

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE DIREITO PROF. JACY DE ASSIS

TIAGO ROMÃO PEREIRA ESCOBAR

A NOVA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE:
OS REFLEXOS DO DIREITO PENAL SIMBÓLICO NA LEI 13.869 DE 2019

UBERLÂNDIA-MG

2021

TIAGO ROMÃO PEREIRA ESCOBAR

A NOVA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE:
OS REFLEXOS DO DIREITO PENAL SIMBÓLICO NA LEI 13.869 DE 2019

Trabalho de Conclusão de Curso, no formato de artigo científico, apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Karlos Alves Barbosa.

UBERLÂNDIA-MG

2021

TIAGO ROMÃO PEREIRA ESCOBAR

A NOVA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE:
OS REFLEXOS DO DIREITO PENAL SIMBÓLICO NA LEI 13.869 DE 2019

Trabalho de Conclusão de Curso, no formato de artigo científico, apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Karlos Alves Barbosa.

Uberlândia, abril de 2021.

Banca Examinadora:

Prof. Ms. Karlos Alves Barbosa (orientador)

Prof^a. Dr^a. Simone Silva Prudêncio

Resumo

No início do ano de 2020, entrou em vigor a nova lei de abuso de autoridade, a qual revogou expressamente a defasada lei anterior que tratava sobre o tema (Lei 4898/65) e outros diplomas legais, trazendo novos tipos penais em seu bojo. Ocorre que, foi amplamente criticada o modo em que a norma foi editada e seu processo de elaboração se deu justamente em meio à Operação Lava Jato, que condenou e realizou a prisão de vários parlamentares por diversos crimes, dando azo à interpretação de que a lei teria o intuito de frear a atuação de magistrados, promotores e policiais no combate à corrupção, padecendo de ilegalidades. Neste contexto, por meio de ampla pesquisa bibliográfica e com base nos princípios e fundamentos do Direito Penal Constitucional, o presente trabalho, pelo método dedutivo, e pela análise dos principais pontos da norma visa examinar se esta lei pode se tornar efetiva no combate aos abusos de autoridade, dada a inoperabilidade constatada da lei pregressa, bem como se esta norma representa algum óbice na atuação de agentes públicos na atuação da persecução penal, no entanto, a nova Lei de Abuso de Autoridade se mostrou meramente simbólica, dado que a necessidade de comprovação de finalidades específicas e os tipos penais abertos evidenciam sua ineficiência na proteção do bem jurídico, como também na responsabilização penal do agente transgressor. Diante desta inaplicabilidade, por fim, almeja-se ainda levantar à baila outras formas mais efetivas de se pugnar contra os excessos cometidos por autoridades do que a criminalização de suas condutas, em especial, àquelas calcadas na fiscalização e controle dos atos dos agentes públicos.

Palavras-chave: Lei de Abuso de Autoridade. Direito Penal Simbólico. Princípios penais constitucionais.

Abstract

At the beginning of the year 2020, the new law of abuse of authority came into force, which expressly revoked the outdated previous law that dealt with the subject (Law 4898/65) and other legal instruments, bringing new criminal types in its core. It so happens that the way in which the rule was issued was widely criticized and its elaboration process took place precisely in the middle of Operation Lava Jato, which condemned and carried out the arrest of several parliamentarians for various crimes, giving rise to the interpretation that the law it would have the intention of stopping the performance of magistrates, prosecutors and police in the fight against corruption, suffering from illegalities. In this context, through extensive bibliographic research and based on the principles and foundations of Constitutional Criminal Law, the present work, by the deductive method, and by the analysis of the main points of the norm, aims to examine whether this law can become effective in combating abuse of authority, given the inoperability found in the previous law, as well as if this rule represents any obstacle in the performance of public agents in the performance of criminal prosecution, however, the new Law of Abuse of Authority proved to be merely symbolic, given that the need for proof of specific purposes and the open criminal types show their inefficiency in protecting the legal good, as well as in criminal liability of the offending agent. Faced with this inapplicability, finally, the aim is still to raise other more effective ways of fighting against the excesses committed by authorities than the criminalization of their conduct, especially those based on the inspection and control of the acts of public agents.

Key-words: Authority Abuse Law. Symbolic Criminal Law. Constitutional criminal principles.

1 INTRODUÇÃO

Tanto o agente público, como o particular, são seres humanos e devem ser respeitados como sujeitos de direitos. Esta semelhança, não do ponto de vista religioso, mas sim do ponto

de vista humanitário ou democrático, por si só seria a garantia da limitação de qualquer excesso. Ademais, nem sempre o agente público se comporta como tal, pois, enquanto cidadão pode também ser vítima de abuso de autoridade.

Mais do que isso, subentende-se que, o agente público posto naquele mandato, cargo, emprego ou função esteja preparado para lidar com as questões inerentes a natureza de seu ofício. O Estado e seus agentes, por consequência, são amarrados ao Direito e, qualquer ação advinda do ente estatal é delimitada pela lei, conforme os princípios da legalidade e da juridicidade, havendo em raríssimos casos certa margem de discricionariedade, também delimitada, em que o agente possa atuar segundo seu entendimento, visando o bem comum.

Por óbvio que, apesar destas supostas garantias e limitações, os excessos irão ocorrer, todavia, não deveriam acontecer nessa dimensão. Diante dessa ultrapassagem dos limites estabelecidos surge o abuso de autoridade, conforme Hely Lopes Meirelles (1990, p.91): “abuso de autoridade ou de poder” ocorrerá “quando a autoridade, embora competente para praticar o ato, ultrapassar os limites de suas atribuições ou se desviar das finalidades administrativas”.

A razão de tantos excessos observados hodiernamente remonta as práticas do coronelismo e do patrimonialismo. Desde o período colonial e atingindo seu ápice durante o período da República Velha, eclodiu no país o coronelismo. Diante da imensa extensão territorial do Estado Brasileiro, somada a desorganização administrativa por parte do Governo Central, valendo-se do poderio econômico e, conseqüente do uso da força, os grandes proprietários e comerciantes controlavam os votos de grande parte da população, o qual ainda não era secreto, e acabavam eleitos para comandar suas regiões, ganhando a alcunha de coronéis. Ademais, diante deste domínio amplo e irrestrito inexistia a separação do que era público e privado, havendo confluências de um em relação ao outro, o denominado patrimonialismo.

Assim, apesar da Constituição de 1988 estabelecer com êxito as balizas do Direito Público, ainda é incipiente ou inexistente a noção de *res publica* (coisa pública) no país. Desse modo, são recorrentes as práticas de abusos por partes dos agentes estatais, como visto em outrora. Logo, buscou o Direito Penal através das criminalizações destas condutas a prevenção e a reprovação destes excessos.

Ocorre que, desde o Período Imperial o Direito Repressivo tenta eclipsar tais violações, no entanto, seja pela seletividade penal, bem como pela proteção deficiente do bem jurídico, isso ainda não se verificou de maneira satisfatória.

Destarte, almejou o Congresso Nacional superar a legislação pretérita e suas imperfeições editando a nova lei de abuso de autoridade, a lei 13.869 de 2019. Todavia, gerou bastante celeuma a edição do diploma legal, visto que vários parlamentares naquele momento já haviam sido condenados ou estavam sendo investigados por crimes relacionados à corrupção. Assim, passou-se a impressão de que a norma seria um contra-ataque na atuação de magistrados, promotores e policiais na investigação de processos relacionados a estes políticos. Logo, o tema do presente do trabalho gira em torno dessa discussão, buscando analisar de maneira ampla os principais pontos da norma e responder duas perguntas: A nova lei de abuso de autoridade é um obstáculo na atuação desses agentes públicos no combate à corrupção? O novo diploma legal conseguiu superar as deformidades observadas nas normas anteriores?

A atual pesquisa se justifica, uma vez que, é de longa data os abusos praticados pelos agentes públicos. A análise da norma em questão, especificamente, a comprovação ou não de sua efetividade, gera impacto direto no cotidiano das pessoas, tendo em vista que todos estão habitualmente convivendo com as autoridades, seja na busca por um serviço, ou pela tutela de alguma prestação jurisdicional.

Assim, o artigo em comento se dividirá em três eixos principais: o primeiro diz respeito a pesquisa sobre o tratamento que o Direito Penal concedeu ao abuso de autoridade ao longo da história; o segundo discorrerá sobre a análise da nova lei de abuso de autoridade, seus principais aspectos e, mormente, sua eficiência na proteção do bem jurídico; e o terceiro buscará as possíveis correções da lei em questão e tentará trazer novas formas de prevenção aos abusos de autoridade.

2 A GÊNESE DA LIMITAÇÃO DE PODER

Com o surgimento do Absolutismo e, conseqüentemente, com a criação dos primeiros Estados Modernos, ganha força a ideia de limitação do poder.

Em contrapartida e superação ao antigo sistema feudal, desabrocha o Absolutismo, sistema calcado no controle político e territorial exercido exclusivamente pelos monarcas, no qual encontrava entre seus apoiadores figuras como Thomas Hobbes e Jean Bodin, o qual entendia que a República deveria ser formatada pela união de seus vários institutos sob um único comando (BODIN, 1566, p. 159 apud BARROS, 1996, p.141-142), deixando subentendido que todo poder deveria ser concentrado na figura do monarca, tendo sua legitimidade encontrada nas leis de Deus.

Já Hobbes, também defensor do Absolutismo, justifica tal posicionamento ao dizer que “é impossível um monarca discordar de si mesmo, seja por inveja ou por interesse; mas numa assembleia isso é possível, e em grau tal que pode chegar a provocar uma guerra civil (1983, p. 116).

A monarquia, porém, ao conceder aos monarcas o poder absoluto, peca, uma vez que, conforme as palavras de Montesquieu (MONTESQUIEU, 1996, p.166), “trata-se de uma experiência eterna que todo homem que possui poder é levado a dele abusar; ele vai até onde encontra limites”. A partir de tal premissa, o autor então idealiza e reforça a teoria da Separação dos Poderes. Tal teoria já havia sido engendrada por outros autores como Aristóteles e John Locke, porém, apenas com as ideias de Montesquieu, a Teoria da Separação dos Poderes ganhou corpo (FILHO, 2015, p.68).

Montesquieu concluiu que somente haveria liberdade, caso houvesse a limitação e a divisão do poder, tendo somente alcançado esse patamar a Constituição da Inglaterra (1996, p.167 apud BORGES et al., 2021, p. 36360).

Com a difusão de tal teoria, surgem também diversos movimentos, os quais pugnavam contra os abusos de poder exercido pelas monarquias, dentre eles o Liberalismo. Com o apoio da burguesia, o movimento buscou sua fundamentação nas leis, considerando que, uma vez que o poder soberano emana do povo, as leis criadas seriam uma forma de auto legislação, garantindo então que a tradição característica do Absolutismo viesse a ceder seu espaço para a legalidade (ARAÚJO, 2008, p. 9).

Fez-se então necessário uma ruptura com as antigas imposições monárquicas, para dar efetividade a essa busca de corporificar numa lei o desejo popular de limitação do poder, surgindo também outro movimento, o Constitucionalismo.

Tal movimento tinha como escopo a garantia das liberdades individuais e demarcação do Poder, por meio de sua separação, através da edição de Constituições, culminando com a promulgação das primeiras constituições, a americana e a francesa, tendo se irradiado por todo o mundo (THÓ, 2016).

Assim, almejando colocar em prática a teoria da separação dos poderes, as primeiras Constituições já delineavam em seu corpo sua tripartição entre o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Importante salientar que, a nomenclatura “tripartição de poderes” encontra grande resistência por vários autores, tendo em vista que o Poder concedido não é dividido, e sim uno, quer dizer, o poder é transferido ao Estado que define o que irá fazer com esses atributos.

Desse modo, cabe a cada um destes “Poderes” exercer uma função principal, e outras secundárias, principalmente, o controle dos outros dois, o denominado sistema de freios e contrapesos, de acordo com Francisco de Matos (2016).

Vale destacar que sistema de freios e contrapesos são entendidos como o complemento natural e ao mesmo tempo garantidor da separação de poderes, possibilitando que cada poder, no exercício de competência própria, controle outro poder e seja pelo outro controlado, sem que haja impedimento do funcionamento alheio ou mesmo invasão da sua área de atuação.

Logo, observa-se que desde o início do Constitucionalismo, o Estado passou a delimitar e distribuir suas prerrogativas para que não houvessem excessos.

Por outro lado, essas concessões do povo ao Estado são exercidas pelos representantes, os agentes públicos, e essa limitação do poder também passa pelos atos destes agentes. Desta forma, as primeiras legislações já continham os limites destes atos, exemplo disto é a Quinta Emenda, da Constituição Americana de 1787, que já pugnava contra prisões ilegais e pelo devido processo legal:

EMENDA V

Ninguém será detido para responder por crime capital, ou outro crime infamante, salvo por denúncia ou acusação perante um Grande Júri, exceto em se tratando de casos que, em tempo de guerra ou de perigo público, ocorram nas forças de terra ou mar, ou na milícia, durante serviço ativo; ninguém poderá pelo mesmo crime ser duas vezes ameaçado em sua vida ou saúde; nem ser obrigado em qualquer processo criminal a servir de testemunha contra si mesmo; nem ser privado da vida, liberdade, ou bens, sem processo legal; nem a propriedade privada poderá ser expropriada para uso público, sem justa indenização.

Seguindo essa onda, o Brasil não adotou postura diferente, passando a incorporar em sua legislação a limitação do poder.

3 BREVE ESCORÇO HISTÓRICO SOBRE O ABUSO DE AUTORIDADE NO BRASIL

Os primeiros sinais da teoria da separação e limitação dos poderes podem ser observados na primeira Constituição brasileira, a Constituição Política do Império do Brasil, em 1824. Ocorre que, se mostra completamente contraditória qualquer limitação ao poder estatal, tendo em vista que o Imperador Dom Pedro I outorgou o documento, prescrevendo ainda sua inviolabilidade de qualquer responsabilização no artigo 99.¹

Segundo Cogan e Silva (2019, p. 276) a “Constituição Política do Império do Brasil, já trazia rol de direitos fundamentais em seu artigo 179, no qual se incluíam regras materiais e

¹ Art. 99. A Pessoa do Imperador é inviolável, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma.

processuais de proteção a direitos fundamentais (como se diria em tempos recentes)”, sendo a primeira norma relevante que tratou sobre o tema. Como exemplo destas proteções são as previsões prescritas nos incisos X, XXIX, XXX, senão, vejamos os dispositivos:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.

[...]

X. A' excepção de flagrante delicto, a prisão não póde ser executada, senão por ordem escripta da Autoridade legitima. Se esta fôr arbitraria, o Juiz, que a deu, e quem a tiver requerido serão punidos com as penas, que a Lei determinar.

[...]

XXIX. Os Empregados Publicos são strictamente responsaveis pelos abusos, e omissões praticadas no exercicio das suas funções, e por não fazerem effectivamente responsaveis aos seus subalternos.

XXX. Todo o Cidadão poderá apresentar por escripto ao Poder Legislativo, e ao Executivo reclamações, queixas, ou petições, e até expôr qualquer infracção da Constituição, requerendo perante a competente Auctoridade a effectiva responsabilidade dos infractores [...]

Observe que os incisos citados apenas continham o mandamento constitucional, sendo que somente em 15 de outubro de 1827 houve edição de lei tratando sobre a responsabilização de Ministros, Secretários e Conselheiros de Estado. Senão, vejamos o primeiro artigo do diploma legal:

Art 1º Os Ministros e Secretarios de Estado são responsaveis por traição:

§ 1º Attentando por tratados, convenções, e ajustes, dentro ou fôra do Imperio, ou por outros quaesquer actos do seu officio, ou prevalecendo-se d'elle com dolo manifesto: 1º Contra a fôrma estabelecida do Governo.

2º Contra o livre exercicio dos poderes politicos reconhecidos pela Cosntituição do Imperio.

3º Contra a independencia, integridade, e defesa da nação.

4º Contra a pessoa ou vida do Imperador, da Imperatriz, ou de algum dos Principes, ou Princezas da imperial familia.

§2º Machinando a destuição da religião catholica apostolica romana.

§3º São applicaveis aos delictos especificados neste artigo as penas seguintes:

Maxima: morte natural.

Média: perda da confiança da nação, e de todas as honras; inhabilidade perpetua para ocupar empregos de confiança, e cinco annos de prisão.

Minina: perda da confiança na nação, inhabilidade perpetua, restricta ao emprego, em que é julgado, e cinco annos de suspensão do exercicios dos direitos politicos [...]

Note que o referido dispositivo previa até a pena de morte para aqueles que praticassem qualquer conduta prevista nos parágrafos do preceito, todavia, as condutas do referido diploma não se coadunam com excessos ou desvios de finalidade estabelecidos pelo Direito Administrativo e o Direito Penal, conforme o dispõe o conceito clássico, mas sim aos atos atentatórios contra a Segurança Nacional, como a conduta de traição, como se observa na Lei 7.140/ 83. Apenas alguns anos depois que vimos no Brasil alguma normatização que tratasse

especificamente sobre abuso de autoridade tal qual revela a definição estabelecida, o Código Criminal, de 1830, conforme descrevem Sousa e Tojal (2020, p. 333-334):

No primeiro momento, as condutas penalmente tipificadas sob a rubrica de "Excesso, ou abuso de autoridade, ou influência proveniente do emprego" tinham especial afinidade com a concepção clássica e administrativista do abuso de poder, voltando-se amplamente à organização administrativa do Estado. Os artigos 137 a 152 do Código Penal do Império, que versavam sobre o tema, figuravam como espécie de faceta penal para a contenção de espasmos de despotismo que pudessem cercear a higidez das atividades administrativas, comprometendo a legalidade de atos próprios do sentido estrito de Administração Pública.

Nos artigos 137 a 152 foram tipificadas condutas que previam a responsabilização penal pelos denominados vícios de legalidade externa, tais como: a) usurpação de função pública e exercício funcional ilegalmente antecipada ou prolongada, b) expedição de requisição ou ordem ilegal, c) exercício arbitrário ou abuso de poder, ou d) obter lucro ou qualquer favor indevido (COGAN; SILVA, 2019, p. 277-278).

Já o Código Penal de 1890, manteve a estrutura prevista no diploma anterior, e nos seus artigos 224 a 227 previa as criminalizações das mesmas condutas do Código Criminal Imperial. No entanto, grande mudança se verificou no diploma posterior, o Código Penal de 1940, o atual Código Repressivo, tendo em vista que foi alterado a rubrica do dispositivo, passando o abuso de autoridade para o abuso de poder. Ocorre que, na prática, inexistente qualquer distinção significativa entre os termos, já que abuso de autoridade diz respeito a violação por parte do sujeito ativo (autoridade) das atribuições que lhe foram conferidas, mediante a concessão de algumas prerrogativas (poder). De maneira distinta entende Siqueira (1951, p. 647), declarando que “excesso de poder é a fuga dos limites legais. Abuso de poder, por sua vez, é aquele exercido além da medida, certo de que não apenas se foge dos limites legais, mas também se abusa (uso que se transforma em abuso)”.

O artigo 350 do Código Penal de 1940 punia algumas modalidades de exercício arbitrário e abuso de poder, com penas que variam de um mês a um ano de detenção para conduta de quem ordena ou executa medida privativa de liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder.²

² Art. 350 - Ordenar ou executar medida privativa de liberdade individual, sem as formalidades legais ou com abuso de poder: Pena - detenção, de um mês a um ano. Parágrafo único - Na mesma pena incorre o funcionário que: I - ilegalmente recebe e recolhe alguém a prisão, ou a estabelecimento destinado a execução de pena privativa de liberdade ou de medida de segurança; II - prolonga a execução de pena ou de medida de segurança, deixando de expedir em tempo oportuno ou de executar imediatamente a ordem de liberdade; III - submete pessoa que está sob sua guarda ou custódia a vexame ou a constrangimento não autorizado em lei; IV - efetua, com abuso de poder, qualquer diligência.

Ocorre que, ainda carecia uma norma que sistematizasse a temática do abuso de autoridade, visto que a atuação na persecução e execução penal se tornava cada vez mais complexa, exemplo disso a atuação policial. Desse modo, foi-se engendrado o projeto 952/1956, com o intuito de solapar as violações das liberdades individuais, amparado pela estabilidade vivida pelo país pós Estado Novo. No entanto, somente em 1965, durante o período militar que o projeto se tornou um diploma legal, a lei 4898/65, a qual foi amplamente criticada (SOUSA; TOJAL, 2020, p. 337-339).

De plano, insta salientar a irracional a aprovação da norma pelo governo ditatorial. Como a delimitação de limites ao abuso de autoridade pela Constituição Imperial, se mostra demasiadamente contraditória a delimitação aos abusos de autoridade por um governo completamente autoritário, tendo ainda prevista em seu artigo 3º a criminalização de condutas que violassem direitos e garantias fundamentais. Senão, vejamos o dispositivo:

- Art. 3º. Constitui abuso de autoridade qualquer atentado:
- a) à liberdade de locomoção;
 - b) à inviolabilidade do domicílio;
 - c) ao sigilo da correspondência;
 - d) à liberdade de consciência e de crença;
 - e) ao livre exercício do culto religioso;
 - f) à liberdade de associação;
 - g) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício do voto;
 - h) ao direito de reunião;
 - i) à incolumidade física do indivíduo;
 - j) aos direitos e garantias legais assegurados ao exercício profissional.

Ocorre que o preceito normativo é demasiadamente indeterminado, visto que fica a cargo do julgador definir o que é um atentado a determinado direito, violando-se o princípio da legalidade/taxatividade. As condutas que são criminalizadas devem ao máximo delimitar o que o tipo penal, uma vez que a indeterminação do que é proibido gera claramente insegurança jurídica à população.

Por outro lado, também obteve impacto negativo as penas previstas nos tipos incriminadores. No §3º As sanções previam a aplicação de: a) multa de cem a cinco mil cruzeiros; b) detenção por dez dias a seis meses; c) perda do cargo e a inabilitação para o exercício de qualquer outra função pública por prazo até três anos.

Acontece que tais penalidades não conseguiam reprovam e prevenir o cometimento de novos abusos. Ademais, as penas irrisórias facilmente prescreviam, não havendo a penalização devida ao agente, conforme Renato Brasileiro (2020, p.53):

Mas esta necessária prevenção e reprovação já não se mostrava mais presente na legislação pretérita. De fato, dotada de dispositivos vagos e abertos, a revogada Lei n. 4.898/65 dispensava aos crimes de abuso de autoridade uma sanção penal

absolutamente incompatível com o desvalor do injusto, deixando-a, assim, desprovida de qualquer poder dissuasório sobre os agentes públicos. Com efeito, a pena privativa de liberdade cominada aos crimes de abuso de autoridade pelo antigo diploma normativo – detenção, por 10 (dez) dias a 6 (seis) meses (art. 6º, §3º, alínea “b”) – já não guardava mais compatibilidade com a gravidade de tais condutas, pois tratava a integralidade desses crimes como infrações de menor potencial ofensivo, logo, da competência dos Juizados Especiais Criminais, sujeitos, portanto, aos institutos despenalizadores previstos na Lei n. 9.099/95. Contribuía, ademais, para o advento da prescrição da pretensão punitiva, que, in casu, ocorria em apenas 3 (três) anos, consoante disposto no art. 109, inciso VI, do Código Penal, com redação dada pela Lei n. 12.234/10.

Desse modo, fazia emergir uma nova norma que pudesse reformar as imperfeições previstas na lei 4898/65. Diante desse pretexto, foi editada a nova lei de abuso de autoridade, a 13.869/2019, que acabou revelando motivos escusos pelo legislador. É o que se passa a demonstrar.

4 A EDIÇÃO DA NOVA LEI DE ABUSO DE AUTORIDADE

Diante das imprecisões deixadas, desde 1997 busca-se a superação da defasada lei 4898/65. Neste ano, o Ministro da Justiça Nelson Jobim encaminhou o PL 2961/1997 para deliberação pelo Congresso Nacional, ocorre que, diante da repercussão negativa que sofrera, o projeto foi arquivado em 2007 (SOUSA; TOJAL, 2020, p. 342).

Acontece que, conforme Barbosa e Andreassa Júnior (2017, p. 270), “na ânsia de responder aos questionamentos e buscando a efetiva consolidação do Estado de Direito, em março de 2017 foi proposto no Senado Federal um projeto de lei que define os crimes de abuso de autoridade no Brasil”. O projeto PL85/2017, de autoria do Senador Randolfe Rodrigues, teve início com a elaboração de um anteprojeto do Procurador da República, Rodrigo Janot, do PL 280/2016, do Senador Renan Calheiros, o qual também sofreu diversas críticas, dado que se mostrava bastante punitivista. No entanto, mesmo após as avaliações negativas do PL280, o Senador Roberto Requião requereu ao Senado a votação conjunta dos dois projetos, encaminhando o novo texto, o PL7596/2017, para votação na Câmara. Ocorre que, após aprovação em 26 de abril de 2017, somente após dois anos que o projeto foi deliberado na Câmara de Deputados. O que se comentava há época pela imprensa e por parlamentares avessos ao projeto era que o diploma legal seria um obstáculo a atuação de promotores, magistrados e policiais no combate à corrupção, dado que vários parlamentares foram condenados ou estavam sendo investigados pela Operação Lava Jato, a qual era encabeçada pela Polícia Federal e buscava investigar vários parlamentares por diversos crimes, como lavagem de dinheiro, corrupção, entre outros, os quais movimentaram bilhões de reais em desfavor do Estado. Segundo Gabriela e Ivan Marques, em julho de 2019, a Operação Lava Jato

já possuía números alarmantes, conforme dados apresentados pelo Ministério Público (2019, p.14):

a) 2.476 procedimentos instaurados; b) 1.237 mandados de busca e apreensões; c) 227 mandados de condução coercitiva; d) 161 mandados de prisão preventivas; e) 155 mandados de prisões temporárias; f) 6 prisões em flagrante; g) 754 pedidos de cooperação internacional; h) 184 acordos de colaboração premiada firmados com pessoas físicas; i) 11 acordos de leniência; j) 1 Termo de Ajustamento de Conduta – TAC; k) 244 condenações contra 159 pessoas; l) 2.249 anos de pena privativa de prisão; m) 3,2 bilhões de reais em bens de réus bloqueados. (Fonte: Infográfico do MPF – Dados atualizados até 05.07.2019 – Acesso em 01.09.2019).

Neste diapasão, várias Associações de Magistrados e Promotores impetraram diversas ações no Supremo Tribunal Federal questionando a constitucionalidade da norma. Os pedidos circundavam principalmente na possibilidade de a lei barrar o trabalho desses agentes políticos no combate à corrupção, principalmente quando já iniciada alguma investigação. A alegação era que caso algum agente fosse processado, a investigação da suposta vítima estaria comprometida por alguma suspeição, ou intimidação. Em meio a esse processo legislativo, várias alterações sofreu o projeto, porém, levantando ainda mais suspeita sobre a edição da norma, o projeto foi deliberado em uma das sessões que derrubou alguns vetos presidenciais, após uma semana de cumprimentos de mandados de busca e apreensão dentro do Congresso Nacional contra um dos líderes do governo, conforme Renato Brasileiro (2020, p. 54):

Contaminado por centenas de casos de corrupção e sob constante alvo da Polícia, do Ministério Público e do Poder Judiciário na operação “Lava Jato”, o Congresso Nacional deliberou pela aprovação ‘a toque de caixa’ do novo diploma normativo com a nítida intenção de buscar uma forma de retaliação a esses agentes públicos, visando ao engessamento da atividade-fim de instituições de Estado responsáveis pelo combate à corrupção. Prova disso, aliás, e não parece ser mera coincidência, é que a sessão conjunta do Congresso na qual foram derrubados 18 itens dos 33 vetados pelo Presidente da República ocorreu menos de uma semana depois que o Min. Luís Roberto Barroso havia determinado o cumprimento de mandados de busca e apreensão no Congresso Nacional contra o então líder do governo, Senador F. B. C. É dentro desse contexto, então, que surge a nova Lei de Abuso de Autoridade, contaminada por diversos tipos penais abertos e indeterminados, de duvidosa constitucionalidade, praticamente transformando o exercício de qualquer função pública, ainda que de maneira legítima, em uma verdadeira atividade de risco.

Por outro lado, ainda gerou bastante desconfiança a votação do projeto em si. A maneira em que foi deliberada deixa evidente que a norma buscou realmente frear os ímpetus de magistrados, promotores e policiais, no combate à corrupção pela Operação Lava-Jato. Novamente, Renato Brasileiro discorre sobre a votação do projeto (2020, p.53):

Na tarde do dia 14 de agosto de 2019, foi aprovado um requerimento de urgência e, nesta mesma data, o Plenário da Câmara dos Deputados votou a matéria através de **procedimento simbólico, sequer possibilitando aos deputados federais a votação nominal do tema ou a apresentação de emendas ou críticas**. O texto foi elaborado

em mandato anterior do Congresso Nacional e não pela maioria dos parlamentares da nova legislatura (grifo nosso).

Diante o exposto, pela deliberação do projeto que culminou na Nova Lei de Abuso de Autoridade não se mostra absurda a posição de que os legisladores ordinários buscaram solapar a atividade de alguns agentes públicos que atuavam na operação Lava Jato. Ocorre que, diante da análise dos principais pontos da norma, tal tentativa se mostra frustrada, dado o caráter simbólico e nenhum pouco instrumental que a lei detém.

5 DIREITO PENAL SIMBÓLICO E A LEGISLAÇÃO SIMBÓLICA

Antes mesmo de analisar a nova Lei de Abuso de Autoridade em si, importante se faz tomar posse de alguns conceitos que tratam do Direito Penal Simbólico e a Lei Simbólica. São eles: o símbolo, o sentido manifesto, sentido latente, ação/lei simbólica e ação/lei instrumental.

É tarefa árdua a delimitação do que é o símbolo. Desde a Semiótica, da Psicanálise e do próprio Direito, são várias as Ciências que discorrem sobre o tema e constroem suas perspectivas a respeito dele. No entanto, ao que parece, o símbolo consiste na expressão de sentido que se deseja alcançar, seja pela representação de uma foto, de uma música, de um quadro, etc. Quando observamos a Estátua da Liberdade já nos remete a mente o dito espírito de liberdade americano. A apreensão desse sentido também diz respeito ao interprete, o qual vai se familiarizar com o que se expressa mediante seu conhecimento, cultura e sentimento.

Com o Direito penal não é diferente. Ele também exprime o sentido de controle social, buscando, de maneira subsidiária, a proteção dos bens jurídicos, mediante aplicação de pena, capaz de reprovar a conduta delituosa e prevenir a ocorrência de novos crimes.

Ocorre que, conforme Marcelo Neves (2007, p. 21), segundo uma perspectiva freudiana, o símbolo carrega uma dicotomia entre um significado latente, de outro mediato. Traduzindo em miúdos, quer dizer, aquilo que quer se exprimir realmente, seria o sentido mediato. Por outro lado, o sentido latente diz respeito a uma camuflagem daquilo que deveria ser passado, ou seja, se expressa algo, no entanto, aquilo que realmente deveria ser apresentado não se faz.

Diante dessa concepção de símbolo, como distorção, Gusfield elabora uma tricotomia das atitudes denominadas instrumentais, simbólicas e expressivas. Para o presente trabalho, indiferente se faz a ação expressiva, assim passamos para definição das atitudes simbólicas e instrumentais (NEVES, 2007, p. 22-23):

Diferentemente das variáveis instrumentais, a atitude simbólica não é orientada conforme uma relação linear de meio/fim e, por outro lado, não se caracteriza por uma conexão direta e manifesta entre significante e significado, distinguindo-se por seu

sentido mediato e latente. Como bem observou Gusfield, “a distinção entre ação instrumental e simbólica é, em muitos aspectos, similar à diferença entre discurso denotativo e conotativo”. Na denotação, há uma conexão relativamente clara entre expressão e conteúdo; na ação instrumental, similarmente, um direcionamento da conduta para fins fixos. Na conotação, a linguagem é mais ambígua; o agir simbólico é conotativo na medida em que ele adquire um sentido mediato e impreciso que se acrescenta ao seu significado imediato e manifesto, e prevalece em relação a esse.

Com esses conceitos, foi delimitado o que hoje se conhece pelo Direito Penal Simbólico, ou Legislação Simbólica. Por meio de uma ação simbólica, o legislador, através da elaboração de uma lei, busca transmitir um símbolo, uma mensagem distinta a qual queria transmitir realmente. Diametralmente em sentido oposto se dá a legislação instrumental. Calderan e Louzada melhor elucidam a definição de legislação instrumental e legislação simbólica (2015, p.7):

Deste modo, na legislação instrumental, observa-se que através de uma ação concreta busca-se alcançar um objetivo determinado, enquanto que na legislação simbólica ocorre uma confusão entre o agir e a satisfação da necessidade, eis que há uma postura puramente simbólica relacionada à busca da solução que serve apenas para determinados interesses.

São vários os motivos que os legisladores se valem para editar uma norma simbólica. Comumente, nos dias atuais, diante da instabilidade vivida pelo avanço da tecnologia, provocado pelo capitalismo exacerbado, a denominada sociedade de risco, busca-se frear essa insegurança a qualquer custo por meio do Direito Penal, conforme Ulrich Beck (2010). Ademais, essa noção de insegurança se dá através da mídia, que, por meio de sensacionalismo passa a impressão que vivemos em constante perigo, sendo somente o Direito Penal capaz de impedir essa sensação de risco constante. Conforme Roxin (2000):

Assim, portanto, haverá de ser entendida a expressão “direito penal simbólico”, como sendo o conjunto de normas penais elaboradas no clamor da opinião pública, suscitadas geralmente na ocorrência de crimes violentos ou não, envolvendo pessoas famosas no Brasil, com grande repercussão na mídia, dada a atenção para casos determinados, específicos e escolhidos sob o critério exclusivo dos operadores da comunicação, objetivando escamotear as causas históricas, sociais e políticas da criminalidade, apresentando como única resposta para a segurança da sociedade a criação de novos e mais rigorosos comandos normativos penais s. (apud NETO, 2009)

Por outro lado, os legisladores e candidatos também se valem dessa tática para promoção pessoal. Assim, para angariar votos ou prestígio, bradam o peito para promover a edição de normas mais duras durante a campanha legislativa, trazendo uma fantasiosa ideia de pacificação social.

Ocorre que, com a exasperação de penas ou a criminalização de condutas não se garante a diminuição da criminalidade, por meio dessa ideia de Direito Simbólico. À medida que o

Direito se propõe a arrefecer o ímpeto da sociedade por meio de normas ilusórias, as quais não conseguirão alcançar o fim que desejam, acabam colocando pra baixo do tapete o problema, dando a falsa impressão que ele está sendo resolvido.

Assim, não se busca dar cabo aos problemas sociais vividos. Exemplo disso pode ser observado na Lei 11.340/2006, a lei Maria da Penha.

Com o fito de proteger pessoas do gênero feminino, a norma institui diversos mecanismos para coibir a violência doméstica, dentre eles prisões temporárias. No entanto, a decretação do cárcere não extermina os graves problemas que dão ensejo aos crimes dessa natureza, conforme Marília Montenegro (2010, p.939):

A mídia dá tanto destaque à criminalidade violenta que cria uma representação infiel da realidade que deságua em uma política social extremamente punitiva[39], de modo que não se discute com a profundidade necessária os problemas estruturais mais graves que afetam a sociedade como a miséria, a péssima distribuição de renda, a falta de escolas e hospitais, e se produz a sensação que as leis atuais não combatem a criminalidade, precisando, conseqüentemente, de novas leis para a resolução dos problemas sociais.

Do mesmo modo, é o que acontece e com a nova lei do abuso de autoridade, que com o novo tratamento legislativo dado pela Lei 13.869/2019, também se mostrou uma norma meramente simbólica, a qual não consegue ou não conseguirá prevenir ou reprovar os abusos de agentes públicos observados desde o início do Estado Brasileiro. É o que se passa a demonstrar.

6 OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA LEI 13.869/2019 E SEU CARÁTER SIMBÓLICO

Como relatado anteriormente, a pregressa lei de abuso de autoridade não conseguiu atingir o objetivo traçado. Desse modo, fazia necessário a edição de uma nova lei que pudesse reprimir e prevenir os abusos de autoridade realmente.

Acontece que, apesar de buscar superar norma a pretérita, a Nova Lei de Abuso de Autoridade também não conseguiu traduzir em seu bojo esse objetivo satisfatoriamente. É o que comprovaremos a seguir.

Não se pretende no presente trabalho esmiuçar e citar todos os artigos da norma, mas sim trazer um panorama geral dos seus principais aspectos, tendo em vista que a análise de alguns pontos fulcrais da lei, já é capaz de demonstrar a essência normativa integralmente.

Assim, passaremos a discorrer sobre: os aspectos gerais da norma, sujeito ativo, finalidades específicas, os tipos penais abertos, a vedação do crime de hermenêutica, o enrijecimento da pena e as suas várias tipificações e as impressões finais da lei.

6.1 Aspectos gerais da norma

De plano, insta salientar a atecnia da norma. Greco e Sanches (2020) lembram que alguns dispositivos do diploma legal já estavam bem delimitados por outras legislações e sua inserção nesta lei se mostram desnecessária. Exemplo disso pode se observar no caput do artigo 3º, o qual descreve que todos os crimes previstos na Lei 13.869/2019 são processados mediante ação penal pública incondicionada³. Ocorre que, o Código Penal já previa esta disposição no artigo 100, descrevendo que só quando a lei dispuser em sentido contrário, isso não ocorrerá, despicienda a inserção no artigo 3º da norma analisada em comento.

Nesse mesmo sentido, também estão as previsões prescritas nos artigos 6º, 7º e 8º⁴. Tais dispositivos reforçam o princípio da independência entre as instâncias, quer dizer, se o agente for condenado na esfera penal, não se exime também de ser condenado nas esferas administrativa e cível.

Por outro lado, caso seja absolvido em razão de alguma excludente de ilicitude, os efeitos deverão incidir também nas outras esferas em seu favor, como previsto no artigo 65, do Código de Processo Penal.

Já em relação aos efeitos da condenação, a norma prevê três espécies: I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos; II - a inabilitação para o exercício de cargo, mandato ou função pública, pelo período de 1 (um) a 5 (cinco) anos; III - a perda do cargo, do mandato ou da função pública.

No entanto, para que tais efeitos tenham incidência nos incisos II e III do caput do artigo, necessário se faz que haja a reincidência em crime de abuso de autoridade, ademais, devendo ser declarados motivadamente na sentença, como prevê o artigo 4º.⁵

³ Art. 3º Os crimes previstos nesta Lei são de ação penal pública incondicionada.

⁴ Art. 6º As penas previstas nesta Lei serão aplicadas independentemente das sanções de natureza civil ou administrativa cabíveis.

Parágrafo único. As notícias de crimes previstos nesta Lei que descreverem falta funcional serão informadas à autoridade competente com vistas à apuração.

Art. 7º As responsabilidades civil e administrativa são independentes da criminal, não se podendo mais questionar sobre a existência ou a autoria do fato quando essas questões tenham sido decididas no juízo criminal.

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

⁵ Art. 4º São efeitos da condenação:

Conforme o artigo quinto do preceito normativo, há possibilidade ainda da substituição da pena privativa de liberdade por penas restritivas de direito, são elas: a prestação de serviços à comunidade ou a entidades públicas e a suspensão do exercício do cargo, da função ou do mandato, pelo prazo de 1 (um) a 6 (seis) meses, com a perda dos vencimentos e das vantagens.

Importante salientar ainda que as penas restritivas de direitos podem ser aplicadas autônoma ou cumulativamente, conforme o parágrafo único do artigo.⁶

6.2 Sujeito Ativo

Os artigos 1º e 2º da norma descrevem o sujeito ativo dos crimes de abuso de autoridade. Vejamos:

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.

Art. 2º É sujeito ativo do crime de abuso de autoridade qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território, compreendendo, mas não se limitando a:

I - servidores públicos e militares ou pessoas a eles equiparadas;

II - membros do Poder Legislativo;

III - membros do Poder Executivo;

IV - membros do Poder Judiciário;

V - membros do Ministério Público;

VI - membros dos tribunais ou conselhos de contas.

Parágrafo único. **Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou**

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime, devendo o juiz, a requerimento do ofendido, fixar na sentença o valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos por ele sofridos;

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

III - a perda do cargo, do mandato ou da função pública.

Parágrafo único. Os efeitos previstos nos incisos II e III do **caput** deste artigo são condicionados à ocorrência de reincidência em crime de abuso de autoridade e não são automáticos, devendo ser declarados motivadamente na sentença.

⁶ Art. 5º As penas restritivas de direitos substitutivas das privativas de liberdade previstas nesta Lei são:

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

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

III - (VETADO).

Parágrafo único. As penas restritivas de direitos podem ser aplicadas autônoma ou cumulativamente.

vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em órgão ou entidade abrangidos pelo caput deste artigo (grifo nosso).

Note que o caput do artigo 2º apresenta um rol exemplificativo de prováveis sujeitos ativos, não se limitando aqueles previstos na norma. Assim, segundo a doutrina, o crime se qualifica como próprio, uma vez que nesta classificação, exige-se a qualidade de agente público para sua ocorrência. O particular também pode ser responsabilizado pelo abuso de autoridade, no entanto, necessita estar acompanhado de um agente público para prática do crime, tanto como em autoria, como em participação, conforme o artigo 30, do Código Penal.

Apesar da norma ampliar bastante os sujeitos ativos, olhando por um outro prisma, isso não se verifica na prática, pois a grande maioria dos verbos dos tipos previstos só podem ser praticados por magistrados, promotores e policiais durante a atuação na persecução penal. Vejamos alguns exemplos:

Art. 13. Constranger o preso ou o detento, mediante violência, grave ameaça ou redução de sua capacidade de resistência, a:

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

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

III - (VETADO).

III - produzir prova contra si mesmo ou contra terceiro:

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

[...]

Art. 15. Constranger a depor, sob ameaça de prisão, pessoa que, em razão de função, ministério, ofício ou profissão, deva guardar segredo ou resguardar sigilo:

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

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

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

Nem todos os agentes públicos poderão ser enquadrados nesses tipos, sendo assim, tais exemplos levantam ainda mais a suspeita sobre os motivos que ensejaram sua edição.

6.3 As finalidades específicas

O ponto mais importante da norma diz respeito as finalidades específicas inseridas em meio ao projeto, previsto no §1, do 1º, da Lei. Mister ressaltar que o dolo, conforme a teoria finalista, é único, não havendo, portanto, segundo a teoria o dolo específico, mas sim o elemento subjetivo do tipo. Somente a teoria da ação que fazia essa divisão entre dolo genérico e dolo específico.

Branco, Cavalcante e Pinheiro discorrem sobre como a norma sofreu alterações e incluiu a finalidade específica no bojo da lei (2020, p. 6):

Aqui, porém, uma ressalva precisa ser feita: o contexto que circundou a aprovação relâmpago da chamada “Lei do Abuso de Autoridade”, sancionada com dezenas de vetos à redação oriunda do Poder Legislativo, que foram objeto de reversão posterior, deixa muito claro que esse diploma legal não foi fruto de uma preocupação real do Parlamento em punir abusos de autoridades no contexto acima referido. Longe disso, diga-se de passagem. A bem da verdade, trata-se de uma legislação concebida originalmente na Câmara dos Deputados sob o espúrio fim de autopreservação de muitos parlamentares investigados, acusados e até mesmo condenados pela prática de diversos crimes, em especial de corrupção (basta ver quem são os seus áduos defensores), numa espécie de retaliação geral. **Ocorre que, após uma grande repercussão negativa nas redes sociais e na imprensa em geral, o texto inicial foi “readequado” pelo Senado Federal, que fez incluir, diríamos nós, a grande válvula de escape contra aquela finalidade pretendida pelos parlamentares: trata-se do disposto no artigo 1º, que exige dolo específico para a consumação de todos os crimes (grifo nosso).**

Vejam os §1º, do 1º, do referido diploma:

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 (grifo nosso).

Note que além do dolo genérico previsto no tipo, o agente ainda deverá cometer o especial fim de agir de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal. Porém, a comprovação desta finalidade específica é bastante complicada, ainda mais quando se trata dessas duas últimas, conforme Henrique Hoffmann (2020):

Obviamente, esse especial fim do agente não se presume, nem se deduz, e deverá ser demonstrado por prova inequívoca. As hipóteses, principalmente as de “por mero capricho ou satisfação pessoal” somente poderão ser comprovadas pela admissão da própria autoridade ou por testemunha que dela tenha ouvido tal relato, sendo impossível de ser demonstradas por raciocínio dedutivo.

Lado outro, a inserção da finalidade específica na norma possui uma faca de dois gumes, tendo em vista que a dificuldade de sua comprovação funciona como escusa tanto para agentes inocentes ou culpados, somente sendo possível a condenação em casos gritantes, conforme Eduardo Cabette (2020):

Na verdade, embora se tenha criticado a legislação como um imbróglio surgido em meio ao atingimento de uma casta privilegiada de criminosos de colarinho branco, visando à intimidação e engessamento das autoridades estatais, a verdade é que se essa intenção escusa existia (e tudo indica que sim), acabou se

tornando uma espécie de “tiro no pé”, já que a comprovação desses elementos subjetivos específicos em todo caso concreto será bastante dificultosa, tornando quase inviável a responsabilização de autoridades pelos crimes da lei, salvo em casos gritantes. E afinal, ninguém pode realmente ser a favor de que uma autoridade pública atue com essas finalidades espúrias e permaneça impune ou ainda que seus atos sejam válidos. Esse diagnóstico sobre a dificuldade de comprovação do dolo específico nos casos concretos leva o autor Guilherme de Souza Nucci e entender que a nova legislação “blinda” ainda mais os agentes públicos com relação a eventual responsabilização criminal por abusos.

Por outro lado, importante ressaltar que diante destas características, a Lei 13.869/2019 apenas admite a caracterização dos crimes na modalidade dolosa. Não há, portanto, a abuso de crime culposos, como se extrai da norma.

Ademais, pela necessidade da comprovação da finalidade específica, também pode-se excluir o dolo eventual, conforme também entendem Rogério Sanches e Rogério Greco (2020, p.13).

6.4 Os tipos penais abertos

Outro ponto que merece destaque diz respeito aos tipos abertos previstos na norma. Do mesmo modo que a lei anterior, a nova norma de abuso de autoridade é repleta destes tipos.

De acordo com Fragoso, os tipos penais abertos (1964, p.203):

[...] não aparece expressa, por completo, a norma que o agente transgredir com o seu comportamento, de tal maneira que não se contém no tipo a descrição completa do comportamento delituoso, que depende da transgressão de normas especiais que o tipo pressupõe.

Um desses exemplos é o artigo 9º da norma. Senão, vejamos:

Art. 9º Decretar medida de privação da liberdade em **manifesta desconformidade com as hipóteses legais**:

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

Observe que o tipo prescrito no artigo nono prevê a criminalização do agente que decretar prisão em manifesta desconformidade com as hipóteses legais, no entanto, tal conceito se mostra completamente vago e exige complemento por parte do julgador. Branco, Cavalcante e Pinheiro dissertam sobre o dispositivo (2020, p. 10-11):

que diz ser crime “decretar medida de privação da liberdade em **manifesta desconformidade com as hipóteses legais**”. Ora, qual o parâmetro objetivo para se chegar a uma conclusão segura e predeterminada do que seja “manifesta desconformidade” se o próprio artigo 1º, §2º, da lei, diz que “a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade”? Nesse caso, a única hipótese segura que vislumbramos para uma tipificação possível diz respeito aos casos em que o magistrado determine a prisão de

alguém contra enunciado expresso de uma súmula Nova Lei do Abuso de Autoridade: Comentada Artigo por Artigo vinculante (como no caso das de número 2427 e 2528) ou contra tese fixada em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo, uma vez que tais institutos visam a exatamente manter a uniformidade da jurisprudência. Observe-se, porém, que se o magistrado descumprir tais precedentes não terá o mesmo incorrido, ipso facto, no delito acima citado, pois ainda será preciso que se demonstre cabalmente que o mesmo agiu com o dolo específico de prejudicar outrem, beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou que agiu por mero capricho pessoal. Do contrário, será um error in iudicando, passível de ser sanado via reclamação, habeas corpus ou o recurso cabível, sem que se possa cogitar de qualquer responsabilidade do julgador. Trata-se de premissa básica para assegurar também a independência funcional da magistratura, que poderá ficar refém dos criminosos (grifo nosso).

São vários os dispositivos que contém essa carga de vagueza, como os artigos 20, 25, 27, 31 do diploma, o que vai de encontro ao princípio da legalidade penal, previsto no artigo 5º, XXXIX, da Constituição Federal. Tais dispositivos são claramente inconstitucionais e ferem gravemente a segurança individual, conforme Nucci (2013, p.299).

Trata-se de princípio corolário da legalidade, exigindo a descrição detalhada do crime, por meio do tipo penal, sem margem à dúvida, que possa colocar em risco o seu entendimento. Note-se o preceituado pelo princípio da legalidade: não há crime sem lei anterior que o defina. A especificação do delito é fundamental para a segurança individual.

6.5 Vedação ao crime de hermenêutica

Merece destaque ainda a vedação do crime de hermenêutica, prevista no artigo §2, do artigo 1º da Lei⁷. Renato Brasileiro discorre sobre o tema (2020, p. 60):

O objetivo do dispositivo sob análise foi o de coibir aquilo que Rui Barbosa chamava de crime de hermenêutica, assim compreendida como toda e qualquer figura delituosa que procure criminalizar a interpretação jurídica, fática ou probatória, que o agente público dê aos fatos que lhe são trazidos para sua apreciação.

Veja que o dispositivo buscou proteger o agente que atue conforme os limites que lhe foram estabelecidos, uma vez que, é tarefa do jurista a interpretação, concernente no objetivo de alcançar o sentido da norma. Ocorre que, conforme Hans Kelsen (2009, p.390), a interpretação se faz dentro de uma moldura. Existem determinados limites que merecem ser respeitados, todavia, cada interprete fará sua interpretação que lhe convir dentro desse espectro.

⁷ 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.

[...]

§ 2º A divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade.

No entanto, não merece guarida aquele agente que fizer uma interpretação completamente irracional, não devendo ser tutelado pelo artigo.

Diante da incipiência da norma, deve ficar a cargo da jurisprudência quais casos não serão entendidos como interpretações que podem ser consideradas como casos de abuso de autoridade, porém, *prima facie*, parece claro que as violações expressas de leis e mandamentos constitucionais podem ser uma das hipóteses que se enquadraram nesses casos.

6.6 O enrijecimento da pena e a tipificação de várias condutas

Por fim, a Nova Lei de Abuso de Autoridade tentou superar as deficiências previstas na Lei 4898/65 no que tange a quantificação da pena estabelecida nos tipos previstas da lei pretérita. As penas privativas de liberdades das condutas tipificadas na norma anterior previam aplicação de 10 (dez) dias a 6 (seis) meses de detenção em desfavor do agente infrator (art. 6º, §3º, alínea “b”, da Lei 4898/65). Ocorre que, conforme o princípio da proporcionalidade, deve haver uma razoabilidade na previsão da norma, sendo que o quantum de pena prevista no tipo não pode traduzir nem excesso, nem mesmo uma proteção deficiente. Conforme Lênio Streck (1990, p.180):

Trata-se de entender, assim, que a proporcionalidade possui uma dupla face: de proteção positiva e de proteção de omissões estatais. Ou seja, a inconstitucionalidade pode ser decorrente de excesso do Estado, caso em que determinado ato é desarrazoado, resultando desproporcional o resultado do sopesamento (*Abwägung*) entre fins e meios; de outro, a inconstitucionalidade pode advir de proteção insuficiente de um direito fundamental social, como ocorre quando o Estado abre mão do uso de determinadas sanções penais ou administrativas para proteger determinados bens jurídicos. Este duplo viés do princípio da proporcionalidade decorre da necessária vinculação de todos os atos estatais à materialidade da Constituição, e que tem como consequência a sensível diminuição da discricionariedade (liberdade de conformação) do legislador.

Desse modo, com o objetivo de superar as penas irrisórias previstas na norma passada, o legislador ordinário aumentou significativamente a quantidade da pena dos tipos penais. Dos 24 crimes previstos na lei, há duas espécies: uma que define as penas máximas e mínimas entre os patamares de 6 meses a 2 anos de detenção e multa, tal como e a outra que define entre 1 e 4 anos de detenção e aplicação de multa. Assim, em ambas as espécies há possibilidade de medidas despenalizadoras, como suspensão do processo, transação e acordos de não persecução penal. Acontece que, dada a importância do bem jurídico tutelado, as penas previstas poderiam ser ainda maiores, em comparação com outros tipos penais, principalmente aqueles cometidos por funcionários públicos em desfavor da Administração Pública, como peculato, corrupção, se

mostrando ainda deficiente a responsabilização de agentes públicos pelos crimes de abuso de autoridade.

Lado outro, além do aumento significativo das penas, merece destaque positivo a tipificação de várias condutas.

Ao todo, são 24 crimes previstos na norma, o que já supera bastante as indeterminações relatadas anteriormente e previstas no artigo 3º, da lei 4898/65.

Como relatado alhures, o artigo já considerava como crime de abuso de autoridade qualquer atentado aos direitos e garantias fundamentais descritos. No entanto, também havia clara violação do princípio da legalidade/taxatividade por parte do legislador, ao não descrever minuciosamente as condutas que poderiam ser entendidas como tal.

Já na nova norma, há de se vangloriar, no mínimo, a tentativa de se delimitar as condutas, expressando-se os verbos do tipo e a narrativa de hipóteses que podem enquadrar a norma ao caso concreto, todavia, como dito anteriormente, há alguns termos que não expressam com clareza o que prevê a conduta.

6.7 As impressões finais da lei

Como se vê, a par dessa breve análise dos pontos fulcrais da nova lei de abuso de autoridade, observa-se que a norma em questão não tem qualquer caráter instrumental. A despeito de superar algumas imperfeições trazidas pela lei pretérita, a nova Lei de Abuso de Autoridade ainda não se mostra capaz de proteger os bens jurídicos previstos na norma. A lei 13.869/2019 carrega tipos penais abertos, havendo clara violação aos princípios da legalidade e da taxatividade previstos no artigo 5º, inciso XXXIX, da Carta Política. Ademais, as penas previstas ainda não são capazes de reprovar e prevenir os abusos cometidas por agentes públicos.

Por outro lado, a comprovação das finalidades específicas previstas no §1, 1º, da Lei se mostra quase impossível. Quase não há como atestar que o agente praticou tal conduta, em com intuito de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal. Essa verificação só se dará caso ele mesmo confesse ou declare para alguma testemunha.

Somados a isso, há expressa vedação do crime de hermenêutica. Assim, o agente está protegido quando atua e interpreta nos limites da lei.

Assim, os agentes que não cometerem qualquer abuso e representarem a natureza de seus ofícios não devem temer a norma, pois não há como serem responsabilizados penalmente, não havendo, portanto, qualquer óbice as suas atuações.

Ocorre que, diante da inoperabilidade da norma, nota-se os malefícios trazidos pela denominada lei penal simbólica. Os legisladores ao editarem o preceito normativo não quiseram realmente combater os abusos de autoridade. Apenas com um discurso latente, conforme Gusfield, buscaram arrefecer a opinião popular, mediante a edição da norma, como vista, simbólica. Observa-se, portanto, que o Direito Penal não é capaz de solucionar todos problemas sociais previstos, dado seu caráter subsidiário.

Desse modo, se faz a procura de novos meios capazes de frear os excessos de poder aquém das criminalizações de condutas.

7 NOVAS FORMAS DE SE SOLUCIONAR OS ABUSOS DE AUTORIDADE

Claus Roxin nos ensina sobre o princípio da subsidiariedade. Segundo o autor, os bens jurídicos não são tutelados apenas pelo Direito Repressivo, havendo, portanto, que contar com o auxílio de outros ramos do Direito. Somente quando se esgotam todas as tentativas o Direito Penal deve ser chamado. Senão, vejamos (2011, p.48):

“A proteção de bens jurídicos não se realiza são mediante o Direito Penal, senão que nessa missão cooperam todo o instrumental do ordenamento jurídico. O Direito Penal é, inclusive, a última dentre todas as medidas protetoras que devem ser consideradas, quer dizer que somente se pode intervir quando falhem outros meios de solução social do problema – como a ação civil, os regulamentos de polícia, as sanções não penais, etc. Por isso se denomina a pena como a ‘*ultima ratio* da política social’ e se define sua missão como proteção subsidiária de bens jurídicos.”

Assim, outras formas de solução de conflitos devem ser buscadas. No que toca ao abuso de autoridade a fiscalização das condutas dos agentes públicos é o maior óbice a qualquer excesso.

Não é outro o entendimento de Oliveira e Wiggers, os quais defendem a filmagem de policias em meio as operações policiais, gerando a vigilância dos atos dos agentes públicos. Vejamos (2020, p. 9):

Da mesma forma, a sensação de vigilância pode contribuir para a diminuição das denúncias falsas de abuso de autoridade e tortura, na medida em que a certeza de serem filmados tende a desencorajar àqueles que antes fariam denúncias desse tipo no afã de desacreditar a operação policial com o escopo de obter alguma vantagem no processo criminal em que se apurará sua responsabilidade penal.

Se mostra bastante eficiente tal medida, visto que a filmagem dos militares em meio as ações policiais não só protegem os cidadãos de supostas abusos, como também os próprios policiais a ataques sofridos.

Por outro lado, Oliveira e Wiggers ainda pugnam por outras formas de fiscalização. Exemplo disso são as audiências de custódia (2020, p. 3).

As audiências de custódia provocaram bastante impacto na justiça brasileira. Com fundamento no Pacto San José da Costa Rica e na APDF 347, as audiências consistem na apresentação do preso ao juiz, logo após sua apreensão. Ocorre que, o contato direto com o magistrado e a narrativa da apreensão pelo próprio podem ser capazes de relaxar uma prisão ilegal de algum policial ou delegado. Conforme os dados levantados por Amanda Alves e Paulo Pereira no sítio eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, diversas prisões foram relaxadas no Estado do Amapá, em razão da realização das audiências de custódia (2020, p. 8):

no total entre os anos de 2016 a 2019 foram realizadas quatro e setecentos e quarenta e dois (4.742) audiências de custódias, tendo como resultado: dois mil setecentos e trinta e três (2.733) liberdades concedidas e dois mil e nove (2.009) prisões preventivas.

Por outro lado, não há a necessidade de se criminalizar prisões “manifestamente ilegais”, conforme prevê o artigo 9º, da Lei. Acontece que os próprios Tribunais Superiores deveriam ser capazes de atestar a ilegalidade de tais prisões. Igualmente foi o que ocorreu com a condução coercitiva.

No julgamento das Ações de Descumprimento de Preceito Fundamental 395 e 444, o Supremo Tribunal Federal, por maioria dos votos, entendeu que o trâmite previsto no artigo 260, do Código de Processo Penal, não foi recepcionado pela Constituição. A condução coercitiva de réu ou investigado para interrogatório viola o direito de não produzir prova contra si mesmo. Desse modo, mostra-se desnecessária a criminalização da conduta prevista no artigo 10, da Nova Lei de Abuso de Autoridade. Vejamos a Ementa da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, nº 395:

1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Constitucional. Processo Penal. Direito à não autoincriminação. Direito ao tempo necessário à preparação da defesa. Direito à liberdade de locomoção. Direito à presunção de não culpabilidade. 2. Agravo Regimental contra decisão liminar. Apresentação da decisão, de imediato, para referendo pelo Tribunal. Cognição completa da causa com a inclusão em pauta. Agravo prejudicado. 3. Cabimento da ADPF. Objeto: ato normativo pré-constitucional e conjunto de decisões judiciais. Princípio da subsidiariedade (art. 4º, §1º, da Lei nº 9.882/99): ausência de instrumento de controle objetivo de constitucionalidade apto a tutelar a situação. Alegação de falta de documento indispensável à propositura da ação, tendo em vista que a petição inicial não se fez acompanhar de cópia do dispositivo impugnado do Código de Processo Penal. Art. 3º,

parágrafo único, da Lei 9.882/99. Precedentes desta Corte no sentido de dispensar a prova do direito, quando “transcrito literalmente o texto legal impugnado” e não houver dúvida relevante quanto ao seu teor ou vigência – ADI 1.991, Rel. Min. Eros Grau, julgada em 3.11.2004. A lei da Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp> sob o código 2412-C3CA-52E2-3478 e senha D8A1-0A8B-B790-9479 Supremo Tribunal Federal Inteiro Teor do Acórdão - Página 1 de 236 Ementa e Acórdão ADPF 395 / DF ADPF deve ser lida em conjunto com o art. 376 do CPC, que confere ao alegante o ônus de provar o direito municipal, estadual, estrangeiro ou consuetudinário, se o juiz determinar. Contrário sensu, se impugnada lei federal, a prova do direito é desnecessária. Preliminar rejeitada. Ação conhecida. 4. Presunção de não culpabilidade. A condução coercitiva representa restrição temporária da liberdade de locomoção mediante condução sob custódia por forças policiais, em vias públicas, não sendo tratamento normalmente aplicado a pessoas inocentes. Violação. 5. Dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/88). O indivíduo deve ser reconhecido como um membro da sociedade dotado de valor intrínseco, em condições de igualdade e com direitos iguais. Tornar o ser humano mero objeto no Estado, consequentemente, contraria a dignidade humana (NETO, João Costa. Dignidade Humana: São Paulo, Saraiva, 2014. p. 84). (STF- Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. 395. Relator(a): Ministro Gilmar Mendes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 14/06/2018, publicação da súmula em 22/05/2019).

Desse modo, explicitando tais exemplos não se quer aqui esgotar todas as possíveis formas de solucionar os abusos de autoridade.

O que se pretende no presente trabalho é lançar luz a outras formas que poderiam ser implementadas e tuteladas também por outros ramos do Direito que pudessem exterminar diversas violações de poder e abusos de autoridade.

Por óbvio que os abusos nunca irão acabar por completo, no entanto, com a implementação de algumas medidas que se pautam principalmente na fiscalização e controle dos agentes por eles próprios, a mitigação desses crimes poderia ser maior.

Por outro lado, afora as correções legislativas ou a busca de outras alternativas capazes de combaterem esses excessos, o que deveria ser almejado é o bem comum e o respeito pela coisa pública.

A partir do momento em que a busca pelo bem comum e o respeito pela coisa pública estão imersos na sociedade, torna-se cada vez mais difícil os excessos de poder. Logo, essas deveriam ser, realmente, as duas balizas que fundamentam a atuação de agentes estatais, pois só melhorariam a prestação de serviços públicos, em contrapartida a edição de leis meramente simbólicas que há anos só atrasam o desenvolvimento do país.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante o exposto, o artigo se propôs a discutir a nova Lei de Abuso de Autoridade. Pelo contexto em que foi editada, o presente trabalhou buscou analisar se a norma foi uma tentativa

de frear agentes públicos no combate à corrupção, e se esta conseguiu superar as deficiências da lei pretérita, para isso, o trabalho procurou analisar os principais pontos do diploma legal, conforme os princípios do Direito Penal Constitucional.

Após isso, a pesquisa almejou entender quais as raízes da limitação do poder. Acontece que, a gênese da restrição do poder tem fundamento na teoria da Separação dos Poderes, de Montesquieu, a qual pugnava que o poderio do soberano deveria ser limitado, pois, quando ele se concentrava na mão exclusivamente do monarca, haveria, fatalmente excessos.

Assim, foi se solidificando a ideia que o poder deveria ser difundido e limitado. Nessa esteira, as legislações foram positivando tal ideia, exemplo disso a Quinta Emenda, da Constituição Americana.

Ocorre que, no país, a última/única norma que discorreu sobre o abuso de autoridade sistematicamente, a Lei 4898/65, possuía várias imperfeições, como penas irrisórias e tipos penais abertos.

Desse modo, era necessário que se fizesse emergir uma norma que superasse a anterior e fosse capaz de proteger o bem jurídico, sendo editada a Lei 13.969/2019.

Acontece que, a forma como a Nova Lei de Abuso de Autoridade foi editada demonstrou claramente que a lei buscou realmente solapar a atividade de agentes públicos no combate à corrupção. Naquele momento, vários parlamentares eram investigados ou já tinham suas prisões decretadas por diversos crimes investigados na Operação Lava Jato. Em meio a esse turbilhão, foi se engendrando o que seria atual lei de abuso de autoridade. O estopim por parte “dos legisladores” foi o cumprimento de diversos mandados de busca e apreensão determinados pelo STF em desfavor de um grande líder do governo atual. Assim, menos de uma semana depois a norma foi editada a toque de caixa, em uma mera votação não nominal.

No entanto, diversas alterações ao longo do processo legislativo foram realizadas até que a norma fosse editada, principalmente pelo movimento de diversas Associações de Magistrados e Promotores contra a lei, tendo esta se desidratado ao final.

Diante dessas várias mudanças a norma mostrou-se meramente simbólica, pois sua feitura não foi motivada para coibir abusos de autoridade, ademais, tendo em vista que os tipos penais abertos, e mormente, a comprovação de finalidades específicas, dificultam bastante a penalização daqueles agentes que ultrapassam os limites de suas atribuições.

Ou seja, ao cabo, a norma não tem capacidade de penalizar ninguém, nem mesmo obstruir a atuação de agentes públicos.

Por outro lado, em relação a norma pretérita, pode-se afirmar que a atual Lei de Abuso de Autoridade não conseguiu solapar todas as falhas da lei passada, no entanto, em certa feita, houve sim uma superação, em razão de tipificar novas condutas em seu bojo, bem como enrijecer as penas irrisórias do diploma antecedente.

Apesar dessas pequenas superações, se mostra bastante inoperante a Lei 13.869/2019. Ademais, o Direito Penal não é capaz sozinho de combater todos os abusos de autoridade. Logo, algumas vias alternativas ao Direito Repressivo precisam ser suscitadas.

Parece consenso que a fiscalização e controle dos atos dos agentes públicos são formas eficientes no combate a abusos, exemplos disso podem ser observados nas audiências de custódia, nas filmagens das atuações de policiais e no próprio controle de Tribunais Superiores de atos ilegais por parte de decisões de primeiro grau.

Lado outro, nem mesmo a criminalização de condutas ou a busca de outras formas de se proteger o bem jurídico por outros ramos do Direito serão capazes de expurgar grande parte dos abusos de autoridade vivenciados no país. Somente com a inserção na sociedade pela busca do bem comum e do respeito pela coisa pública que o país se soltará das amarras que só atrapalham o seu desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ALVES, Amanda Gabriela Nunes; PEREIRA, Paulo Leandro Barros. Audiência de custódia a luz do processo penal e a influência na diminuição da superlotação e encarceramento no sistema prisional amapaense. **Revista Científica Multidisciplinar do CEAP**, v.2, n.2, p. 1-10, Macapá, 2020.

ARAÚJO, Sarah Maria Linhares de. **Taxas e tarifas no serviço público**. 2008. 217f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008. Disponível em: Acesso em 20 set. 2020.

BARBOSA, Claudia Maria; ANDREASSA JUNIOR, Gilberto. Lei de Abuso de Autoridade (PLS 85/2017 – PL 7.596/2017) frente ao direito à independência judicial. **Revista da Faculdade de Direito da UFRGS**, Porto Alegre, n. 37, p. 263-277, dez. 2017.

BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Ed. 34; 2010.

BODIN, J. **Methodus ad Facilem Historiarum Cognitionem**. Reimpr. da edição Ravestemy. Amsterdam, 1650. Scientia Verlag Aalen, 1967 apud BARROS, Alberto de. O Conceito De Soberania No Methodus De Jean Bodin. Discurso, v. 27, p. 139-155, 1996.

BORGES, A.W. et al. A concepção hermenêutica dos diálogos entre constituição formal e material: ressignificação da separação dos poderes no estado constitucional. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v.7, n.4, p. 36356-36383 abr. 2021. Disponível em:

<https://www.brazilianjournals.com/index.php/BRJD/article/view/27896/22079>. Acesso em: 10 abr. 2021.

BRANCO, Emerson Castelo; CAVALCANTE, André Clark Nunes; PINHEIRO, Igor Pereira. **Nova Lei do Abuso de Autoridade**. 1.ed. Jhmizuno: Leme, 2020.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

BRASIL. [Constituição (1824)]. **Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824**. Rio de Janeiro, RJ: Imperador do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 21 jan. 2021.

_____. [Decreto-lei 2.848, de 7 de outubro de 1940]. **Código Penal**. Rio de Janeiro, RJ. Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 15 jan. 2021.

_____. [Lei 4.898, de 9 de dezembro de 1965]. **Lei de Abuso de Autoridade de 1965**. Brasília. DF. Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4898.htm#:~:text=L4898&text=LEI%20N%C2%BA%204.898%2C%20DE%209%20DE%20DEZEMBRO%20DE%201965.&text=Regula%20o%20Direito%20de%20Representa%C3%A7%C3%A3o,casos%20de%20abuso%20de%20autoridade. Acesso em: 15 jan. 2021.

_____. [Lei 13.869, de 5 de setembro de 2019]. **A nova lei de Abuso de Autoridade** Brasília. DF. Presidente da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em: 8 nov. 2020.

_____. [Lei de 15 outubro de 1827]. **Da responsabilidade dos Ministros e Secretarios de Estado e dos Conselheiros de Estado de 15 de outubro de 1827**. Rio de Janeiro, RJ: Imperador do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-15-10-1827.htm#:~:text=Art%201%C2%BA%20Os%20Ministros%20e,a%20f%C3%B3rma%20estabelecida%20do%20Governo. Acesso em: 21 jan. 2021.

_____. [Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno)]. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 395**. 1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Constitucional. Processo Penal. Direito à não autoincriminação. Direito ao tempo necessário à preparação da defesa. Direito à liberdade de locomoção. Direito à presunção de não culpabilidade [...] Relator: Ministro Gilmar Mendes. Data de Julgamento: 14 de jun. 2018. Data da Publicação: 22 de maio de 2019. Voto vencedor.

CABETTE, Eduardo Luiz Santos. Abuso de autoridade: chave de leitura para alma ou centro nevrálgico da lei. **JusBrasil**, 2020. Disponível em: <https://eduardocabette.jusbrasil.com.br/artigos/795272417/abuso-de-autoridade-chave-de-leitura-para-a-alma-ou-o-centro-nevralgico-da-lei#:~:text=Abuso%20de%20Autoridade%20de%20Autoridade%3A%20chave%20de%20leitura%20para%20a%20alma,o%20centro%20nevr%C3%A1lgico%20da%20Lei&text=Os%20crimes%20de%20%E2%80%9CAbuso%20de,e%20%E2%80%9Ccrimes%20funcionais%20impr%C3%B3rios%E2%80%9D>. Acesso em: 21 dez. 2020.

CALDERAN, Claudete Caldas; LOUZADA, Marcelle Cardoso. **A Legislação Simbólica do Direito Penal e sua (in)efetiva proteção social**. 3º Congresso Internacional de Direito e Contemporaneidade. Universidade Federal de Santa Maria, 2015.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. **Direito Constitucional - Teoria do Estado e da Constituição - Direito Constitucional Positivo**. 16 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

COGAN, Bruno Ricardo; SILVA, MARCO ANTÔNIO MARQUES DA. Considerações sobre o abuso de autoridade: Desenvolvimento, Histórico e Atualidades. **Revista de Direito da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul**, Campo Grande, MS, v. 5, n. 2, p. 270 – 293, jul./dez. 2019.

COSTA, Adriano Sousa; FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique. Configuração de abuso de autoridade exige animus abutendi. **Revista Consultor Jurídico**, jun. 2020. Disponível em: [https://www.conjur.com.br/2020-jun-30/academia-policia-configuracao-abuso-autoridade-exige-animus-abutendi#:~:text=\(...\),mero%20capricho%20ou%20satisfa%C3%A7%C3%A3o%20pessoal](https://www.conjur.com.br/2020-jun-30/academia-policia-configuracao-abuso-autoridade-exige-animus-abutendi#:~:text=(...),mero%20capricho%20ou%20satisfa%C3%A7%C3%A3o%20pessoal). Acesso em: 15 out. 2020.

CUNHA, Rogério Sanches; GRECO, Rogério. **Abuso de Autoridade. Lei 13.869/2019 comentada artigo por artigo**. 2. ed. Juspodivm: Salvador, 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. [Constituição (1787)]. **Constituição Americana de 1787**. Filadélfia, PA: Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-das-Na%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/constituicao-dos-estados-unidos-da-america-1787.html>. Acesso em: 11 dez. 2020.

FILHO, Manoel Gonçalves Ferreira. A separação dos poderes: a doutrina e sua concretização constitucional. **Cadernos Jurídicos**, São Paulo, ano 16, nº 40, p. 67-81, abril-junho/2015. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/40c%2006.pdf?d=636688172701896480>. Acesso em 22 out.2020.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Apontamentos sobre o conceito de crime no direito soviético. **Revista Brasileira de Criminologia e Direito Penal**, n. 5, vol.2, Rio de Janeiro:1964.

HOBBS, T. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de Estado eclesiástico e civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. 2. edição. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial**. Volume único. 8. ed. Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.

MARQUES, Gabriela Alves Campos; SILVA, Ivan Luís Marques. **A nova lei de abuso de autoridade**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MATOS, Francisco de Castro. Separação dos poderes: sistemas de freios e contrapesos. **JusNavigandi**, 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/52803/separacao-dos-poderes-sistemas-de-freios-e-contrapesos>. Acesso em: 21 dez. 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: RT, 1991, p. 90.

MELLO, Marília Montenegro Pessoa. **A lei Maria da Penha e a Força Simbólica da “nova criminalização” da violência doméstica contra a mulher**. 19º Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito. Fortaleza - CE, p. 936-950, jul. 2010.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Baron de la. **O espírito das leis**. Tradução de Cristina Murachco. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

NEVES, Marcelo. **A Constitucionalização Simbólica**. São Paulo: Martins Fontes, 2007, p. 22.

NETO, Júlio Gomes Duarte. O direito penal simbólico, o direito penal mínimo e a concretização do garantismo penal. In: **Âmbito Jurídico**, 2009. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/o-direito-penal-simbolico-o-direito-penal-minimo-e-a-concretizacao-do-garantismo-penal/>. Acesso em: 17 dez. 2020.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Dicionário Jurídico: direito penal**. São Paulo: RT, 2013, p. 299.

OLIVEIRA, Rafael Niebuhr Maia de; WIGGERS, Luiza Helena. Impacto da utilização de ferramentas jurídicas inovadoras na prevenção do abuso de autoridade. **Revista da UNIFEPE**, Especial Direitos Humanos, Brusque: 2020.

ROXIN, Claus. **Derecho Penal. Parte General**. apud GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal. Impetus: Rio de Janeiro, 2011, p. 48.

_____ **Derecho Procesal Penal**. 25. ed. Buenos Aires, Del Puerto, 2000.

SIQUEIRA, Galdino. **Tratado de Direito Penal**. 2. ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: José Konfino, 1951.

SOUZA, Luciano Anderson de; TOJAL, Tarsila Fonseca. O tratamento penal ao abuso de autoridade no Direito brasileiro. **Criminologia: estudos em homenagem ao professor Alvin August de Sá/Sergio Salomão Shecaira**. Julia de Moraes Almeida, Luigi Giuseppe Barbieri Ferrarini (organizadores). 1.ed. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

STRECK, Lênio Luiz. A dupla face do princípio da proporcionalidade: da proibição de excesso (Übermassverbot) à proibição de proteção deficiente (Untermassverbot) ou de como não há blindagem contra as normas penais inconstitucionais. **Revista da Ajuris**, Rio Grande do Sul, n. 97, mar. 2005, p.180.

THÓ, Hanna. Constitucionalismo. Suas inspirações filosóficas, econômicas, jurídicas, e sua influência na Europa e nas Américas, **JusNavigandi**, 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/53472/constitucionalismo>. Acesso em: 15 dez. 2020.