lei de abuso de autoridade, é importante mencionar o período por volta de 1964 e 1965, que foi marcado pela execução do golpe militar no Brasil, época em que foi deposto o então Presidente da República João Goulart; período este chamado de “estado de exceção” ou ainda período do regime militar. O país vivia uma das situações mais tristes de sua história, em que se presenciava um estado ditatorial. Em 09 de dezembro de 1965, no intuito de combater práticas de agentes públicos consideradas abusivas, principalmente por policiais no exercício de sua função, entrou em vigor a Lei nº 4.898/1965, antiga Lei de Abuso de Autoridade, sancionada pelo então Presidente da República Humberto de Alencar Castello Branco (SABINO, 2017).

Conforme é possível extrair do artigo de autoria de Rafael Andrade de Medeiros (2016), publicado no site Jusbrasil, os efeitos da publicação da referida lei foram tão positivos, que estes atos foram praticamente controlados, pois, mesmo sendo editada em período político autoritário, evoluíram na linha de priorizar a proteção dos direitos individuais, fortalecendo o papel do cidadão na representação judicial contra os atos de irresponsabilidade administrativa, civil e penal de autoridades constituídas.

De acordo com o artigo 3º da Lei 4.898, de 1965, abuso de autoridade era configurado como sendo a violação à liberdade de crenças e consciência; à liberdade de locomoção; e ao direito a reuniões.

Contudo, o referido dispositivo legal foi alvo de inúmeras críticas, pois não trazia de forma clara as condutas tipificadas como abuso, deixando lacunas. No dia 05 de setembro de 2019 foi publicada a nova Lei de Abuso de Autoridade,

a Lei 13.869/2019, que entrou em vigor em 03/01/2020, dispondo sobre os crimes de abuso de autoridade, além de alterar diversos dispositivos de outras leis em vigor revogando expressamente a Lei nº 4.898/1965. De acordo com a doutrina majoritária, a qual faz parte Nucci, a Lei nº 4.898/1965 carecia de atualização, de modo que a Lei nº 13.869/2019 veio justamente no sentido de atender esta demanda, sendo a lei atual muito mais clara e taxativa. Nos tipos penais, o cuidado em destacar que todas as práticas que se configuram o abuso de autoridade não são suficientes para a aplicação do tipo penal, pois exige-se ainda a finalidade específica. Logo, o agente público está amparado pelo escudo do elemento subjetivo específico, que é muito difícil de explorar e provar.

Todavia, a Lei nº 13.869/2019, nova Lei de Abuso de Autoridade, não foi tão bem recepcionada por boa parte da comunidade jurídica, tendo em vista que sua tramitação e posterior publicação se deram em meio a escândalos de corrupção por parte de membros do Poder Público, notadamente no âmbito da denominada Operação Lava-jato, circunstância que, para parte da doutrina, pode dar à nova lei a função de instrumento de contenção às investigações envolvendo crimes de colarinho branco do que puramente uma atualização necessária da legislação até então em vigor. Por isso há correntes que defendam a lei de abuso de autoridade como uma resposta as investigações da Operação Lava-jato.

Já a lei 13.964 de 2019, o Pacote Anticrime, surgiu também diante deste cenário de crise política e social do Brasil, evidenciado pela corrupção, a qual, por sua vez, demonstrou a existência de grande disparidade por parte da justiça criminal brasileira diante de crimes dessa natureza, revelando a necessidade de mudanças na legislação. Ante tal contexto, o ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Fernando Moro, propôs o Pacote Anticrime, que visou o enfrentamento de tal problemática. Para tanto, estabeleceu em sua proposta medidas para endurecer o sistema carcerário, resolver os crimes e identificar os "pontos de estrangulamento" na legislação brasileira.

A medida tornou-se prioridade governamental a partir da percepção do grave sistema de corrupção vivenciado pela realidade brasileira, que se tornou evidente com a Operação Lava Jato, a qual combateu um grande esquema de desvio de dinheiro público então vigente no país, no qual os recursos públicos eram utilizados para fins particulares. Estão envolvidos membros administrativos de empresas, políticos dos maiores partidos do Brasil, além de empresários de grandes empresas brasileiras. A proposta do ex-ministro da justiça e segurança pública compreendeu a alterações em 14 leis, entre elas o Código Penal, Código de Processo Penal, Código Eleitoral, Lei de Crimes Hediondos, entre outros. Ademais, pretendia modificar a legislação vigente em conformidade com a realidade brasileira, visando combater crimes de maneira eficiente e diminuir a sensação de impunidade da sociedade. Assim, o projeto tem o intuito de combater a criminalidade, incluída a corrupção, por meio de diversas alterações na legislação vigente.

O Pacote foi apresentado ao Congresso Nacional pelo Poder Executivo, em 19 de fevereiro de 2019, separado em três projetos de lei para a tramitação na Câmara dos Deputados que foram replicados no Senado Federal, diante da urgência na análise das medidas. No entanto, em 24 de dezembro de 2019, foi aprovada a lei nº 13.964, com o intuito de aperfeiçoar a legislação penal e processual penal.

3 AS INOVAÇÕES LEGISLATIVAS DO PACOTE ANTICRIME E DA NOVA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE

O presente capítulo se presta a realizar considerações, ou seja, trazer uma noção geral sobre as principais mudanças na legislação tanto pela Lei 13.964/2019, pacote anticrime, como na lei 13.869/2019, a lei do abuso de autoridade.

3.1 Mudanças do Pacote Anticrime (Lei 13.964/2019)

O cenário de crise política existente no Brasil e evidenciado pela Operação Lava- jato ressaltou a necessidade de mudanças na legislação. Ante tal contexto, o ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Fernando Moro, propôs o Pacote Anticrime. Assim, o projeto de lei tem o intuito de combater a criminalidade, incluída a corrupção, por meio de diversas alterações na legislação vigente. Ressalta-se que o grave sistema de corrupção gerou fortalecimento de organizações criminosas e o crescimento de crimes violentos, ou seja, um se entrelaça ao outro, tornando-se assim uma prioridade do Governo Federal. Para Sergio Fernando Moro (2019, s.p):

O crime organizado alimenta a corrupção, que alimenta o crime violento. Boa parte dos homicídios estão relacionados à disputa por tráfico de drogas ou dívida de drogas. Por outro lado, a corrupção esvazia os recursos públicos que são necessários para implementar políticas públicas efetivas.

Dentre as principais medidas que o projeto de lei anticrime originário apresentado, estão a possibilidade de prisão em segunda instância, mesmo antes do trânsito em julgado da sentença condenatória; a suspensão do prazo de prescrição na pendência de julgamento de embargos de declaração; a criminalização da utilização de caixa dois em eleições; redução de pena nos casos de legítima defesa, se o excesso derivar de situação de medo, surpresa ou violenta emoção; regime inicial fechado ou semiaberto em casos graves; alteração na progressão de regime e saídas temporárias, sendo que nos casos de crimes hediondos a progressão será possível somente após o cumprimento de 3/5 da pena; a elevação da pena no caso de arma ilegal; isolamento de lideranças criminosas armadas em presídios de segurança máxima; acordos para crimes sem violência; participação de agentes disfarçados em investigações de lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e venda ilegal de armas de fogo; criação de Banco Nacional de Dados Multibiométrico, de perfil genético e balístico; a possibilidade de realização de audiências por videoconferência (ALMEIDA,2020, p.10).

Destaca-se ainda que a proposta prevê medidas para impedir desvios no âmbito da Administração Pública, quais sejam, o regime inicial fechado para os condenados por crimes de peculato, corrupção ativa e passiva; perda de bens ampliada, quando se tratar de criminosos profissionais ou habituais; regras severas para julgamento de embargos infringentes utilizados para garantir prescrição; separação dos processos, se um dos acusados possuir foro privilegiado; criminalização de caixa dois em eleições; infiltração de agentes em investigações de lavagem de dinheiro (ALMEIDA, 2020, p.11).

Ressalta-se que cada medida possui propostas totalmente diferentes. Quando se fala em regras mais duras para julgamento dos embargos infringentes, por exemplo, o objetivo é a celeridade processual; já a criminalização do caixa dois pretende desestimular a corrupção no âmbito eleitoral com a sua regulamentação; e o confisco alargado de bens visa a efetividade em reaver bens adquiridos ilícitamente. Dessa forma, as principais medidas visam, em conjunto, promover efetividade para diminuir e dificultar a prática da corrupção no Brasil. Muitas das propostas do ex-ministro foram desconsideradas e o pacote anticrime originário foi desconstruído pelo legislativo.

Era nítido que o estado das coisas da justiça brasileira necessitava de alterações para assegurar ao povo a efetividade das normas estatais. Entretanto, é necessário ressaltar que as propostas não bastam para solucionar o problema de todo um sistema, mas esse passo pode contribuir para a justiça no Brasil, conforme ressaltado por Suxberger, Souza e Cunha (2019, p.8.)

É certo que apenas o endurecimento das leis não gera a diminuição de crimes. A simples aprovação do projeto de lei não garante que ocorrerá a diminuição do crime organizado, violento e de corrupção.

Trazendo para o tema em estudo, há correntes que defendem que o pacote anticrime foi trazido ao ordenamento jurídico brasileiro como uma resposta vingativa à Lei de Abuso de Autoridade. Conforme Guilherme Nucci (2020, s.p.) argumentou, a recente Lei de Abuso de Autoridade fora editada num momento equivocado, pois mais parece ser uma resposta vingativa do parlamento à Operação Lava-jato, tendo sido impulsionada por políticos que estavam na mira de processos judiciais. Ambas as leis foram criadas na mesma época e a Lei de Abuso de Autoridade ampliou o rol dos agentes ativos para tal prática, entrando para o rol o Ministério público e os Juízes, dentre outros. Daí se decorre a discussão sobre uma possível resposta vingativa aos que estavam a frente e operaram no desmanche do sistema de corrupção que foi evidenciado com a Operação Lava-jato.

Um exemplo disso foi visto acontecer no caso polêmico ocorrido em março de 2016, em que o então Juiz Federal que estava investigando o ex-presidente Lula divulgou o teor de uma conversa íntima entre o ex-presidente e a então presidente do Brasil Dilma Rousseff. Noticiado em grande escala na mídia brasileira e internacional, o fato causou discussões entre o meio jurídico e a sociedade como um todo, questionando a imparcialidade e legitimidade da operação (BBC, 2016). A conduta do referido Juiz Federal seria um caso de abuso de poder, pois, esta autoridade pública teria no momento do vazamento da conversa telefônica agido com excesso de poder, visto que não tinha competência para divulgar estas tais escutas telefônicas. Entende-se que, se a nova Lei de Abuso de Autoridade já existisse em nosso

ordenamento jurídico, o ex-ministro seria enquadrado em um dos seus artigos pela prática de abuso em favor da sua função.

3.2 Mudanças do Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019)

A Lei 13.869/2019, Lei de Abuso de Autoridade foi criada para combater o uso da força devido à função exercida. Trazendo várias mudanças, é considerada uma lei mais completa que a revogada Lei nº 8.498/1965, pois além de expandir condutas que são consideradas abusivas e incluir dentre os possíveis sujeitos ativos das condutas os servidores públicos e autoridades, tanto civis quanto militares, e de todos os poderes, Executivo, legislativo e Judiciário, além do Ministério Público, a nova lei ainda trouxe o conceito do que seria abuso de autoridade, tendo em vista que antes existia uma lacuna legal sobre o tema.

O abuso de autoridade se configura quando a finalidade do agente é de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda por meio de capricho ou satisfação pessoal em que exerce. Segundo Benigno Núñez Novo (2019): “Abuso de autoridade é conceituado como o ato humano de se prevalecer de cargos para fazer valer vontades particulares. No caso do agente público, ele atua contrariamente ao interesse público, desviando-se da finalidade pública” (NOVO, 2019, s.p).

Muitas dessas mudanças ficaram perceptível na atuação dos Juízes. Por exemplo, os Juízes de Direito, na revogada lei 4.898/1965, não tinham a tipificação de alguns crimes que eventualmente possam ser cometidos por estes agentes públicos quando no exercício de suas funções. Exemplo disso é o crime de condução coercitiva, que na nova lei de abuso de autoridade, Lei 13.869/2019 foi configurado como crime de abuso de autoridade o ato da condução coercitiva sem os devidos requisitos, o que pode ser observado em seu artigo 10º:

Art. 10. Decretar a condução coercitiva de testemunha ou investigado manifestamente descabida ou sem prévia intimação de comparecimento ao juízo:
Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

Acerca da ação penal para os crimes de abuso de autoridade, tipificado pela Lei 13.869/2019, o referido diploma legal assim prescreve:

Art. 3º Os crimes previstos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada.
§ 1º Será admitida ação privada se a ação penal pública não for intentada no prazo legal, cabendo ao Ministério Público aditar a queixa, repudiá-la e oferecer denúncia substitutiva, intervir em todos os termos do processo, fornece elementos de prova, interpor recurso e, a todo tempo, no caso de negligência do querelante, retomar a ação como parte principal.
§ 2º A ação privada subsidiária será exercida no prazo de 6 (seis) meses, contado da data em que se esgotar o prazo para oferecimento da denúncia.

Outras novas condutas foram tipificadas pela nova lei 13.869/2019, como exemplos violação a prerrogativas dos advogados, as quais estão descritas no Estatuto da OAB, as quais, agora, podem ser utilizadas para a configuração da conduta criminosa, quando violadas.

A nova lei também trouxe mudanças em legislações especiais, a exemplo na lei 7.960/1989, a Lei de Prisão Temporária. O mandado de prisão conterà necessariamente o período de duração da prisão temporária, bem como o dia em que o preso deverá ser libertado. Decorrido o prazo contido no mandado de prisão, a autoridade responsável pela custódia deverá, independentemente de nova ordem da autoridade judicial, pôr imediatamente o preso em liberdade, salvo se já tiver sido comunicada da prorrogação da prisão temporária ou da decretação da prisão preventiva. Inclui-se o dia do cumprimento do mandado de prisão no cômputo do prazo de prisão temporária.

Porém, existe corrente doutrinária, a qual se filia Guilherme Nucci (2020), que afirma a Lei 13.869/2019 foi editada em um momento errado, porque, com o enfraquecimento da Operação Lava Jato, fornece a impressão de ser uma resposta vingativa do Parlamento aos operadores do direito, vez que restou evidente que algumas situações ocorridas durante a operação policial aqui referida poderia gerar a punição das autoridades estatais envolvidas, caso a atual Lei de Abuso de Autoridade já fosse vigente à época dos fatos, como, por exemplo, a divulgação pública de dados referentes às investigações, como realizado pelo então Juiz Sérgio Moro, o que, como o autor Fernando Capez (CAPEZ, 2014) menciona, está tipificado no artigo 28 da nova legislação, o qual protege que gravações autorizadas durante a persecução penal não poderão fugir de seu objetivo original, que é a obtenção de provas relacionadas à investigação.

Art. 28. Divulgar gravação ou trecho de gravação sem relação com a prova que se pretenda produzir, expondo a intimidade ou a vida privada ou ferindo a honra ou a imagem do investigado ou acusado:
Pena - detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

De qualquer forma, era nítida a necessidade de uma nova lei contra o abuso de autoridade, pois era perceptível que o Brasil estava passando por um momento em que as leis precisavam ser mais brandas e duras para lidar e até tentar controlar a situação encontrada no meio político e até mesmo no social.

4 A EFICÁCIA DAS NOVAS LEGISLAÇÕES NO COMBATE AO ABUSO DE AUTORIDADE

O tema aqui analisado, por ser recente, ainda é pouco explorado nas obras jurídicas, mas já existem várias correntes que defendem e criticam as mudanças trazidas pelas leis 13.869/2019 e a Lei 13.964/2019. As mesmas serão analisadas no presente tópico.

4.1 Pontos negativos e positivos da Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime)

Diante do cenário abordado no tópico anterior, percebe-se que, por um lado, a aprovação da Lei nº 13.964/2019 foi considerada como uma derrota, uma vez que não representa o principal interesse da sociedade atual, qual seja, o combate à corrupção (ARBEX; BRANT; MATTOSO, 2019, s.p). Como mencionou o próprio Sérgio Moro, em entrevista para o programa Fantástico (Rede Globo) em maio do

corrente ano, as alianças políticas interferiram na aprovação do projeto, o que não proporcionou efeitos totalmente positivos. Portanto, diante das divergências verificadas, nota-se que a Lei 13.964/2019 não alcançou as esferas necessárias, a fim de possibilitar efeitos positivos no combate à corrupção. Existem divergências na doutrina acerca do Pacote Anticrime. Verifica-se, inclusive, que o Pacote Anticrime originário apresentava alterações capazes de aperfeiçoar a legislação e, principalmente, combater a corrupção. Contudo, muitas propostas do ex-ministro Sergio Moro foram desconsideradas e o Pacote Anticrime originário foi desconstruído pelo Legislativo, principalmente quando se trata da corrupção.

Assim, o Pacote Anticrime possui aspectos positivos e negativos. Sobre o tema, Nucci (2020, s.p) diz que:

Da nossa parte, aplaudo a Lei 13.964/2019 que, se não foi a melhor lei de reformas pontuais à legislação criminal, com certeza não foi a pior. Não vislumbramos nenhum vício de inconstitucionalidade em qualquer dispositivo. Mas anotamos, sem dúvida, a má vontade de várias carreiras jurídicas para aceitá-la. Aliás, podem ser os mesmos operadores do Direito que não admitiram a nova Lei de Abuso de Autoridade. O Brasil precisa crescer no combate constitucional a todos os delitos que atormentam a sociedade, não somente os delitos do colarinho branco, mas igualmente os delitos de sangue e violentos. É o que se espera. (NUCCI, 2020, s.p).

Como já observado, para Nucci (2020) o Pacote Anticrime tem grandes pontos positivos. Por outro lado, percebe-se outra vertente que defende a ideia de que o Pacote Anticrime é um assunto que necessita de maior revisão:

(...) no presente momento em que o sistema penal brasileiro se encontra, não há a prevalência de pontos positivos em relação a aplicação do Pacote anticrime. Visto isso, é de grande relevância saber que a aplicação de leis rígidas é necessária, porém não são exclusivas para que a criminalidade seja contida de maneira que seja assegurado o direito a segurança. O governo tem que buscar solucionar o problema desde a raiz de maneira constitucional e visando a proliferação da ordem social, ética e garantido a todos o direito à vida e à segurança pública. Por outro lado, temos a corrupção que vem crescendo intrinsecamente com as organizações criminosas. Ao estudar os danos causados por essa conduta, chegaremos a um dos pilares que sustenta o crime organizado. A corrupção afasta do sistema a implementação de políticas públicas que visem a reintegração do cárcere e das medidas de prevenção e erradicação desse tipo de crime. (ALMEIDA, 2020, s.p.).

Em relação às principais propostas no combate à corrupção, verifica-se que não foram abrangidas as regras mais duras para o julgamento de embargos infringentes. Ademais, a medida que visa criminalizar o chamado caixa dois tramita separadamente, a qual não faz parte da lei mencionada. Acerca da única proposta implementada dentre as apresentadas como principais no combate à corrupção, qual seja, a do confisco alargado de bens, a Lei 13.964/2019 dispõe em seu art. 91-A:

Art. 91-A. Na hipótese de condenação por infrações às quais a lei comine pena máxima superior a 6 (seis) anos de reclusão, poderá ser decretada a perda, como produto ou proveito do crime, dos bens correspondentes à diferença entre o valor do patrimônio do condenado e aquele que seja compatível com o seu rendimento lícito.

§ 1º Para efeito da perda prevista no caput deste artigo, entende-se por patrimônio do condenado todos os bens:

I - de sua titularidade, ou em relação aos quais ele tenha o domínio e o benefício direto ou indireto, na data da infração penal ou recebidos posteriormente; e II

- transferidos a terceiros a título gratuito ou mediante contraprestação irrisória, a partir do início da atividade criminal.

§ 2º O condenado poderá demonstrar a inexistência da incompatibilidade ou a procedência lícita do patrimônio.

§ 3º A perda prevista neste artigo deverá ser requerida expressamente pelo Ministério Público, por ocasião do oferecimento da denúncia, com indicação da diferença apurada.

§ 4º Na sentença condenatória, o juiz deve declarar o valor da diferença apurada e especificar os bens cuja perda for decretada.

§ 5º Os instrumentos utilizados para a prática de crimes por organizações criminosas e milícias deverão ser declarados perdidos em favor da União ou do Estado, dependendo da Justiça onde tramita a ação penal, ainda que não ponham em perigo a segurança das pessoas, a moral ou a ordem pública, nem ofereçam sério risco de ser utilizados para o cometimento de novos crimes.

Foi retirado do texto original, também, a possibilidade de decretar a perda ampliada de bens ao condenado diante de provas que apontem conduta criminosa habitual, reiterada, profissional ou de vinculação à organização criminosa. Ademais, foram acrescentados os parágrafos 3º e 4º, os quais dispõem sobre o procedimento a ser realizado, em que o Ministério Público deverá requerer a aplicação do confisco alargado com a indicação da diferença do valor do patrimônio e da renda lícita do condenado. Assim, o juiz irá apreciar e declarar a diferença de valores, indicando os bens que serão confiscados. Acrescentou-se também o parágrafo 5º, no qual prevê a perda de instrumentos usados em crimes por organizações criminosas e milícias para a União ou Estado, a depender da competência, mesmo que não ofereçam riscos. Assim, verifica-se que o texto aprovado restringiu o instituto proposto, de modo que as provas de habitualidade, condutas reiteradas e de profissionalismo não serão consideradas relevantes para a aplicação do confisco alargado de bens e não produzirá efeitos diante do cenário recorrente em crimes de corrupção. Portanto, o elemento subjetivo da medida que buscava vincular o condenado às referidas condutas criminosas foi descartado, restando apenas elementos objetivos para a possibilidade de aplicação do confisco alargado de bens.

Constata-se que a aprovação de uma única proposta das quais foram mencionadas não é suficiente para possibilitar a diminuição da corrupção no Brasil. Outras medida, como o melhoramento na distribuição de rendas e investimento na educação, a fim de combater a desigualdade social, também são medidas necessárias para combater a catástrofe política e social experimentada pelo país.

4.2 Pontos positivos e negativos da lei 13.869/2019 (Lei de Abuso de Autoridade)

Até aqui o presente trabalho analisou aspectos gerais da revogada Lei nº 4.898/1965, uma lei que contem em seu texto graves defalques comprometendo, assim, a sua efetividade quando defrontadas com grandes autoridades em algumas situações, pois a lei 4.898/1965 tratava-se de uma lei de penas leves e desatualizada, criada no período da ditadura militar, na qual se queria apenas diminuir a violência cometida por policiais aos que eram contra o regime da época.

Assim, é nítido que, atualmente, é preciso que a Lei de Abuso de Autoridade atinja, também, as grandes autoridades dos três Poderes e todos os demais servidores públicos, sem distinção, pois novos crimes de abuso de autoridade estão sendo cometidos e não estavam previstos na antiga Lei

4.898/1965, sendo este um dos pontos positivos da nova legislação. Além disso, em sua essência técnica, como bem leciona Nucci (2020), trata-se de lei absolutamente regular e sem nenhum vício de inconstitucionalidade, a despeito de existirem ações questionando sua conformidade com a Constituição Federal.

Isso é visto quando a nova lei discrimina quem pode ser considerado como o agente ativo de tais condutas. Também fica evidente que todos os tipos penais configuradores de crime de abuso de autoridade exigem, além do dolo, a especial finalidade de “prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal”. A lei fornece tamanha blindagem ao operador do direito, evocando, com nitidez, a divergência de interpretação, não sendo esta conduta típica punida pela legislação.

Além disso, detalha o que pode ser considerado conduta de abuso. A nova Lei de Abuso de Autoridade, Lei nº 13.869/2019, diz em seu artigo 1º, § 1º, que:

Art. 1º Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído.
§ 1º As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

A definição desse artigo deixa claro que como sujeito ativo pode ser qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território, não se limitando a servidores públicos e militares ou pessoas a eles equiparadas, mas também aos membros do Poder Legislativo, Executivo, Judiciário, membros do Ministério Público e dos Tribunais ou Conselhos de Contas.

Por outro lado, temos os pontos negativos levantados e debatidos por alguns autores. O Promotor de Justiça e autor Rogério Sanches Cunha (2020) defende que a antiga Lei do Abuso de Autoridade é extremamente mal feita, repleta de lacunas, com tipos amplos, genéricos, sendo um campo fértil para ambiguidades, sendo indiscutível que a lei carecia de atualização. A lei antiga tinha muitos tipos penais abertos, vagos, como por exemplo a definição de quem é o sujeito ativo, a tipificação de condutas que podem ser praticadas pelo Juízes no exercício de suas funções. A criação dessa nova lei recebeu grandes críticas de boa parte da doutrina. Conforme Rogério Sanches, a atual legislação acabou também utilizando de expressões porosas, colocando em risco a taxatividade. Essa carência de taxatividade poderá, em tese, na prática, dificultar o trabalho da persecução penal para investigar, processar e punir os agentes públicos. A Polícia, o Ministério Público e o Poder Judiciário terão muita dificuldade para atuar frente aos novos crimes.

4.3 A eficácia das mudanças inauguradas pelo Pacote Anticrime e a nova Lei de Abuso de Autoridade

As alterações causadas nos dois diplomas legais estudados, foram essenciais à situação atual do país. Os dois diplomas surgiram, como já foi mencionado, em momentos em que as autoridades do país precisavam dar uma resposta mais rígida a certas condutas que ficaram evidentes no nosso país. A lei 13.869/2019, Pacote Anticrime, foi criado visando

umentar a eficácia no combate ao crime organizado, ao crime violento e em especial a corrupção.

Como já mencionado, o projeto originário da Lei nº 13.964/2019 sofreu algumas restrições, não sendo integralmente aprovado. Exemplo disso foi a restrição quanto ao cabimento de embargos infringentes. Tal proposta não seria benéfica, tendo em vista que a medida não alcançaria apenas os políticos com alto poder aquisitivo que possuem condições para contratar uma defesa de qualidade, mas também atingiria aqueles com poucos recursos, que não possuem condições de pagar por esse serviço. Assim, a maioria dos indivíduos seria prejudicada nos casos em que não houvesse uma boa defesa, diante da necessidade de opor embargos infringentes para reverter decisão injusta.

Outra medida foi sobre o caixa dois, que sendo uma prática grave e frequente no Brasil, descoberta em diversos casos de corrupção pela Operação Lava Jato. Diferentemente da opinião de políticos, sem a fiscalização e a punição adequada dessa prática, a democracia é colocada em risco, contaminando a política de tal modo que o pleito passa a ser ilegítimo e instável. Aquele que pratica tal conduta se vale da ausência de tipo penal específico. Dessa forma, a tipificação pretendida possui aspectos positivos em relação às causas de aumento de pena. Desse modo, Pinheiro (2019) questiona a razão pela qual não se tipificou o caixa 3, que consiste na declaração e doação para candidato em que o dinheiro tem origem pretérita de corrupção, ou seja, o doador apenas concede seu nome para a referida declaração perante a Justiça Eleitoral.

Esses foram alguns dos pontos que projeto originário apresentou e que seriam essenciais para combater o objetivo principal: o combate à corrupção. Portanto, diante das divergências verificadas, nota-se que a Lei 13.964/2019 não alcança as esferas necessárias a fim de possibilitar efeitos positivos no combate à corrupção, sendo considerada como uma derrota, uma vez que não representa o principal interesse da sociedade atual, qual seja, o combate à corrupção. Por outro, o Pacote Anticrime foi visto como um avanço importante e que necessita de mudanças para o seu aprimoramento.

Ademais, após a saída do ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, este afirmou em já mencionada entrevista à Rede Globo, em maio deste ano, que buscava combater a corrupção, o crime violento e o crime organizado. Entretanto, o trabalho foi concretizado apenas em relação ao crime violento e organizado, pois as medidas contra a corrupção não foram implementadas, uma vez que não houve esforço por parte do Planalto, o que acarretou no afastamento progressivo da agenda anticorrupção. Dessa forma, as alianças políticas interferiram na aprovação do projeto, o que não proporcionou efeitos totalmente positivos.

Nesse sentido, as reflexões tornam-se essenciais para contribuir no melhoramento das propostas, uma vez que a Lei nº 13.964/2019 não reflete uma das principais pautas, qual seja o enfrentamento da corrupção.

Já a Lei 13.868/2019, abuso de autoridade, também teve divergências quanto ao cumprimento do seu objetivo. Diante do presente estudo, verifica-se a necessidade de sempre que possível atualizar-se as leis em nosso Brasil, vez que as pessoas, quando investidas de poder, tendem a abusar dele. As divergências na lei ficam mais evidentes quando se vão para prática, ou seja, no dia a dia de trabalho.

A nova lei tem como escopo a limitação do poder e, como consequência, a restrição de algumas atividades e condutas. Na atividade policial, no que tange às grandes investigações no combate à corrupção e ao crime organizado, tem se tornado um pesadelo no exercício das funções, onde na maioria das vezes os policiais ficam de mãos atadas, no medo de acabarem tornando-se réus nas ações que são obrigados por lei a cumprir. Isso é um exemplo de que na realidade cotidiana a Lei de Abuso de Autoridade não foi tão excelente, pois vários procedimentos que antes eram considerados normais e cotidianas, agora precisam se adaptar ao novo ordenamento para, assim, evitar punições.

Com o rol dos sujeitos ativos ampliados houve a inclusão dos Juízes e Ministério Público, novas condutas para essa classe também foram tipificadas como abuso. Como já analisado ao longo do texto, o cenário conturbado de grandes escândalos e corrupção contribuiu para alimentar as teorias de conspiração frente às investigações, atrapalhando os trabalhos, dando margem a ideia de impunidade e gerando revolta social.

Embora a sociedade vivenciasse esses momentos de intensa efervescência social, em que se mostra que a nova Lei de Abuso de Autoridade não foi recebida de maneira positiva e espera-se que a sua aplicabilidade direcionada a policiais, juízes e promotores não os deixe atemorizados e que continuem na batalha no enfrentamento à corrupção, assim como nos demais crimes. Logo, ficou evidente que na prática a nova lei de abuso de autoridade pode parecer boa e sem vício de inconstitucionalidade, mas na devida prática não foi tão positiva, gerando efeitos negativos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como análise as mudanças trazidas ao ordenamento jurídico através da Lei 13.864/2019 – Lei de Abuso de autoridade – e da Lei 13.964/2019 – Pacote Anticrime. O Pacote Anticrime surge com o objetivo de aprimorar a legislação penal e

processual penal, observando a Constituição da República, buscando um caminho, por meio das medidas apresentadas, para proporcionar efetividade às leis contra a criminalidade e, conseqüentemente, a mudança tão esperada pelos brasileiros. Por sua vez, a Lei de Abuso de Autoridade

tem por escopo combater o uso indevido do poder público pelas autoridades titulares de cargos de poder no país.

A discursão teve início com a abordagem do contexto histórico da criação das leis, 13.869/2019 e 13.964/2019. No Brasil já existia uma lei que regulava o abuso de autoridade, porém ficou evidente a necessidade de se atualizar essa lei, pois a lei antiga foi criada no período de regime militar com o objetivo de punir principalmente as condutas de policiais no exercício de sua função, protegendo os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos que eram cerceados constantemente. A atualização veio com a lei 13.869/2019, sendo esta muito mais clara e taxativa.

Em sequência foram discutidas as inovações legislativas do Pacote Anticrime e da nova lei de abuso autoridade. Ante tal contexto, o ex-ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Fernando Moro propôs o Pacote Anticrime, a Lei 13.964/2019, que promoveu a alterações em outras 14 leis nacionais, entre elas, o Código Penal, Código de Processo Penal, Código Eleitoral, Lei de crimes hediondos, entre outros. Era nítido que o estado das coisas da justiça brasileira necessitava de alterações para assegurar ao povo a efetividade de suas normas. Assim, o Pacote Anticrime surgiu com o objetivo de aprimorar a legislação penal, processual penal e legislações especiais, observando a Constituição da República. Já a lei 13.869/2019, a nova lei de abuso de autoridade, trouxe várias mudanças e é considerada uma lei mais completa, pois além de expandir condutas que são consideradas abusivas, trouxe o conceito do que seria abuso de autoridade, tendo em vista que antes existia uma lacuna legal sobre o tema. Tem-se como aspecto principal a discriminação do sujeito ativo de tais práticas, aplicando seus dispositivos aos servidores públicos e autoridades, tanto civis quanto militares, e de todos os poderes, executivo, legislativo e Judiciário, incluindo, ainda, o Ministério Público. Como também a tipificação de condutas praticadas pelos mesmos que são consideradas como abuso.

Novas condutas foram tipificadas pela nova lei 13.869/2019 como crime de abuso de autoridade, podendo serem citados também como exemplos a condução coercitiva feita sem os requisitos necessários, como já falamos; violação a prerrogativas dos advogados, as quais já estavam descritas no Estatuto da OAB, as quais, agora, são também configuradas como uma conduta de abuso de autoridade. A nova lei também trouxe mudanças em legislações especiais, a exemplo na lei 7.960/1989, lei de Prisão temporária. É possível a percepção também de que a nova lei trouxe mudanças para os Juízes, como o autor Fernando Capez (2014) menciona em um de suas obras. Com isso, o que muda para os Juízes é justamente algumas condutas que antes da nova lei de abuso de autoridade não estavam incluídas, mas que poderiam ser praticadas.

É a partir dessa análise que surge a corrente que diz que a Lei foi criada em um momento equivocado, pois foi uma forma de punir os que estavam na frente das operações da Lava Jato, sendo que a criação da Lei 13.868/2019, vai muito além disso, pois era nítido a necessidade de uma nova lei contra o abuso de autoridade. Por fim, foi analisado a eficácia das novas legislações no combate ao abuso de autoridade, levantando os pontos positivos e negativos de ambos dispositivos legais.

Conclui-se que, as alterações causadas nos dois diplomas legais estudados, foram essenciais a situação atual do país, mesmo não atingindo seu objetivo. Destaca-se que as medidas consideradas significativas para o combate a corrupção, não foram implementadas à lei nº 13.964. O projeto originário apresentado já sofreu restrições e nem tudo o que constava foi aprovado. Portanto, diante das divergências verificadas, nota-se que a Lei 13.964/2019 não alcança as esferas necessárias a fim de possibilitar efeitos positivos no combate à corrupção. Por outro, foi vista como um avanço importante e que necessita de mudanças para o seu aprimoramento. Entretanto, o trabalho foi concretizado apenas em relação ao crime violento e organizado, pois as medidas contra a corrupção não foram implementadas, uma vez que não houve esforço por parte do Planalto.

Nesse sentido, as reflexões tornam-se essenciais para contribuir no melhoramento das propostas, uma vez que a Lei nº 13.964/2019 não reflete uma das principais pautas, qual seja o enfrentamento da corrupção. Já a nova lei de abuso de autoridade fica mais perceptível sua negatividade na prática. Toda a discursão leva a conclusão de que as mudanças inauguradas pelos diplomas legais não atingiram seus objetivos no todo, mas vale ressaltar que foi importante e necessária uma mudança. Infelizmente são situações que sempre vão existir e rodear nosso sistema jurídico, mas criação do pacote de medidas em conformidade com a lei de abuso de autoridade possuem métodos eficazes para combater essas mazelas presentes na sociedade.

Essas novidades que os dois diplomas trouxeram, não significa que as discussões acerca não precisam de mais enfoque, isso demonstra que mesmo com os possíveis efeitos positivos é necessário que sempre sejam temas em pautas no legislativo. Como diz na frase do ilustre Charles Louis de Secondat, Barão de La Brède e de Montesquieu (1748): “Todo homem que tem o poder é tentado a abusar dele (...). É preciso que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder”.

REFERÊNCIAS

ALVES, Carlos Wladimir Cavalcanti. **Nova Lei de Abuso de Autoridade: o que muda para os Juízes**. 2019. 28 f. Centro Universitário Tabosa de Almeida, Caruaru.

ALMEIDA, Danielle Lima. **Pacote Anticrime Proposto X Aprovado: enfraquecimento das medidas de combate á corrupção**. 2020. 57 f. Centro Universitário de Brasília, Brasília.

ARBEX, Thais; BRANT, Danielle; MATTOSO, Camila. Câmara aprova pacote anticrime sem principais bandeiras de Moro. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 4 dez. 2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/12/camara-aprova-texto-base-do-pacote-anticrime-sem-principais-bandeiras-de-moro.shtml>> Acesso em: 26 maio 2020.

ALMEIDA, Milene Moreira de. **Pacote Anticrime: Eficácia Frente Ao Sistema Penal Brasileiro**. Disponível em: <ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/pacote-anticrime-eficacia-frente-ao-sistema-penal-brasileiro/> Acesso em: 17-06-2020.

BRASIL. **Lei de abuso de autoridade nº 13.869 de 2019**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm>. Brasil, DF: Senado Federal, 2019.

BRASIL. **Pacote Anticrime nº 13.964 de 2019**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm>. Brasil, DF: Senado Federal, 2019.

BEZERRA, César Augusto Bueno. **Abuso de Autoridade – Lei nº 13.869/19 e suas hipóteses de aplicabilidade**. Disponível em:< <https://jus.com.br/artigos/82567/abuso-de-autoridade-lei-n-13-869-19-e-suas-hipoteses-de-aplicabilidade>> Acesso em: 28-10-2020.

BASTOS, Aurélio Wander. **Crime de Abuso de Autoridade**. Disponível em:< <https://www.editorajc.com.br/crime-de-abuso-de-autoridade/>> Acesso em: 28-10-2020.

CUNHA, Rogério Sanches; GRECO, Rogério. **Abuso de autoridade lei 13.869/2019**. Editora Juspodivm, 2019.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Nova Lei de Abuso de Autoridade é aprovada em clima de tensão**. Disponível em:< <https://www.conjur.com.br/2019-set-29/segunda-leitura-lei-abuso-autoridade-aprovada-clima-tensao>> Acesso em: 28-10-2020.

MEDEIROS, Rafael Andrade de. **Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 4.898/1965)**. Disponível em:< <https://ramedeiros.jusbrasil.com.br/artigos/365179566/lei-de-abuso-de-autoridade-lei-n-4898-1965>> Acesso em: 05-11-2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **A nova lei de abuso de autoridade**. Editora Forense; Edição: 1, 2020.

Recebido em: 08 de junho de 2021
Avaliado em: 16 de outubro de 2022
Aceito em: 15 de dezembro de 2022

1 Graduanda no curso de Bacharelado em Direito, pela Faculdade de Ciências Humanas e Exatas do Sertão do São Francisco – FACESF E-mail: fernandamaria24387@gmail.com

2 Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Exatas do Sertão do São Francisco – FACESF; Especialista em Direito Penal e Processual penal pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci – Uniasselvi; Professor de Direito E-mail: profrenansoares@gmail.com