

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**  
**FACULDADE DE DIREITO PROFESSOR JACY DE ASSIS**

CAIO FERREIRA DE SOUZA

**LEI DE SEGURANÇA NACIONAL:**

História e implicações de um “entulho autoritário” no Estado Democrático de Direito

UBERLÂNDIA

2022

CAIO FERREIRA DE SOUZA

**LEI DE SEGURANÇA NACIONAL:**

História e implicações de um “entulho autoritário” no Estado Democrático de Direito

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção de título de bacharel em Direito.

Área de Concentração: Direito Constitucional.

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Garrido da Silva.

UBERLÂNDIA

2022

CAIO FERREIRA DE SOUZA

**LEI DE SEGURANÇA NACIONAL:**

História e implicações de um “entulho autoritário” no Estado Democrático de Direito

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito Professor Jacy de Assis da Universidade Federal de Uberlândia como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Direito, aprovado pela banca examinadora formada por:

Uberlândia, 03 de agosto de 2022.

---

Prof. Dr. Alexandre Garrido da Silva, UFU – Orientador

---

Prof. Dr. Luiz César Machado de Macedo, UFU – Examinador

Aos meus pais, é claro.

## AGRADECIMENTOS

Este trabalho encerra um período inesquecível em minha história: a graduação em Direito. É tarefa árdua expressar o quão importante foi este ciclo para o meu desenvolvimento pessoal e profissional. Nos últimos anos, superei desafios, adquiri novos saberes, vivi momentos felizes, fui muito em cada ato: sentimento é de gratidão. Nada disso seria possível sem fé em Deus e sem perseverança; registro, enfim, meus agradecimentos às pessoas que engrandeceram a minha jornada.

Aos meus pais, Paulo e Eloete, dedico o mais significativo agradecimento, por sempre acreditarem em meu potencial e pelo irrestrito suporte nos momentos difíceis e nos desafios impostos pelas circunstâncias. Aqui registro um reconhecimento infindo por tudo e por tanto.

Ao meu orientador Alexandre Garrido, pela paciência e dedicação na condução desta pesquisa e na orientação anterior da iniciação científica. Suas lições servem de inspiração e serão lembradas. Estendo o agradecimento aos demais professores da Faculdade de Direito, pela sabedoria e pelos ensinamentos compartilhados.

Aos caríssimos amigos, tanto os que conheci na Faculdade quanto os antigos, pelo companheirismo e por alegrarem meus dias, tornando-os inesquecíveis, agradáveis e fascinantes.

À Faculdade de Direito Prof. Jacy de Assis, às instituições que fiz parte e à Universidade Federal de Uberlândia, por sediarem um valioso espaço de construção do conhecimento, sendo fonte de inspiração e palco de memórias.

Guardarei nostálgico as lembranças de uma época tão emblemática e tão desejada. É preciso, porém, continuar em movimento e ocupar novos espaços. Encerra-se uma etapa, outra se inicia: sigo para a próxima.

[...] E o objetivo dessa grande organização, senhores? Consiste em prender inocentes e instaurar processos sem sentido e, principalmente, como no meu caso, infrutíferos. Considerando essa falta de sentido do todo, como é possível evitar a pior corrupção do funcionalismo público?

*(Franz Kafka)*

Não sente a liberdade quem nunca viveu constrangido.

*(Fernando Pessoa)*

## RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso estuda a Lei n.º 7.170/1983, conhecida como Lei de Segurança Nacional. Para tanto, mediante revisão bibliográfica, promove a análise de toda a legislação de segurança nacional no Brasil, com destaque às particularidades e às circunstâncias históricas. Em seguida, investiga a lei propriamente dita, objeto central do trabalho, salientando seu processo de elaboração, seus aspectos jurídicos e antidemocráticos, sua (in)compatibilidade com a Constituição de 1988 e sua persistência inadequada no Estado Democrático de Direito. Na terceira e última parte, o estudo analisa a incidência no cenário contemporâneo, destacando casos e particularidades, para afirmar, enfim, que a lei se tornou, de forma inaceitável, um instrumento de intimidação judicial. Desse fenômeno, o trabalho promove três desdobramentos principais: o status da justiça de transição, o enfraquecimento da democracia e a qualidade da liberdade de expressão. Finalmente, o trabalho discute a recente revogação da Lei n.º 7.170/1983 e tece comentários sobre a legislação que a revogou e que define crimes contra o Estado Democrático de Direito: a Lei n.º 14.19/2021, cuja matéria é coerente com a ordem constitucional estabelecida.

**Palavras-chave:** Lei de Segurança Nacional. Liberdade de expressão. Estado Democrático de Direito. Autoritarismo. Doutrina de Segurança Nacional.

## ABSTRACT

This final paper studies the Law n. ° 7.170/1983, known as the National Security Law. To this end, by means of a bibliographic review, it promotes the analysis of all national security legislation in Brazil, highlighting the particularities and the historical circumstances. Then, it investigates the law itself, the central object of this work, highlighting its elaboration process, its legal and anti-democratic aspects, its (in)compatibility with the 1988 Constitution and its inadequate persistence in the Democratic Rule of Law. In the third and last part, the study analyzes the incidence in the contemporary scenario, highlighting cases and particularities, to finally affirm that the law has become, in an unacceptable way, an instrument of judicial intimidation. From this phenomenon, the work promotes three main consequences: the status of transitional justice, the weakening of democracy and the quality of freedom of speech. Finally, the paper discusses the recent repeal of Law n. ° 7.170/1983 and comments on the legislation that repealed it and defines crimes against the Democratic Rule of Law: Law n. ° 14.19/2021, whose subject is coherent with the established constitutional order.

**Keywords:** National Security Law. Freedom of speech. Democratic Rule of Law. Authoritarianism. National Security Doctrine.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI	Ato Institucional
AIB	Ação Integralista Brasileira
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ANL	Aliança Nacional Libertadora
CIA	Agência Central de Inteligência
CNV	Comissão Nacional da Verdade
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FEB	Força Expedicionária Brasileira
IBAD	Instituto Brasileiro de Ação Democrática
IBCCRIM	Instituto Brasileiro de Ciências Criminais
IPES	Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais
LSN	Lei de Segurança Nacional
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Projeto de Lei
STF	Supremo Tribunal Federal
STM	Superior Tribunal Militar
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TSN	Tribunal de Segurança Nacional
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>DESVENDANDO UM CONCEITO MULTIFORME</b> .....	<b>14</b>
2.1	Era Vargas: “Lei Monstro”, Tribunal de Segurança Nacional e Estado Novo .....	14
2.2	Redemocratização, Constituição de 1946 e a Lei n.º 1.802/1953 .....	18
2.3	A Escola Superior de Guerra e a Doutrina de Segurança Nacional (à brasileira) .....	19
<b>3</b>	<b>O ESTADO DE SEGURANÇA NACIONAL</b> .....	<b>29</b>
3.1	Ditadura civil-militar: legalidade autoritária, repressão e distensão política .....	29
3.2	Elaboração legislativa à luz do “mínimo de segurança indispensável” .....	35
3.3	Lei nº 7.170/1983: aspectos jurídicos e críticas .....	37
<b>4</b>	<b>UM ENTULHO AUTORITÁRIO NA NOVA REPÚBLICA</b> .....	<b>43</b>
4.1	Constituição de 1988, tentativas de substituição e recepção .....	43
4.2	Aplicação da Lei n.º 7.170/1983 no Estado Democrático de Direito .....	47
4.3	Sobre a justiça de transição .....	51
4.4	Sobre a crise democrática .....	53
4.5	Sobre a liberdade de expressão .....	56
4.6	Sobre a Lei nº 14.197/2021 .....	58
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>60</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Na perspectiva internacionalista, sob orientação liberal e democrática, o termo “segurança nacional” significa segurança da nação em sua totalidade e se preocupa com a preservação de um Estado independente e soberano. Logo, não se confunde com a segurança do governo, tampouco da ordem política e social, isto é, preservação da estrutura política do Estado e do modelo social e econômico fundado constitucionalmente (FRAGOSO, 1983a).

Na experiência brasileira, as leis de segurança nacional brasileiras expressaram justamente o contrário: em suas ementas, é possível notar que sua finalidade foi definir crimes contra a ordem política e social, e, na prática, compuseram um arcabouço normativo conveniente à repressão de dissidentes políticos. Sob a justificativa de segurança da nação, foram instituídas para defender os interesses dos dirigentes do Estado: a legislação de segurança nacional foi um instrumento jurídico serviço do arbítrio.

Com a redemocratização brasileira, compreendia-se que essa legislação estava superada, escanteada. Não seria razoável a invocação de um arcaísmo legal em pleno descompasso com a ordem constitucional estabelecida. No entanto, conforme Alair Leite em conferência do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM (2021, online), “leis de segurança nacional têm sono leve e acordam, em geral, com voraz apetite, como quem tivesse perdido muito tempo adormecidas”.

Em meio a instabilidade política, ela voltou, porque não foi revogada de pronto: “temos uma Lei de Segurança Nacional que está aí para ser usada”, declarou o Presidente Jair Bolsonaro, em entrevista, quanto às declarações críticas do Ex-Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (O GLOBO, 2019). Seus inúmeros episódios de invocação, portanto, demandam o esforço de compreensão.

Cabe analisar esse problema. O presente trabalho se preocupa em estudar a última Lei de Segurança Nacional brasileira, a Lei n.º 7.170/1983, analisando sua matriz histórica, seu processo de elaboração, seus dispositivos, sua invocação nos últimos anos, sua revogação e seus desdobramentos. Tudo isso com o intuito de verificar se, de fato, a Lei era totalmente incompatível com a Constituição Federal – ou se há alguma particularidade que a tenha conferido alguma utilidade – e descobrir quais foram as principais implicações de sua invocação no Estado Democrático de Direito.

O fato de a LSN/83 ter sido revogada não é óbice para a pesquisa; pelo contrário, permite que o estudo da situação seja mais completo. Nesse sentido, o estudo se justifica porque o

contexto analisado, além de muito recente, fornece válidas lições sobre democracia e liberdade de expressão: (re)conhecer o passado autoritário e o que dele resta no presente – “entulho autoritário” – é essencial para a consecução de um Estado Democrático de Direito comprometido com os direitos fundamentais. Por isso, o trabalho tem por objetivos principais analisar o histórico da legislação de segurança nacional, a Lei n.º 7.170/1983 e seus desdobramentos.

A abordagem é qualitativa, porquanto as informações acumuladas foram analisadas de forma crítica e valorativa, e o procedimento é bibliográfico, uma vez que o trabalho é pautado na leitura de trabalhos acadêmicos do campo do Direito, da História e da Ciência Política, de legislações e outros aportes teóricos relevantes.

O estudo da legislação antecedente é essencial à boa compreensão do objeto de pesquisa e à argumentação proposta. A análise descontextualizada, pouco preocupada com as nuances históricas que modelaram a Lei de Segurança Nacional de 1983, conferiria um diagnóstico incompleto da controvérsia: cabe, portanto, um breve exame sobre este conjunto normativo tão estimado pelo Estado brasileiro.

No recorte eleito, relevantes legislações penais em matéria de crimes políticos, como as Ordenações Filipinas de 1603, o Código Criminal do Império do Brasil de 1830 e o Código Penal dos Estados Unidos do Brasil de 1890, não serão analisadas, pois não cuidam especificamente da pauta, a despeito de eventuais aproximações com dispositivos outros das leis de segurança nacional. Convém o estudo da legislação de segurança nacional propriamente dita.

O primeiro capítulo se inicia com a Era Vargas, momento em que as primeiras leis de segurança nacional e o Tribunal de Segurança Nacional são instituídos. Após, estuda-se o período de redemocratização, de moderada repressão política, e, por fim, as particularidades da Doutrina de Segurança Nacional, cuja influência irradia por todas as leis de segurança nacional subsequentes. Para tanto, foram consultados livros e artigos sobre a história do Brasil e sobre a proposição doutrinária.

O segundo capítulo discute as particularidades do regime civil-militar e, por isso, investiga as produções legislativas mais importantes do período. Dentre elas, o objeto central da pesquisa: a Lei nº 7.170/1983. Discute-se, assim, o elemento-chave que motiva a análise histórica do primeiro capítulo e justifica a análise reflexivo-crítica do último. Relata-se os bastidores legislativos da LSN/83, recordando a conjuntura histórica da transição política e destacando os atores sociais e os eventos que marcaram sua tramitação no Congresso Nacional. Também investiga sua relação controversa com a Doutrina de Segurança Nacional, seus

principais aspectos jurídicos e suas particularidades técnicas, realçadas a partir de análises de juristas sob ótica penal.

O terceiro capítulo apresenta a Constituição de 1988 enquanto representante de uma nova ordem constitucional, com o objetivo de verificar se sua vocação democrática efetivamente colide com a substância autoritária da LSN/83, não obstante o abrandamento desta. Igualmente relata as tentativas pouco efetivas de superação da LSN/83, materializadas em projetos substitutivos e no debate da recepção de normas jurídicas, e descreve a trajetória da lei no ambiente democrático, ressaltando sua atividade, exemplificando a sua aplicação e discutindo as formas com que cada Poder constituído lidou com ela até o momento de sua revogação.

Os eventos narrados reclamam reflexão. Por isso, o terceiro capítulo se dedica à análise crítica em perspectiva abrangente. Discute-se a LSN sob o mote da justiça de transição, buscando compreender o que ela significa à luz desse mecanismo de transição democrática, como forma de compreender a própria sobrevivência da lei por tanto tempo, apesar dos projetos de lei substitutivos e do debate sobre sua recepção.

Por conseguinte, discute-se a LSN como um episódio que, dentre tantos outros recentes, reflete a instabilidade democrática assentada no Brasil: um mero capítulo de um calhamaço de crises democráticas e lampejos autoritários. Debate-se, também, a liberdade de expressão e seus limites, visto que, na presença da Lei de Segurança Nacional, é este o direito mais violado. Finalmente, o trabalho discorre sobre a instituição da Lei nº 14.179/2021, responsável pela revogação da LSN, com destaque às disposições mais relevantes no tratamento dos crimes contra o Estado Democrático de Direito e aos vetos parciais.

## 2 DESVENDANDO UM CONCEITO MULTIFORME

A tradição legislativa brasileira demonstra um vívido interesse pela legislação de segurança nacional: “uma obsessão mais com a proteção do Estado do que com a institucionalização da democracia e o exercício pleno da cidadania”, na lição do Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF) em seminário do IBCCRIM (2021, online).

A locução “segurança nacional”, utilizada em tantas leis republicanas, é imprecisa. Ao longo da história do Brasil, que em muito se confunde com a história da legislação de segurança nacional, o conceito sofreu transformações e adaptações, revelando-se, pois, multiforme. Dessa forma, a compreensão do conceito e das leis exige necessariamente a análise do momento histórico em que estas foram instituídas.

Este capítulo visa discutir a inauguração desse modelo autoritário. No período Vargas, como instrumento repressivo conveniente às circunstâncias políticas. Depois, com a redemocratização, um breve hiato, ainda que subsista uma legislação de segurança nacional mais branda. Finalmente, como doutrina, com maior complexidade e com função ideológica na consecução de um golpe civil-militar.

É objetivo do capítulo ressaltar as diferenças e múltiplas faces que a repressão política pode conferir a diferentes instrumentos normativos, sobretudo para que a análise posterior da Lei nº 7.170/1983 não seja incompleta. É preciso, portanto, rememorar os antecedentes e episódios autoritários que a condicionaram.

### 2.1 Era Vargas: “Lei Monstro”, Tribunal de Segurança Nacional e Estado Novo

Com o êxito da Revolução de 1930 – como ficou conhecido o movimento, não sem alguma controvérsia – e a derrocada da Primeira República (1889-1930), Getúlio Vargas ascendeu ao poder. Encerrado o Governo Provisório, foi eleito indiretamente Presidente da República após a promulgação da Constituição de 1934, cujo texto preconizou, de modo inédito na tradição constitucional brasileira – além da legislação social e do trabalho<sup>1</sup> –, “a defesa do

---

<sup>1</sup> Bonavides e Andrade (1991, p. 325) defendem que essa Constituição “funda juridicamente no País uma forma de Estado Social que a Alemanha estabeleceu com Bismarck há mais de um século, aperfeiçoara com Preuss (Weimar) e finalmente iria proclamar com solenidade textual em dois artigos da Lei Fundamental de Bonn, de 1944, cunhando a célebre fórmula do chamado Estado social de direito, matéria de tanta controvérsia nas regiões da doutrina, da jurisprudência e da aplicação hermenêutica”.

Estado sob a denominação de segurança nacional como uma condição orientadora da ação política” (WUNDERLICH, 2020, p. 86).

Competia ao Conselho Superior de Segurança Nacional – presidido pelo Presidente da República e composto por Ministros de Estado, Chefe do Estado-Maior do Exército e Chefe do Estado-Maior da Armada – o estudo e a coordenação das questões atinentes à segurança nacional, incumbindo-lhes a criação de órgãos especiais pertinentes, conforme o art. 159 e seguintes do Título VI “Da segurança nacional” dessa Constituição. Igualmente previa-se, durante o estado de guerra, a suspensão de garantias constitucionais com potencial nocivo à segurança nacional.

No exterior, rompantes autoritários estavam em voga; no Brasil, o cenário político era igualmente irrequieto: as Forças Armadas não estavam satisfeitas, o operariado mobilizava greves e, sobretudo, os membros da Ação Integralista Brasileira (AIB) – movimento ultranacionalista, inclinado ao nazifascismo e norteado pelo lema “Deus, Pátria e Família” –, digladiavam com os militantes da Aliança Nacional Libertadora (ANL) – organização de esquerda formada por sindicalistas, intelectuais e tenentes inconformados com a governança getulista (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

É nesse contexto conflituoso que o então Ministro da Justiça Vicente Rao endereçou ao Congresso Nacional a Lei n.º 38/1935, alcunhada de “Lei Monstro”: a primeira LSN brasileira. Definidora de crimes contra a ordem política e social, Batista (1984, p. 16) sublinha suas principais características: “hipertrofia do governo federal, anticomunismo, incriminação da greve, severidade com estrangeiros, exoneração de funcionários públicos por razões ideológicas, uso de processo sumário”, tratando-se, pois, de “verdadeira matriz da nossa tradição legislativa autoritária”:

Na prática, a LSN devolvia ao governo boa parte dos poderes discricionários que a reconstitucionalização lhe arrebatara. Getúlio convencera os deputados a subscrever o projeto de lei, que ia na contramão dos conteúdos liberalizantes incluídos na nova Carta. Os homens que haviam elaborado a Constituição que tanto desgostara o governo eram os mesmos que iriam aprovar, naquele dia, a Lei Monstro, pela esmagadora maioria de 116 votos contra 26 (LIRA NETO, 2013, p. 206).

Silva (1993, pp. 97-98) conjectura que “a legislação de segurança navegava ao sabor da conjuntura política, e isso pode ser considerado uma das causas da sua não-inclusão no Código Penal, cujo processo de modificação é mais delicado”. De fato, o Código Penal de 1940, ainda que elaborado durante o Estado Novo e diferente de outras legislações coexistentes, não foi condicionado pelo direito penal autoritário europeu, pois o líder da empreitada, o jurista Nelson Hungria, avesso a tais convicções, obteve a incidência e poupou o Código de critérios

inconstantes sobre crimes políticos. Logo, a tradição autoritária é mais presente nas legislações de segurança do que na codificação (DAL RI JÚNIOR, 2006).

Nesse ínterim, após discurso incendiário escrito por Luiz Carlos Prestes e lido por Carlos Lacerda, na reunião de 5 de julho de 1935, em rememoração aos levantes tenentistas de 1922 e 1924, foi decretado o fechamento de todos os núcleos da ANL por seis meses, com base na LSN/35 (Decreto n.º 229/1935). Em novembro, o grupo sublevou-se em Natal, Recife e Rio de Janeiro, mas tais levantes logo foram minados. Esse episódio, pejorativamente conhecido por Intentona Comunista, serviu de justificativa para o recrudescimento de medidas autoritárias: decretação de estado de sítio e estado de guerra, criação da Comissão Nacional de Repressão ao Comunismo, prisões de potenciais suspeitos, etc (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

O incidente legou, no nível da segurança nacional, a Lei n.º 136/1935, responsável por endurecer a LSN anterior, gerando novos tipos penais e procedimentos aos crimes políticos, com destaque ao impedimento de filiação de funcionários públicos e militares a organizações de existência proibida pela LSN anterior (arts. 1º, 2º) e ao cerceamento da liberdade de imprensa (art. 9º) e da liberdade de crítica contra agentes e poderes públicos (art. 7º e 8º).

Também foi instituído, pela Lei n.º 244/1936, o Tribunal de Segurança Nacional (TSN), um órgão da Justiça Militar, criado para julgar os envolvidos nos levantes de 1935, composto por cinco juízes – sendo dois militares, dois civis e o quinto magistrado, civil ou militar – discricionariamente indicados pelo Presidente da República e com competência para julgar em primeira instância os civis e militares nos crimes contra a ordem política e social, isto é, infensos à segurança externa da República e às instituições militares, definidos nas duas LSNs anteriores.

Sucedem que a guinada autoritária se intensificou. Conquanto a Constituição de 1934 vedasse a reeleição presidencial e previsse a realização de eleição presidencial em janeiro de 1938, Vargas cogitava manter-se no poder e um golpe levar a efeito. Para tanto, cria que o aval do Exército era determinante ao triunfo da empreitada e obteve êxito em aliar-se com os militares, com destaque a Eurico Gaspar Dutra, nomeado Ministro da Guerra, e General Góes Monteiro, nomeado Chefe do Estado-Maior do Exército. Após manobras estratégicas nas presidências estaduais, faltava-lhes um estopim para o início do golpe, que logo sobreveio (SKIDMORE, 1982).

Em setembro de 1937, um documento grosseiramente fantasioso, fabricado pelo oficial integralista Olímpio Mourão Filho, traçou um plano de insurreição comunista catastrófico, o “Plano Cohen”, convenientemente divulgado pela cúpula do Exército como verídico. Disso, o Congresso aprovou o estado de guerra e suspendeu as garantias constitucionais por noventa dias. Eis que, em 10 de novembro, a polícia cercou o Congresso, impedindo a entrada de seus



parlamentares. Consumado o golpe, Getúlio, mediante transmissão de rádio, comunicou ao povo brasileiro o início da ditadura do Estado Novo (1937-1945), homônima da ditadura portuguesa contemporânea, sob novo marco constitucional (FAUSTO, 2006).

Trata-se da Carta Constitucional de 1937: outorgada e elaborada pelo então Ministro da Justiça Francisco Campos, recebeu a alcunha de “polaca” por se inspirar na autoritária Constituição da Polônia – daí o apelido jocoso, também em alusão às prostitutas europeias assim apelidadas (LIRA NETO, 2013) – e nas ideologias fascista e nazista. A Carta fortalecia o Poder Executivo ao extremo, conferindo-lhe muitas atribuições e prerrogativas, enquanto enfraquecia o Legislativo. Foi, pois, “o reflexo de uma corrente autoritária de pensamento que subjogou nossas melhores esperanças democráticas [...] Ela foi o biombo de uma ditadura que sequer tinha preocupações com os disfarces” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 333).

Segundo os autores, a Carta não foi efetivamente aplicada – com exceção dos dispositivos autoritários convenientes à manutenção no poder –, e a sua vigência estava condicionada à aprovação em plebiscito nacional, o qual nunca aconteceu. Assim como na Constituição de 1934, ela também previa seção dedicada à segurança nacional e mantinha a competência conferida ao Conselho de Segurança Nacional na matéria.

Wunderlich (2020) argumenta que, além da reintrodução da pena de morte e da centralização de poderes, o conceito de segurança nacional foi expandido, transpondo a mera noção de ameaça externa para abarcar, também, a criminalidade política e a comum.

A Carta de 1937, aliás, buscou legitimar o TSN<sup>2</sup>, porque esse Tribunal de Exceção, depois convertido em órgão permanente, autônomo e desvinculado da Justiça Militar, era muito contestado. Para tanto, estipulou-se: “os crimes contra a existência, a segurança e a integridade do Estado, a guarda e o emprego da economia popular serão submetidos a processos e julgamento perante Tribunal Especial, na forma que a lei instituir” (BRASIL, 1937).

Os Decretos-Leis n.º 428 e 431, ambos de 1938, respectivamente, modificaram o processamento desses crimes no TSN e definiram crimes contra a personalidade internacional, a estrutura e a segurança do Estado e contra a ordem social, com a introdução da pena de morte, ao passo que os recursos, antes julgados pelo então Supremo Tribunal Militar, passaram a ser apreciados pelo próprio TSN. O processamento dos crimes de competência do TSN, além disso,

---

<sup>2</sup> Sobre o TSN, Karl Lowenstein, em estudo brasilianista – *Brazil under Vargas* (1942) – citado na obra de Pereira (2005, p. 10), reconhece que “tomado sua inteireza a legislação em que se funda, constitui um deplorável desvio da tradição do estado de direito [...] Os direitos do acusado são pesadamente reduzidos. Uma pessoa acusada ela própria tem de provar inocente de culpa o que é particularmente odioso se lembrarmos que denúncias anônimas e relatórios policiais sem provas podem levar à condenação”.

foi objeto do Decreto-Lei n.º 474/1939, enquanto o Decreto-Lei n.º 4.766/1942 definiu novos crimes militares e contra a segurança do Estado, como recorda Wunderlich (2020).

A repressão se intensificou: estima-se que 1.420 pessoas foram processadas pelo tribunal entre setembro de 1936 e dezembro de 1937 (DAL RI JÚNIOR, 2006), alcançando não só os membros da ANL como também os integrantes da AIB e políticos liberais contrários ao governo, sobretudo após ataque de integralistas ao Palácio da Guanabara. Até dezembro de 1940, 1358 casos, a envolver 9.909 cidadãos, foram protocolados no tribunal, quando, enfim, a Lei Constitucional n.º 14/1945 extinguiu o TSN, sendo seus condenados anistiados (SILVA, 1993).

Isso porque a vitória dos Aliados sobre o Eixo na Segunda Guerra Mundial – que contou com a luta da Força Expedicionária Brasileira (FEB) na Itália em 1944 – denunciou o enfraquecimento inevitável da ditadura varguista. A luta pela democracia “revelava aos brasileiros a contradição de combater o fascismo na Europa e manter aceso o autoritarismo no país” (SCHWARCZ; STARLING, 2015, p. 469); logo Getúlio foi deposto pelos seus ministros militares, logo encerrou-se o Estado Novo.

## **2.2 Redemocratização, Constituição de 1946 e a Lei n.º 1.802/1953**

Sob a presidência interina de José Linhares, à época Presidente do STF, as eleições para dezembro de 1945 realizaram-se com imparcialidade e sem maiores intercorrências. Selaram, enfim, a redemocratização do Brasil. Com a posse do candidato eleito, o ex-Ministro da Guerra Gaspar Dutra (1946-1951), e com o objetivo de superar o autoritarismo constitucionalmente imposto em 1937, a Assembleia Constituinte reuniu-se, aprovando em setembro a versão final da Constituição de 1946 (SKIDMORE, 1982). Bonavides e Andrade (1991, p. 414) assentam que “a declaração dos direitos da Constituição da terceira República patenteia o esforço de conciliação do Estado Liberal com o Estado social” e que dela os brasileiros devem se orgulhar.

De fato, sua essência republicana rememora a Constituição de 1934, perceptível com o retorno de institutos jurídicos que preconizam as liberdades (CUNHA, 2007). Para mais, no plano da segurança nacional, diferente dos textos constitucionais de 1934 e 1937, não houve títulos específicos para a matéria, e o termo “segurança nacional” só foi invocado no Título VII “Das Forças Armadas” para incumbir ao Conselho de Segurança Nacional os problemas relativos à defesa do Brasil. Além disso, Wunderlich (2020) calcula que a segurança nacional não se confundiu com a criminalidade comum, ou seja, passou a existir sob a ótica da defesa do país.

Finalizado o mandato presidencial de Dutra e eleito, desta vez democraticamente, Getúlio Vargas (1951-1954), as LSNs prévias – Leis n.º 38/1935 e 136/1935 – e o Decreto-lei n.º 431/1938 foram expressamente revogados e substituídos por uma nova lei de segurança nacional: a Lei nº 1.802/1953, definidora de crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social. Segundo Batista (1984, p. 17), “foi a lei que quis abrandar uma legislação já inadequada, já envelhecida pelo processo político e empreender uma liberalização da legislação anterior, guardando não obstante muitos vestígios”, com destaque ao art. 37, que impediu que as disposições da lei obstassem o exercício do direito de greve.

Para Wunderlich (2020, p. 99), a LSN, moderada em comparação às anteriores, visava precipuamente “sancionar o serviço secreto destinado à espionagem, à publicidade de guerra ao repasse de informações ou documentos de caráter estratégico e militar ou de qualquer modo relacionados com a defesa nacional”. Pereira (2010), por sua vez, consigna que a aprovação da nova LSN foi pressionada pelos militares e preocupava-se com o viés externo (art. 2º, I), com a reorganização de associações e partidos políticos dissolvidos (art. 9º), com a propagação de ódio entre raças, religiões e classes (art. 11) e com a organização de reuniões e comícios proibidos (art. 19), pelo que serviu de base legal à repressão no início da ditadura civil-militar.

Houve, além disso, a suavização das penas e a restrição da competência da Justiça Militar na apreciação dos crimes políticos em proveito da Justiça Comum, conforme art. 42. De Dutra a João Goulart, isto é, de 1946 a 1964, apesar da proibição judicial do Partido Comunista Brasileiro (PCB)<sup>3</sup>, das crises militares, da instabilidade sucessória e do episódio parlamentarista, não houve intensa repressão política baseada no direito da segurança nacional (SILVA, 1993)

### **2.3 A Escola Superior de Guerra e a Doutrina de Segurança Nacional (à brasileira)**

Terminada a Segunda Guerra Mundial em 1945, a aliança entre a União Soviética (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA) cedeu espaço à disputa constante pela hegemonia mundial. Esse embate ideológico polarizou o globo em zonas de influência, mas não ameaçava a eclosão de uma terceira guerra mundial. Iniciava a Guerra Fria, uma guerra

---

<sup>3</sup> A anistia geral e o Código Eleitoral, ambos de 1945, de fato permitiram a reorganização política do PCB. Todavia, com o fortalecimento do partido, fez-se incluir na Constituição de 1946 a vedação de partidos políticos cujos programas contrariassem o regime democrático, razão pela qual, mediante decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o PCB teve seu registro cancelado pela constatação de irregularidades em seu estatuto partidário. De igual modo, o governo Dutra expurgou os funcionários públicos integrantes do partido em maio de 1946. Tais medidas não foram amparadas pela LSN/53 (SKIDMORE, 1982).

permanente, pluridimensional – observada nos âmbitos militar, político, econômico e psicológico – e que evitou o confronto direto (HOBSBAWM, 1995).

Em matéria de geopolítica, o Brasil foi peça crucial ao (des)equilíbrio de forças, pois se tratava do maior país latino com relativa proximidade ao território estadunidense<sup>4</sup>. Havia, portanto, um perigo em potencial caso ascendesse ao poder um dirigente favorável à política soviética. O então presidente Gaspar Dutra logo clarificou o alinhamento brasileiro aos EUA, distanciando-se da URSS e proscovendo, quando oportuno, a atividade comunista – tal qual exposto anteriormente. Desde Vargas, aliás, o ideário anticomunista é algo bem sedimentado que acompanha vivamente a história brasileira (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

Nesse contexto de bipolaridade, a DSN é introduzida no Brasil pela Escola Superior de Guerra (ESG), e duas matrizes explicam sua estruturação: a norte-americana e a francesa. Sobre a primeira, Comblin (1980, p. 14), apesar de reconhecer a existência da segunda vertente, afirma ser “incontestável que essa doutrina vem diretamente dos Estados Unidos. É nos Estados Unidos que os oficiais dos exércitos aliados aos EUA aprendem-na”. Cuida-se de um empreendimento teórico elaborado em solo estadunidense, voltado à segurança dos Estados Unidos, à sua integridade territorial, à contenção do comunismo internacional e à ambição de ser a primeira nação do mundo.

Foi criado para tais fins, dentre outras instituições da segurança nacional – Conselho de Segurança Nacional, Agência Central de Inteligência (*Central Intelligence Agency* - CIA) e Pentágono –, o *National War College*, responsável por estudar e aprimorar as estratégias globais norte-americanas, sob a ótica da Doutrina de Segurança Nacional, com o posterior desenvolvimento do *Industrial College of the Armed Forces*, um colégio de aplicação. O grande diferencial da doutrina, segundo o autor citado, é que ela era adaptável e conveniente aos interesses dos EUA. Por isso, por meio de programas de formação militar, a doutrina foi implementada em muitos países latinos, a citar Brasil, Bolívia, Argentina, Chile, Uruguai, Peru e Equador – em cada qual à sua maneira.

Nesse sentido, a participação da FEB na Segunda Guerra Mundial aproximou-a dos oficiais superiores dos Estados Unidos, cujo intercâmbio cultural propiciou visitas e treinamentos aos brasileiros e outros militares latino-americanos nos EUA, incutindo-lhes – e,

---

<sup>4</sup> O “Terceiro Mundo” foi zona de guerra da Guerra Fria, uma vez que a política norte-americana para frear o avanço do comunismo soviético em tais países contemplava “desde a ajuda econômica e a propaganda ideológica até a guerra maior, passando pela subversão militar oficial e não oficial; de preferência em aliança com um regime local amigo ou comprado, mas, se necessário, sem apoio local” (HOBSBAWM, 1995, p. 335).

no caso brasileiro, resgatando-lhes<sup>5</sup> – a crença de que são legítimos na construção do futuro do país (GURGEL, 1975):

Na estratégia do governo americano, o treinamento militar é de importância capital. É ministrado a um pequeno número de oficiais nas escolas militares nas quais os Estados Unidos formam seus próprios oficiais, mas principalmente a um grande número de militares nas escolas destinadas aos estrangeiros ou, mais especificamente, aos latino-americanos. Em fins de 1975, segundo as estatísticas do Departamento de Defesa, 71.651 militares latino-americanos haviam passado por uma dessas escolas. [...] As escolas que lhes são destinadas dedicam-se à preparação para a guerra contrarrevolucionária. Nessas escolas, os latino-americanos foram preparados em vista de uma guerra bem determinada. Aprenderam a manejar um material de uma guerra específica. Estão prontos a enfrentar uma guerra sobre a qual lhes disseram que seria principalmente ideológica e psicológica (COMBLIN, 1980, p. 140)

Sob parecer crítico e discordante, Martins Filho (2008) defende uma segunda corrente: a DSN é inspirada na doutrina francesa da *guerre révolutionnaire* e foi incorporada pelo então coronel Augusto Fragoso na ESG em 1959. Essa tradição preconiza o controle das informações no combate ao inimigo, a intervenção militar na sociedade e a defesa da civilização cristã contra a “subversão comunista ateia”. Nessa ótica, a guerra revolucionária – que é a denominação da doutrina e também o elemento a ser combatido – é um processo longo, subversivo e distinto da noção tradicional de guerra: aqui, o combate armado e direto não é prioridade.

Compreende-se, no entanto, que “a doutrina de segurança nacional, embora tenha sua origem associada à política francesa durante a guerra da Argélia<sup>6</sup>, desenvolveu-se sobretudo nas escolas militares do Estados Unidos da América”, (BARROSO, 2009, p. 274). Reconhece-se, assim, a influência de ambas as perspectivas sob diferentes contribuições, com início quase simultâneo nos EUA e na França e com posterior difusão na América Latina.

Coube à Escola Superior de Guerra, instituída pela Lei n.º 785/1949 e inspirada no *National War College* em razão do intercâmbio ocorrido, a adaptação e esquematização da doutrina à conjuntura brasileira. Seu objetivo era sistematizar os conhecimentos necessários ao exercício das funções de direção e planejamento da segurança nacional e funcionava como centro permanente de estudos e pesquisa, havendo oferta de cursos. Era composto tanto por oficiais das Forças Armadas quanto por civis comprovadamente aptos e experientes.

---

<sup>5</sup> “[...] é possível situar com exatidão, no seio da corrente de intervenção o Exército, as origens remotas da Escola Superior de Guerra. Foi em 1922. Estamos na época de um despertar ‘nacional’ em diversos setores. Foi também o ano do ‘modernismo’ na literatura. Um grupo de dezoito tenentes tenta uma loucura: ocupam durante algumas horas o Forte de Copacabana, no Rio. Querem o poder. A tentativa fracassou, mas foi um sinal e criou um movimento novo e mais agressivo por parte das Forças Armadas. De 1922 a 1964 esses homens perseguiram um objetivo e alcançaram-no” (COMBLIN, 1980, p. 153).

<sup>6</sup> “Nas lutas de libertação colonial, o governo francês adotou como política oficial a tortura, a execução e o desaparecimento de corpos de adversários políticos. As ditaduras sangrentas do Cone Sul na década de 1970 foram assessoradas por oficiais franceses” (ROCHA, 2021, p. 242).

Segundo Tibola (2007), a ESG não visava a subserviência aos EUA. Traduzia, aliás, o pensamento do general Góes Monteiro. Inspirado pelo positivismo de Benjamin Constant e pelo autoritarismo de Alberto Torres e Oliveira Vianna, o general, que não foi membro oficial da ESG – mas que acabou influenciando na formação esguiana – norteou o pensamento militar no pós-1930: “uma mentalidade belicista, uma crença na superioridade da ética militar, na preponderância do Exército no Estado, que autoriza as intervenções, a prevalência das necessidades do Exército na sociedade e o próprio controle da vida social pelos militares” (PINTO, 2009, p. 100).

Criada a ESG e elaborada a DSN, o resultado é a profusão sistematizada de um vocabulário próprio, composto por muitos conceitos inter-relacionados e considerados relevantes à segurança nacional e à geopolítica brasileira. Para o entendimento da doutrina, esta pesquisa consultou as obras dos seguintes apologistas: o general Golbery do Couto e Silva e os professores José Alfredo Amaral Gurgel e Mário Pessoa. Em perspectiva crítica, o trabalho do padre belga Joseph Comblin é a principal referência.

O cerne da doutrina esguiana pode assim ser entendido: o mundo está submetido ao imperativo da Guerra Total<sup>7</sup>: generalizada; revolucionária; permanente; absoluta, presente em âmbitos militar, político, econômico e psicossocial; travada pelo Ocidente, cristão e democrático, contra o comunismo internacional, considerado pernicioso (COMBLIN, 1980). Trata-se de uma luta que a todos interessa, na qual se evita o conflito direto, mas que há emprego de métodos sutis de dominação e controle pelos agentes do marxismo-leninismo; daí é, também, guerra psicológica (GURGEL, 1975).

Nessa visão classista, a ameaça comunista implica a “penetração de uma ideologia que sabe falar às massas desamparadas, sofrendores e incultas” (SILVA, 1967, p. 230). Pretende-se, pois, impedir que isso ocorra; assim, “as sereias comunistas cantariam ao vento insensível suas promessas blandiciosas” (SILVA, 1967, p. 249). Essa ideologia nociva se materializa a partir da agressão oblíqua, ou seja, “não se realiza por meio de forças regulares dos Estados, mas através de atos de violência praticados pelos próprios nacionais do país-vítima, que investem

---

<sup>7</sup> “[...] guerra total que a todos envolve e que a todos oprime, guerra política, econômica, psicossocial e não só militar, perdurando no tempo sob a forma de guerra fria ou ampliando seu domínio no espaço como avassaladora onda universal que não respeita nem os desertos saáricos, nem as alturas tibetanas, nem as imensidades polares vem acrescer ao velho dilema entre Liberdade e Segurança um colorido profundamente trágico, quando as novas armas saídas, incessantemente, dos laboratórios de pesquisas – as bombas atômicas, as superbombas de hidrogênio e cobalto, os teleguiados de alcance intercontinental, os satélites artificiais que já cruzam os céus, anunciando as plataformas giratórias do futuro de onde poderão ser lançados ataques inopinados, demolidores e esquivos – passam a ameaçar a humanidade inteira, em sua loucura coletiva, de aniquilamento e de morte” (SILVA, 1967, p. 12).

contra as instituições da sua pátria a fim de operar modificações soberanas”, subsidiados por Estados estrangeiros. (PESSOA, 1971, p. 281).

Em rememoração a elementos da Teoria do Estado, o autor mencionado especifica que o Estado é o poder institucionalizado, a serviço da coletividade humana, com sustentação física em espaço geográfico, impulsionado pela soberania, que trabalha para a coletividade, ou seja, é instrumento da Nação. Esse estágio perigoso de guerra compele o Estado-Nação a resguardar-se e a adotar as medidas pertinentes para combater o inimigo – que, em razão da agressão oblíqua e da configuração mundial, é tanto interno quanto externo –, cuja atuação infensa priva o Estado-Nação da consecução de seus desígnios e necessidades: os Objetivos Nacionais, conceito estruturante à DSN.

Os Objetivos Nacionais são concomitantemente a meta de guerra e a meta da política, pois ambas se figuram intimamente associadas (COMBLIN, 1980). Por definição, eles são a síntese dos interesses e aspirações da comunidade nacional, dividindo-se em permanentes e atuais: estes são circunstanciais, enquanto aqueles são vitais e perduram com a progressão nacional. Para Silva (1967), os principais Objetivos Nacionais são a integração nacional, a autodeterminação ou soberania, o bem-estar, o progresso, a moral cristã, enquanto Gurgel (1975) e Pessoa (1971) elencam a integridade territorial, a integração nacional, a democracia, o progresso, a paz social e a soberania.

Como atributos do caráter brasileiro, destaca-se o individualismo, a adaptabilidade, a improvisação, a vocação pacífica, a cordialidade e a emotividade; como motivações básicas da comunidade nacional, tem-se a conservação, o equilíbrio e o progresso. O que reúne tantos valores dissonantes, segundo Comblin (1980), é que eles exprimem uma estratégia retórica e combativa avessa ao comunismo.

Para a realização dos Objetivos Nacionais, ademais, considera-se os condicionantes internos e externos, que sinalizam as peculiaridades humanas, físicas, institucionais, históricas e culturais de cada Nação, bem como orientam a governança política (TIBOLA, 2007). Nesse sentido, a Geopolítica é fundamental à formulação das melhores ações governamentais, pois a política nacional de um Estado-Nação deve se atentar às condições geográficas particulares (SILVA, 1967).

Essa Política Nacional, outra variante importante da DSN, é a condução orientada do Estado dedicada a conquistar e preservar os Objetivos Nacionais. Trata-se do “processo global utilizado pelo governo para assegurar o pleno desempenho das funções primordiais do Estado, dirigidas ao cumprimento de sua dupla finalidade: Segurança e Desenvolvimento”, dois elementos norteadores das políticas governamentais (GURGEL, 1975, p. 77).

Esse conceito está atrelado ao Poder Nacional, composto pelos poderes político, econômico, psicossocial, militar, dentre outros, que pode ser compreendido como a reunião de “todos os elementos energéticos, físicos ou psíquicos, que entram na composição do ‘nacional’ de uma Nação, desde que se admita ter o Poder em si a capacidade de irradiar energias diversas a fim de captar determinados efeitos” (PESSOA, 1971, p. 83). O poder é a manifestação da vontade, convertida em instrumento de ação, que permite a satisfação dos desígnios. Cabe à Política Nacional, portanto, manejar o Poder Nacional para alcançar os Objetivos Nacionais pré-esclarecidos.

Ocorre, porém, que, no âmbito das políticas de segurança e desenvolvimento, a Política Nacional pode sofrer obstáculos, ora naturais, ora humanos, os quais especificados em Óbices, Antagonismos e Pressões<sup>8</sup>. Segundo Gurgel (1975), o Estado deve agir em tais casos, sendo a guerra um último recurso válido, se inúteis outras formas de supressão das Pressões. Ainda, se a Política Nacional aduz os fins a serem alcançados, os meios de alcance são tarefa da Estratégia Nacional: “a arte de preparar e aplicar o Poder Nacional, para alcançar e/ou manter os objetivos fixados pela Política Nacional” (GURGEL, 1975, p. 81).

É notório que todos os conceitos guardam relação estreita uns com os outros. E compreendidas tais elementares, convém finalmente abordar a Segurança Nacional, muito tangenciada nesta argumentação, que não só serve de fundamento para toda a legislação estudada como também alcinha a própria doutrina. É, sobretudo, um conceito central responsável por amalgamar todas as nuances doutrinárias discutidas. Assim sendo, a mais clássica definição, proporcionada pela ESG, baliza que:

Segurança Nacional é o grau relativo de garantia que, através de ações políticas, econômicas, psicossociais e militares, o Estado proporciona, em determinada época, à Nação que jurisdiciona, para a consecução ou manutenção dos objetivos nacionais, a despeito dos antagonismos ou pressões existentes ou potenciais<sup>9</sup> (PESSOA, 1971, p. 120).

Trata-se, assim, de uma salvaguarda relativa, cuja “manutenção é um processo contínuo e incessante, sendo algo que não se resume a ser atingido; mas precisa ser mantido, motivo por

---

<sup>8</sup> “Óbices são obstáculos que se antepõem aos esforços da Comunidade Nacional para alcançar e/ou manter os Objetivos Nacionais. Quando tais obstáculos tomam uma forma de contestação a atos ou ideias que visam à realização dos Objetivos Nacionais, imprimindo à sua manifestação uma atitude deliberadamente impeditiva, passam a denominar-se Antagonismos [...] Se o antagonismo dispuser de poder, capaz de contrariar, por meio de violência, de coação, ou de outros meios, o interesse do Estado em alcançar um ou mais Objetivos Nacionais, gera uma Pressão. As pressões podem manifestar-se de forma direta ou indireta, apresentar uma característica formal ou latente e significar um perigo atual ou potencial” (GURGEL, 1975, p. 79).

<sup>9</sup> Com ligeira diferença, Távora (1983, p. 14) conceitua que a Segurança Nacional é “a maior ou menor grau de garantia que, por meio de ações políticas, econômicas, psicossociais e militares, um Estado proporciona à coletividade nacional, para a consecução e salvaguarda de seus objetivos nacionais, contra ação adversa de fatores internos e externos”.



que é problema de natureza permanente e de solução contínua”, consoante o Comandante Ralph E. Williams, da Marinha estadunidense, citado por Gurgel (1975, p. 38). É igualmente perceptível a interdependência entre Segurança e Desenvolvimento, pois sem desenvolvimento não poderia existir segurança, e vice-versa (GURGEL, 1975).

Na leitura doutrinária, dessarte, a Segurança Nacional é: mais ampla que Segurança Estatal e Defesa Nacional, abrangendo-as; responsabilidade de toda pessoa natural ou jurídica; responsável por afastar os antagonismos e pressões e eliminar as vulnerabilidades da nação em potencial; indivisível, relativa, adaptável, fluida, dinâmica, móvel; classificada em interna e externa<sup>10</sup>; só possível porque a Nação confia ao Estado o aparato político-jurídico-administrativo para fornecer o grau relativo de segurança; e, enfim, “a completa funcionalidade das coisas essenciais que se prendem direta ou indiretamente à Coletividade Humana” (PESSOA, 1971, p. 99).

O autor referenciado justifica, assim, um “direito da segurança nacional”: um complexo normativo a serviço do Estado para a manutenção da ordem sócio-política, imprescindível à consecução dos desígnios nacionais, cuja ação exige a tipificação de condutas e cominação de penas, caso as condutas criminosas agridam-na ou ameacem agredi-la. O conjunto legal se justifica, porque o Estado deve ser considerado titular de direitos fundamentais, dentre eles o direito à segurança nacional<sup>11</sup>:

No mesmo sentido, Meirelles (2002) sustenta, em conferência proferida na ESG em maio de 1972, que o Estado tem o direito e o dever de prevenção e repressão a toda conduta infensa à segurança nacional, por meio do poder de polícia. Daí que, para a concepção doutrinária, a Segurança Nacional, cumulada com a Estratégia Nacional ou Política de Segurança Nacional, engendra o Conceito Estratégico Nacional, indispensável num contexto em que a insegurança nacional interna é impulsionada pela guerra revolucionária comunista.

---

<sup>10</sup> “Sempre que quaisquer antagonismos ou pressões produzam efeito dentro das fronteiras nacionais, a tarefa de superá-los, neutralizá-los e reduzi-los está compreendida no complexo de ações planejadas e executadas, que se define como Segurança Interna. [...] A Segurança Externa exige dos homens de Estado uma elevada compreensão dos destinos superiores da nacionalidade, e seu planejamento está condicionado à obtenção de informações de alto nível da conjuntura internacional” (GURGEL, 1975, pp. 142-143).

<sup>11</sup> “Em face da conceituação dos direitos fundamentais dos Estados, aqui adotada, somente dois apresentam os requisitos nela exigidos: o Direito à Soberania e o Direito à Conservação. Do Direito à Soberania decorrem estes direitos secundários: o direito à igualdade, o direito à liberdade, o direito à jurisdição, o direito ao emprego da força, o direito à integridade nacional e o direito à integridade territorial, este como expressão específica do penúltimo desses direitos. Do Direito à Conservação decorrem estes direitos secundários: o Direito à Segurança Nacional e o Direito ao Desenvolvimento. No secundário Direito à Segurança Nacional decorrem os terciários: direito à legítima defesa, direito às represálias, direito de necessidade e o direito ao equilíbrio político” (PESSOA, 1971, p. 199)

É nítido que a DSN tem cariz autoritário e classista. A doutrina é fundada em um mito: o mito de uma guerra perpétua. A sociedade é forçada a agir como um exército mobilizado em função de uma guerra inexistente. Por causa da proclamada guerra revolucionária, instituem-se serviços de inteligência e polícias secretas, pelo que “os oficiais latino-americanos obrigam-se a manter seus países sob a ameaça e sob o controle de toda a máquina contrarrevolucionária aperfeiçoada pelo exército francês na Argélia e pelos americanos no Vietnã” (COMBLIN, 1980, p. 216).

Na verdade, essa realidade paranoica faz com que o cidadão nacional, sujeito de direitos, passe a ser visualizado como um inimigo interno do Estado, onde toda e qualquer ação crítica à ingerência estatal é sinal de comunismo e subversão, onde o emprego da violência é plenamente justificável na contenção dos “excessos da liberdade”, onde a segurança nacional – um valor polissêmico e elástico – é a quinta-essência que a tudo orienta e a todos convoca na realização de objetivos da nação, incongruentes e unilateralmente definidos.

A segurança da Nação passa a ser justificativa do Estado para exercer sua força irrestrita e abusiva. Daí não se observa essencialmente agressão à Nação, mas, sim, aos interesses dos dirigentes estatais. É, pois, uma confusão voluntária entre Nação e Estado que confere legalidade à repressão institucionalizada: “o interesse nacional é então a vontade do Estado. É o interesse da nação porque o Estado assim decidiu” (COMBLIN, 1980, p. 231).

O ideário da segurança nacional gera insegurança, favorece os privilegiados e potencializa as desigualdades sociais, pois o indivíduo submetido a esse sistema é forçado a agir em prejuízo de sua própria individualidade. É uma grande cilada responsável por corromper a política, inaugurar um Estado de guerra e fazer perder o desenvolvimento de anos de uma nação. O medo é imposto como paradigma, o poderio militar se robustece (COMBLIN, 1980).

A inclinação ao elitismo é escancarada: para a doutrina, somente as elites, mormente as militares, porquanto cultas e idôneas, são aptas a racionalizar o país<sup>12</sup>. Para Comblin (1980), as elites possuíam um projeto nacional, no qual constituíram seus objetivos nacionais. Para instituí-los, face ao repúdio popular, recorreram ao emprego da força. As instituições militares – hierárquicas, disciplinadas e sob o mandamento da ordem – amoldam-se perfeitamente ao papel salvacionista que a doutrina clama. E foi exatamente o que aconteceu.

---

<sup>12</sup> “Os grandes movimentos da história brasileira sempre foram manifestações de elites. ‘Grupos políticos, culturais, religiosos e militares têm sido o cadinho das reformas estruturais e ideológicas; têm constituído os elementos de orientação das maiores mudanças no rumo da História do Brasil [...] À medida que essas elites se identificarem concretamente com os Objetivos Nacionais, haverá maior autenticidade na influência que exercem para que a Nação vença as etapas necessárias à consecução desses objetivos’” (GURGEL, 1975, p. 74).

Com a renúncia de Jânio Quadros em 1961, surgiu um impasse: a ascendência à presidência do então Vice-Presidente João Goulart era rechaçada pelos militares, pois tratava-se de um líder sindicalista, alinhado às massas populares e egresso de uma viagem à China comunista. Os militares opuseram-se à posse de Jango, sob ameaça de prisão – estratégia promovida para que o Congresso Nacional o impedisse. Como reação, sob liderança do Governador Leonel Brizola, nasceu a Campanha da Legalidade: a Constituição deveria ser cumprida, Goulart deveria ser empossado. A solução ao iminente confronto civil foi a instalação do sistema parlamentarista no Brasil (TIBOLA, 2007).

De 1961 a 1963, Tancredo Neves foi Primeiro-Ministro e João Goulart, Presidente. No entanto, a insurgência golpista não esmaeceu. Logo se encerrou o curto período parlamentarista e se retomou o sistema presidencialista, mediante procedimento plebiscitário. Desde a eleição de 1962, contudo, os preparativos ao golpe contra o governo Jango (1961-1964) continuavam a ser articulados pelo Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) – em colaboração com a CIA –, pelo Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPES) e pelos oficiais da ESG (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

Consoante as autoras referenciadas, o IBAD financiou deputados federais e governadores irregularmente, cujos recursos promanavam do empresas multinacionais estrangeiras e dos Estados Unidos, com o intuito de atravancar o governo, eleger parlamentares oposicionistas e possibilitar o golpe. O IPES, grupo formado por empresários de São Paulo e Rio de Janeiro, e por oficiais esguianos, manejava desestabilizar o governo, difundir o anticomunismo, financiar grupos reacionários e encetar uma nova política econômica governamental, o que só seria possível com a deposição de Goulart.

Como marcos decisivos à concretização do golpe, o comício de Jango na Central do Brasil e a sua reação neutra à insubordinação militar dos sargentos, declarados inelegíveis pelo STF, seguida por seu discurso na comemoração da nova diretoria da Associação dos Sargentos: os militares não tolerariam “a quebra de disciplina, o rompimento do princípio de hierarquia e desmoralização do comando. O episódio sacudiu os quartéis, e os integrantes do IPES admitiram a possibilidade de o golpe estar próximo” (SCHWARCZ; STARLING, 2015, pp. 445-446).

O golpe, precipitado pelo general Olympio Mourão Filho, apoiado pelo Governador Magalhães Pinto, iniciou-se em 31 de março de 1964, quando tropas marchavam ao Rio de Janeiro. Dentre outras movimentações políticas e militares, Jango evitou a violência e, a 1º de abril, partiu rumo a Porto Alegre. No mesmo dia, o Presidente do Senado Auro Moura Andrade declarou vaga a presidência, logo assumida pelo Presidente da Câmara dos Deputados Ranieri

Mazzili. Os militares logo assumiriam o poder permanentemente e não mais exerceriam o papel moderador que julgavam pertinente (FAUSTO, 2006).

A doutrinação promovida pela ESG foi decisiva à consecução golpista, ainda que, conforme destacado, não tenha sido esta a única instituição participante. Sob a presidência do marechal Castelo Branco (1964-1967), a ESG, representada pelos generais Golbery do Couto e Silva e Ernesto Geisel, também ascendeu ao poder (TIBOLA, 2007). A doutrina saíria do campo das ideias para materializar órgãos e leis de segurança nacional e evidenciar sua vocação violenta e autoritária<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Meirelles (2002) sublinha como órgãos de Segurança nacional as Forças Armadas, o Conselho de Segurança Nacional, o Serviço Nacional de Informações, as Divisões de Segurança e Informações dos Ministérios, a Comissão Geral de Investigações e órgãos policiais civis e militares. Como normas de segurança nacional, destaca a Lei de Segurança Nacional, a Lei de Imprensa, a Lei que veda o magistério pelos sancionados com base em Atos Institucionais, a Lei de Expulsão de Estrangeiros, a Lei de Contrabando de Aeronaves, a Lei contra a Subversão nas Escolas, a Lei contra Entorpecentes, as normas para a proteção de assuntos sigilosos, dentre outros. Em atenção ao recorte, ciente das limitações deste trabalho, somente as LSNs serão estudadas, para que se alcance, enfim, o estudo da única LSN que efetivamente vigeu após a redemocratização.

### **3 O ESTADO DE SEGURANÇA NACIONAL**

A ditadura civil-militar (1964-1985) fez do Brasil um factual “Estado de Segurança Nacional” – para usar a expressão replicada por Lopes, Queiroz, Mafei e Acca (2006, p. 696) –, tamanha a importância da ideologia à repressão institucionalizada. A DSN ocupa papel fundamental, pois irradia-se nas diversas leis e atos institucionais do período.

O objetivo do capítulo é compreender a estratégia repressiva da ditadura civil-militar, consubstanciada na elaboração de diversas leis de segurança nacional, de Cartas Constitucionais e de atos institucionais. Essa análise cronológica permite compreender que a Lei nº 7.170/1983 é consequência de um projeto normativo autoritário, ainda que reflexo de uma transição política cuidadosa.

Dessa forma, é fundamental compreender o processo de elaboração da lei e suas principais características, que desde então já eram criticadas, tanto no próprio processo legislativo quanto em pareceres e artigos de juristas. O capítulo é, portanto, fundamental para entender a LSN/83, seus propósitos e suas particularidades.

#### **3.1 Ditadura civil-militar: legalidade autoritária, repressão e distensão política**

O Brasil foi representante por excelência da doutrina de segurança nacional; arquitetada por quinze anos, em 1964 foi posta em prática sob a designação de “revolução”. Dentre tantas particularidades da ditadura civil-militar (1964-1985), o Brasil convertido em Estado de Segurança Nacional deve ser lido pela noção de legalidade autoritária, compreendido por Pereira (2010) como a estratégia que um regime autoritário lança mão para fortalecer seu poder por meio de manobras legais, modificações normativas e complicação dos procedimentos formais e arrastados, com o intuito de reprimir antagonistas judicialmente.

Na análise do referido brasilianista, conquanto a ascensão ao poder tenha sido possível pelo emprego da força, judicializar a repressão conferia ar de legalidade, legitimava o poder, desmobilizava a oposição, tornava desnecessário o uso da força e estabilizava a repressão. Assim agiram porque assim puderam. A experiência brasileira, mais preocupada com a legalidade e mais conservadora que a argentina e a chilena, conservou as instituições jurídico-políticas precedentes e preocupou-se sobremaneira com a conquista do poder, assegurando a posse de Castello Branco nos termos da Constituição, a realização de eleições, bem como a atuação da Justiça Eleitoral e, na maior parte do regime, do Congresso Nacional.

Apesar da retórica revolucionária, a cooperação, consenso e integração entre juízes e promotores civis com o oficialato das forças armadas construíram “um entendimento interorganizacional sobre o significado concreto e aplicabilidade da lei de segurança nacional” (PEREIRA, 2010, p. 42) e sedimentaram a legalidade autoritária, sob viés conservador, com índices altos de absolvição e penas brandas quando comparados com as repressões argentina e chilena. Isso não significa que a ditadura brasileira tenha sido moderada. Pelo contrário: essa administração promoveu expurgos no funcionalismo público, perseguiu e processou oponentes em larga escala, e consagrou a tortura como política de Estado, sob anuência civil e empresarial:

Milhares de réus foram levados a julgamento por crimes políticos no Brasil, e 7.367 deles recorreram junto ao Superior Tribunal Militar durante os quinze anos do regime militar em que esses julgamentos ocorreram. Esses réus foram acusados de um total de 11.750 crimes, dos quais a maior parte se referia à participação em organizações proscritas por lei (42%). Se somarmos esse número aos 11,7% referentes a acusações de participação em movimentos de grupo ou de massa, vemos que mais da metade das acusações referiam-se a crimes de filiação ou participação em grupos ou movimentos de oposição ao regime militar. Apenas 12,5% das acusações tratavam de ação armada ou violenta. E 12,7% delas (uma porcentagem maior que a das referentes a atos violentos) tratavam de simples manifestações de opinião, enquanto outros 5,9% referiam-se à posse de material subversivo (Projeto Brasil: Nunca Mais, 1988, p. 12)” (PEREIRA, 2010, p. 128)

Ao se converter em política de Estado, entre 1964 e 1978, a tortura elevou o torturador à condição de intocável e transbordou para a sociedade. Para a tortura funcionar, é preciso que existam juízes que reconheçam como legais e verossímeis processos absurdos, confissões renegadas, laudos periciais mentirosos. Também é preciso encontrar, em hospitais, gente disposta a fraudar autópsias e autos de corpo de delito e a receber presos marcados pela violência física. É preciso, ainda, descobrir empresários prontos a fornecer dotações extraorçamentárias para que a máquina de repressão política funcione com maior eficácia. No Brasil, a prática da tortura política não foi fruto das ações incidentais de personalidades desequilibradas, e nessa constatação residem o escândalo e a dor. Era uma máquina de matar concebida para obedecer a uma lógica de combate: acabar com o inimigo antes que ele adquirisse capacidade de luta (SCHWARCZ; STARLING, 2015, pp. 460-461).

Nos vinte e um anos de ditadura, a repressão ora se intensificava, ora se abrandava. Castello Branco buscou estabelecer uma ditadura temporária, e o presidente seguinte, o marechal Costa e Silva, a princípio procurou governar sob a lógica constitucional. No entanto, a partir de 1968, o regime tornou-se explicitamente ditatorial<sup>14</sup>. De 1974 a 1979, já se iniciava

---

<sup>14</sup> “Havia, grosso modo, dois grupos principais. De um lado, os da ‘linha-dura’, que queriam a radicalização do regime e a intensificação da perseguição aos opositores, não se importando em manter o poder indefinidamente com as Forças Armadas. Do outro, os ‘moderados’, que pretendiam devolver o poder mais rapidamente aos civis, depois de expurgarem da vida política os elementos considerados mais ‘perigosos’, e rechaçavam alguns ‘excessos’ cometidos pelos primeiros no combate à oposição e à esquerda, como a tortura e o homicídio. Nenhum dos grupos demonstrava grande apreço pela democracia e pelos direitos humanos, mas o segundo era menos radical e mais preocupado em manter as aparências do regime” (SOUZA NETO; SARMENTO, 2017, p. 142).

o processo de esgotamento e superação, sendo os generais Geisel e Couto e Silva peças importantes tanto no início quanto no fim do regime (GASPARI, 2002).

No âmbito normativo, além do retorno profícuo da legislação de segurança nacional, o regime produziu ao todo duas cartas constitucionais, em 1967 e 1969, e dezessete atos institucionais, objetos de regulamentação por cento e quatro atos complementares, sob a retórica de que “a revolução não procura legitimar-se através do Congresso. Este é que recebe deste Ato Institucional [AI-1], resultante do exercício do Poder Constituinte, inerente a todas as revoluções, a sua legitimação” (BRASIL, 1964).

Por força do AI-2, o julgamento dos crimes contra a segurança nacional, praticado por civis e militares, passar a competir à Justiça Militar (art. 8º, *caput*). Por disposição do AI-4, o Congresso foi convocado a reunir-se extraordinariamente, entre dezembro de 1966 e 1967, e a elaborar um novo projeto de Constituição, um período muito curto em que os parlamentares foram coagidos a integrar “não uma tarefa constituinte, mas uma farsa constituinte” (BONAVIDES; ANDRADE, 1991, p. 432).

Para evitar uma simples outorga, com aprovação da Assembleia Constituinte e sob revisão integral do então Ministro da Justiça Carlos Medeiros da Silva quanto ao trabalho considerado liberal da comissão de juristas escolhida pelo governo, nasceu a Carta de 1967 (SOUZA NETO; SARMENTO, 2017). Sublinha-se dela o fortalecimento do Poder Executivo; o capítulo abundante, mas nada efetivo, de direitos e garantias individuais; da superação dos valores democráticos da Constituição de 1946; da instituição de eleições presidenciais indiretas; e do retorno da pena de morte.

Esse marco constitucional conferiu à União a competência de organizar as Forças Armadas e de planejar e garantir a segurança nacional (art. 8º, IV), bem como de apurar infrações penais contra a segurança nacional, a ordem política e social (art. 8º, VII, “c”). Na Seção V “Da Segurança Nacional” do Capítulo VII do Título I (arts. 89 a 91), determinou-se o esforço conjunto da coletividade pela segurança nacional, manteve-se o papel de assessoramento do Conselho de Segurança Nacional à Presidência da República na formulação e na conduta da segurança nacional, e estabeleceu-se outras competências ao Conselho: estudo dos problemas relativos à segurança nacional, cooperação com órgãos de informação, etc.

Não era suficiente: a LSN/53, do período Vargas, não propiciava a potência repressiva que o novo regime ambicionava. Em observância ao AI-2<sup>15</sup> e ao AI-4<sup>16</sup>, foi editado o Decreto-Lei n.º 314/1967, definidor dos crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social, com a seguinte redação no Capítulo I “Disposições Preliminares”:

Art. 1º Toda pessoa natural ou jurídica é responsável pela segurança nacional, nos limites definidos em lei.

Art. 2º A segurança nacional é a garantia da consecução dos objetivos nacionais contra antagonismos, tanto internos como externos.

Art. 3º A segurança nacional compreende, essencialmente, medidas destinadas à preservação da segurança externa e interna, inclusive a prevenção e repressão da guerra psicológica adversa e da guerra revolucionária ou subversiva.

§ 1º A segurança interna, integrada na segurança nacional, diz respeito às ameaças ou pressões antagônicas, de qualquer origem, forma ou natureza, que se manifestem ou produzam efeito no âmbito interno do país.

§ 2º A guerra psicológica adversa é o emprêgo da propaganda, da contrapropaganda e de ações nos campos político, econômico, psicossocial e militar, com a finalidade de influenciar ou provocar opiniões, emoções, atitudes e comportamentos de grupos estrangeiros, inimigos, neutros ou amigos, contra a consecução dos objetivos nacionais.

§ 3º A guerra revolucionária é o conflito interno, geralmente inspirado em uma ideologia ou auxiliado do exterior, que visa à conquista subversiva do poder pelo controle progressivo da Nação.

Art. 4º Na aplicação deste decreto-lei o juiz, ou Tribunal, deverá inspirar-se nos conceitos básicos da segurança nacional definidos nos artigos anteriores (BRASIL, 1967, redação original)

Essa norma peculiar é reflexo da Carta Constitucional de 1967, e ambas as legislações entraram em vigor na mesma data – 15 de março. A influência da Doutrina de Segurança Nacional é inegável: há evidente confluência ideológica entre os valores aqui expressos e aos apresentados no capítulo anterior, de forma que a noção de segurança nacional da ditadura civil-militar se distingue da noção em Vargas.

Não houve a explicação básica do conceito de segurança nacional – e também de ideias adjacentes como segurança interna, guerra psicológica e guerra revolucionária –, pois tratava-se de “indicações pragmáticas, mais de objetivos a atingir do que de caracterização conceitual da instituição” (DAL RI JÚNIOR, 2006, p. 284). Nesse período, entidades civis preocupadas

---

<sup>15</sup> “Art. 30 – O Presidente da República poderá baixar atos complementares do presente, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional.” (BRASIL, 1965).

<sup>16</sup> “Art. 9º – O Presidente da República, na forma do art. 30 do Ato institucional n.º 2, de 27 de outubro de 1965, poderá baixar Atos Complementares, bem como decretos-leis sobre matéria de segurança nacional até 15 de março de 1967” (BRASIL, 1966).



com a democracia, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), já expressavam seu descontentamento contra tais instrumentos normativos e suas conceituações imprecisas.

A legislação do período é de autoria desconhecida, mas advém “dos meios militares mais reacionários do País, contendo erros crassos de técnica legislativa, a par de flagrantes inconstitucionalidades” (SILVA, 1993, p. 110). A DSN, aliás, voltou a balizar os seguintes documentos normativos com os mesmos defeitos técnicos. O AI-5, o ato institucional mais draconiano da ditadura, assentou em seu preâmbulo o “combate à subversão e às ideologias contrárias às tradições de nosso” e confiou ao Governo da República a “execução daqueles objetivos e pela ordem e segurança internas” (BRASIL, 1968).

Ainda, conferiu ao Presidente da República – ouvido o Conselho de Segurança Nacional, sem limitações constitucionais e com o escopo de preservar a Revolução – o poder de suspender direitos políticos de qualquer cidadão por dez anos e de cassar mandatos eletivos (art. 4º). No art. 10, ficou suspensa a garantia de *habeas corpus*, na hipótese de cometimento de crimes políticos contra a segurança nacional, a ordem econômica e social e economia popular, dentre outras disposições antidemocráticas.

A Emenda Constitucional n.º 1, de 1969, em essência uma nova Constituição, fortaleceu o Executivo e engendrou retrocessos no campo dos direitos fundamentais, restringiu a imunidade parlamentar material para excluir da inviolabilidade as opiniões, palavras e votos de deputados e senadores, em exercício, aptas a configurar injúria, difamação, calúnia, ou crime previsto na LSN (art. 32).

Também reiterou ou reafirmou muitas disposições, como a competência da União no trato da segurança nacional (art. 8º, VIII, “c”); a faculdade de expedir decretos-leis sobre o tema (art. 55); questões fundamentais concernentes à segurança nacional e ao Conselho de Segurança Nacional (arts. 86 a 89), a quem se devia ouvir na anistia de crimes políticos (art. 55, VI); e a competência da Justiça Militar para processar e julgar civis e militares em crimes contra a segurança nacional (art. 129). No mesmo ano, o Decreto-Lei n.º 510/1969 modificou e agravou substancialmente o Decreto-Lei n.º 314/1967, para, em seguida – às pressas e sob efervescência política –, ser editado o Decreto-Lei n.º 898/1969:

Esta foi a lei de segurança nacional por excelência da ditadura militar. Esta foi a lei de segurança nacional “pra frente Brasil”; esta foi a lei da tortura, dos assassinatos, dos desaparecimentos. Foi sob a égide desta lei que se instaurou uma criminalidade oficial sanguinária, que, diante da forma como resolveu-se entender a lei de Anistia, passará impunemente (BATISTA, 1984, pp. 18-19)

Exemplo emblemático da intitulada “legislação revolucionária”, esse decreto-lei foi instituído, com base nos AI-5 e AI-12 e sem aquiescência do Congresso, pela Junta Militar que

governava o país – porque o Presidente Costa e Silva estava afastado por motivo de saúde, e o Vice-Presidente Pedro Aleixo, civil, foi impedido de assumir o poder. Além disso, revogou o Decreto-Lei n.º 314/1967 e passou a cominar a vários crimes penas excessivamente duras – inclusive no que toca à manifestação do pensamento –, com destaque à prisão perpétua e à pena de morte, ainda que esta nunca tenha sido efetivamente aplicada (BATISTA, 1984).

Fragoso (1978, p. 76) destaca a ferocidade e imperfeição técnica da lei, mas consigna que ela “não teve ressonância na jurisprudência dos tribunais que [...] sempre ligaram os crimes contra a segurança nacional aos atentados aos interesses políticos do Estado”, exigindo-se o propósito subversivo como elementar à configuração do crime contra a segurança nacional, à revelia da vontade do legislador, a quem bastava a presença do dolo genérico, fiel aos conceitos doutrinários. Houve, também, o Decreto-Lei n.º 975/1969, que ampliou os crimes contra a segurança nacional e definiu crimes de contrabando e transporte de terroristas e subversivos, praticados por meio de aeronaves; e a Lei n.º 5.786/1972, que definiu por crimes contra a segurança nacional o apoderamento e o controle de aeronave.

Em síntese, verificou-se um “Estado centrista e militarista, onde todas as decisões dependem do governo central”, conforme argumenta Bicudo (1986, p. 13): o Poder Legislativo viu-se subtraído de sua função primeva: a de fazer leis, e a incumbência legislativa passou a ser do Executivo, por meio de decretos-leis com vigência instantânea e de projetos de lei com prazo determinado para aprovação. E, acima dos Poderes Estatais, situou-se o Conselho de Segurança Nacional: antes órgão consultivo, passou a agir com poderes abrangentes – dentre eles o de fixar os objetivos nacionais permanentes e os fundamentos para a política nacional (art. 89, I, da Emenda Constitucional n.º 1, de 1969) – e agressivos à autonomia dos outros poderes.

Posteriormente, sob a presidência do general Ernesto Geisel (1974-1979), num contexto de liberalização do regime e abertura controlada combinadas com a manutenção de medidas repressivas – a famigerada “distensão política” – extinguiu-se o AI-5, revogou atos de banimento e revisou-se a LSN, a fim de atenuar as penas e inaugurar uma legislação de feição menos autoritária. Em compensação, elaborou-se um conjunto de medidas arbitrárias a serem emplacadas pelo Executivo sem anuência legislativa, permitindo ao governo a suspensão de garantias individuais, a decretação de estado de sítio, a nomeação de governadores e a promoção de censura (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

A LSN gestada é a Lei n.º 6.620/1978, aprovada por decurso de prazo, sem debate parlamentar. Além de revogar expressamente os Decretos-Leis n.º 898 e 975, de 1969, e a Lei n.º 5.786/1972, não mais previa prisão perpétua e de pena de morte, mas ainda sofria influência e aprimoramento da DSN e suas conceituações tecnicamente imprecisas.

Representante da OAB em pronunciamento oficial, Fragoso (1980) argumenta que a LSN/78 deveria ser revogada, porquanto: (i) inadmissível a orientação doutrinária que a condiciona; (ii) instrumento de perseguição aos trabalhadores; (iii) inadequada no trato dos crimes de manifestação do pensamento e ofensas à honra do Presidente da República e de outras autoridades; (iv) necessário redirecionar o enfoque da segurança nacional para a segurança do Estado. Não poderia haver redemocratização com a permanência da LSN/78 no ordenamento jurídico brasileiro. Clamava-se por uma nova legislação. E ela veio. E por muito durou.

### **3.2 Elaboração legislativa à luz do “mínimo de segurança indispensável”**

Segundo Fragoso (1983b), nos estertores da ditadura civil-militar, o entendimento anterior do Superior Tribunal Militar (STM), que exigia a motivação político-subversiva e a presença de dano à segurança do Estado para a configuração de crime contra a segurança interna, foi abandonado em prol de uma interpretação rígida e objetiva da Lei n.º 6.620/1978. Ao recrudescimento repressivo opuseram-se partidos de oposição e entidades civis com ampla participação popular: a LSN estava na contramão da redemocratização brasileira e, portanto, não podia subsistir.

Num cenário de continuidade da abertura “lenta, gradual e segura” e concessão de anistia “ampla, geral e irrestrita”, viabilizada pela Lei n.º 6.683/1979, o então general João Baptista Figueiredo, o último presidente da ditadura civil-militar, encaminhou ao Congresso Nacional, em 8 de novembro de 1983, a Mensagem Presidencial n.º 409, acompanhada por uma exposição de motivos e por um projeto de lei.

A Exposição de Motivos n.º 576, assinada pelo então Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Ackel e pelo Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional Danilo Venturini, reconheceu a necessidade de superação da LSN/78 e conseqüente substituição legislativa, sob a ressalva de que “o ‘mínimo de segurança indispensável’ é ideal a ser alcançado por um processo gradativo, mas sem omitir a garantia de que o ‘regime de liberdade não sirva de instrumento à sua própria destruição’” (ALENCAR, 1984, p. 135).

Os estudos substitutivos, promovidos pelo Ministério da Justiça, culminaram no Projeto de Lei n.º 17, de 1983. A elaboração da lei sucedeu a Comissão Especial do Senado Federal, ocasião em que foram ouvidos os juristas Célio Lobão, Heleno Fragoso, José Bernardo Cabral, Barbosa Lima Sobrinho, Antônio Evaristo de Moraes Filho e o próprio Ministro da Justiça Ibrahim Abi-Ackel (ALENCAR, 1984).

Foi, assim, instalada a Comissão Mista no Congresso Nacional, sob presidência do Senador Hélio Gueiros e sob relatoria do Deputado Otávio Cesário, sendo apresentadas cento e vinte emendas, dentre as quais se aprovou, na íntegra, quatro; parcialmente, uma; e, por subemenda, três; o restante foi rejeitado. A Comissão Mista aprovou o Parecer n.º 205, apesar do voto em separado, com restrições, do Deputado João Gilberto, apoiado pelos Deputados Sérgio Murilo, Dante de Oliveira e Tidei de Lima e pelos Senadores Fernando Henrique Cardoso e Gastão Müller, sob a ressalva de que os crimes contra a segurança do Estado e suas instituições deveriam constar na legislação ordinária, sendo inviável a existência de uma lei de segurança nacional (ALENCAR, 1984)

Com rápido trâmite em sessão conjunta do Congresso Nacional, rejeitados os destaques e aprovadas as subemendas, a matéria foi remetida à Comissão Mista para elaboração da redação final. Com abstenção do Partido dos Trabalhadores, a redação final foi aprovada. Sancionada sem vetos a 14 de dezembro, nascia a Lei n.º 7.170/1983, a última lei de segurança nacional do Brasil (ALENCAR, 1984).

A LSN/83 abrandou a matéria tratada pela LSN/78, suprimindo dezoito normas incriminadoras da LSN/78 e deixando de acentuar os conceitos da Doutrina de Segurança Nacional: não mais se previu a responsabilidade de todas as pessoas pela segurança nacional, tampouco se conceituou objetivos nacionais, segurança interna, segurança externa, guerra psicológica, guerra revolucionária ou segurança nacional, os quais previstos na LSN/78, ou se determinou que o julgador deveria se pautar pelos conceitos básicos explicitados, como definia o art. 5º da lei pretérita.

À vista disso, em oposição ao entendimento da OAB, Fragoso (1983a) argumenta que a nova lei abandonou a doutrina de segurança nacional por completo. Santos (2017) julga a afirmação precipitada, pois extrai-se da lei a preocupação em criminalizar condutas antagônicas ao governo. Sobre isso, Wunderlich (2020, p. 188) é categórico: “está constatado que a DSN é o único referencial norteador da produção legislativa sobre Segurança do Estado, de 1967 até o ano de 1983, deixando suas digitais na última LSN do país”.

Em que pese a intenção de distanciamento, não houve abandono radical ou plenamente efetivo da doutrina. Isso porque, apesar do esvaziamento conceitual, a lei preservou disposições autoritárias – herança das outras LSNs da ditadura civil-militar e, também, da própria doutrina –, bem como propiciou episódios antidemocráticos após a reconstitucionalização, que em muito rememoraram a essência doutrinária apresentada. Nota-se vestígios, digitais, resquícios. Foi, portanto, uma tentativa de superação, e não uma superação de fato.

### 3.3 Lei nº 7.170/1983: aspectos jurídicos e críticas

A ementa da LSN/83 indica que a lei “define crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências (BRASIL, 1983)”. É o único momento em que a locução “segurança nacional” aparece expressamente. Dentre outras emendas similares, inspiradas no parecer do professor Heleno Fragoso<sup>17</sup>, a Emenda nº 4, proposta pelos Deputados Nadyr Rosseti e Cristina Tavares, reputara repetitivo e incorreto o uso da expressão, e foi rejeitada no Parecer nº 205, de 1983:

Pensamos que o importante na lei não é o enunciado da ementa, mas o seu conteúdo. Um estatuto penal, por exemplo, pode ostentar o título de “Código Penal” e, não obstante, conter penas cruéis e até infamantes. Deixemos, pois, as questões puramente formais em benefício do conteúdo. Optamos, porém, pela manutenção do texto original, até porque “segurança nacional” diz mais do que segurança do Estado. Pela rejeição da demanda (ALENCAR, 1984, p. 229).

Conforme exposição de Reale Júnior e Wunderlich (2020), a ementa traduz a intenção e essência da lei, motivo por que opera como elemento interpretativo imprescindível à sua aplicação. Dessa forma, o valor protegido pela Lei nº 7.170/1983 seria a segurança nacional, e não o Estado de Direito. Essa lei, além disso, apresentou trinta e cinco artigos e foi dividida em três títulos.

O Título I “Das Disposições Gerais” definiu os bens jurídicos protegidos em seu art. 1º: “a integridade territorial e soberania nacional; o regime representativo e democrático, a Federação e o Estado de Direito; e a pessoa dos chefes dos Poderes da União. O art. 2º condicionou à aplicação da lei a motivação e os objetivos do agente e a lesão real ou potencial aos bens jurídicos sublinhados, quando o fato também estiver previsto como crime no Código Penal, no Código Penal Militar ou na legislação especial.

Previu-se, também, os institutos da desistência voluntária e do arrependimento eficaz (art. 3º, parágrafo único); circunstâncias agravantes da pena, quando não elementares do crime; a possibilidade de suspensão condicional da pena em tempo de paz (art. 5º); hipóteses de extinção da punibilidade (art. 6º); e a aplicação, no que couber, da parte geral do Código Penal Militar e, subsidiariamente, de sua parte especial.

Em viés crítico, Fragoso (1983a) considera imprópria a proteção dos chefes dos Poderes, porque ela já está assegurada incidentalmente na salvaguarda jurídica da ordem política, de

---

<sup>17</sup> O excerto pode ser visto na obra de Alencar (1984, p. 165): “a denominação ‘crimes contra a segurança nacional’ corresponde a ‘crimes contra a ordem política e social’. Não há crimes contra a segurança nacional que não sejam, também, crimes contra a ordem política e social, denominação que a dotava a nossa antiga Lei n.º 1.802. O projeto, utilizando uma expressão ao lado da outra, é repetitivo e incorreto”.

modo a ser inviável que uma lei, cujo objetivo é tutelar a segurança do Estado, confira importância primária à proteção da pessoa dos chefes dos Poderes. Sobre o art. 2º, Silva (1993, p. 125) sustenta que “qualquer hipótese de aplicação da Lei de Segurança Nacional deve-se atentar para o elemento subjetivo e o bem jurídico tutelado”, sendo inviável que esse cuidado ocorra apenas quando houver previsão legal em outros diplomas penais.

A subsidiariedade do Código Penal Militar perfaz outra crítica contundente: soa desarrazoado que uma legislação especial, destinada à preservação das instituições militares, seja aplicada em desfavor da sociedade civil irrestritamente, máxime quando as condutas não se relacionam diretamente com as forças armadas. Isso demonstra a persistência militarista no tratamento de crimes políticos, transparecendo que a parte geral da lei não se situa tão distante das concepções doutrinárias e legislativas militares antecedentes.

O Título II “Dos Crimes e das Penas”, como mencionado, revela a redução de tipos penais quando comparados com a LSN anterior. Com efeito, há nele dispositivos aptos a tutelar a proteção do Estado, como os arts. 8º e 9º<sup>18</sup>, mas eles “contaminam-se por integrar um diploma que, no seu conjunto, não fez validamente a travessia entre a ordem autoritária e a ordem democrática” (BARROSO, 2009, p. 278).

Na parte especial da LSN, os arts. 15, 16, 20, 22, 23 e 26 merecem realce neste trabalho, pois revelam ora vocação autoritária, ora imprecisão técnica. Do *caput* do art. 15<sup>19</sup>, a expressão “sabotagem” revela vagueza e indeterminação, o que é típico da legislação de segurança nacional. Isso porque o termo é polissêmico e nada técnico. Fragoso (1983a) não só critica essa redação como também estima ilógica a punição dos atos preparatórios de sabotagem (§2º do art. 15).

Quanto ao crime de associação subversiva previsto no art. 16, o autor citado sugere que a punição deve ser branda<sup>20</sup>. Reale Júnior e Wunderlich (2020) verificam no referido dispositivo e no art. 17 a comprovação de que a lei visava a tutela da segurança nacional – e não do Estado Democrático de Direito – uma vez que há tipificação da tentativa de mudança do “regime vigente ou do Estado de Direito”, como forma de proteção dos objetivos nacionais,

---

<sup>18</sup> “Art. 8º - Entrar em entendimento ou negociação com governo ou grupo estrangeiro, ou seus agentes, para provocar guerra ou atos de hostilidade contra o Brasil.

Art. 9º - Tentar submeter o território nacional, ou parte dele, ao domínio ou à soberania de outro país.” (BRASIL, 1983).

<sup>19</sup> Art. 15 - Praticar sabotagem contra instalações militares, meios de comunicações, meios e vias de transporte, estaleiros, portos, aeroportos, fábricas, usinas, barragem, depósitos e outras instalações congêneres (BRASIL, 1983).

<sup>20</sup> Art. 16 - Integrar ou manter associação, partido, comitê, entidade de classe ou grupamento que tenha por objetivo a mudança do regime vigente ou do Estado de Direito, por meios violentos ou com o emprego de grave ameaça. Pena: reclusão, de 1 a 5 anos.

implicitamente resguardados, em prejuízo dos antagonismos e pressões. As críticas mais enfáticas, todavia, recaem sobre os arts. 20, 22, 23 e 26:

Art. 20 - Devastar, saquear, extorquir, roubar, seqüestrar, manter em cárcere privado, incendiar, depredar, provocar explosão, praticar atentado pessoal ou atos de terrorismo, por inconformismo político ou para obtenção de fundos destinados à manutenção de organizações políticas clandestinas ou subversivas.

Pena: reclusão, de 3 a 10 anos.

Parágrafo único - Se do fato resulta lesão corporal grave, a pena aumenta-se até o dobro; se resulta morte, aumenta-se até o triplo.

Art. 22 - Fazer, em público, propaganda:

I - de processos violentos ou ilegais para alteração da ordem política ou social;

II - de discriminação racial, de luta pela violência entre as classes sociais, de perseguição religiosa;

III - de guerra;

IV - de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.

Pena – detenção, de 1 a 4 anos.

§ 1º A pena é aumentada de um terço quando a propaganda for feita em local de trabalho ou por meio de rádio ou televisão.

§ 2º Sujeita-se à mesma pena quem distribui ou redistribui: a) fundos destinados a realizar a propaganda de que trata este artigo; b) ostensiva ou clandestinamente boletins ou panfletos contendo a mesma propaganda.

§ 3º Não constitui propaganda criminosa a exposição, a crítica ou o debate de quaisquer doutrinas.

Art. 23 - Incitar:

I – à subversão da ordem política ou social;

II – à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis;

III – à luta com violência entre as classes sociais;

IV – à prática de qualquer dos crimes previstos nesta Lei.

Pena – reclusão, de 1 a 4 anos.

Art. 26 - Caluniar ou difamar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação.

Pena – reclusão, de 1 a 4 anos.

Parágrafo único. Na mesma pena incorre quem, conhecendo o caráter ilícito da imputação, a propala ou divulga (BRASIL, 1983).

O art. 20 trouxe termos inexatos, como “inconformismo político, “atos de terrorismo” e “saquear”: este não possui precisão técnica, pois pode ser confundido por furtar ou roubar; esse é defeituoso e genérico, porque confunde terrorismo com crime violento contra o patrimônio com finalidade subversiva, além da ampla discussão doutrinária que o tornava dúbio<sup>21</sup>; aquele é perigoso, porque igualmente impreciso e com alusão à histórica repressão brasileira

---

<sup>21</sup> Este trabalho não se debruça sobre o estudo dos crimes de natureza terrorista. Ressalta-se, contudo, a diferenciação entre crime político e terrorismo. A despeito de divergências doutrinárias, segundo Bitencourt (2020, p. 218), o delito político é “todo ato lesivo à ordem política, social ou jurídica interna ou externa do Estado”, ao passo que “o ato terrorista se caracteriza pela intenção do agente de criar, por meio de sua ação, um clima de insegurança, de medo na sociedade ou nos grupos que busca atingir”.

(FRAGOSO, 1983a). Afinal, do que se trata o inconformismo político? Uma lei penal, de essência democrática e dissociada da doutrina, não poderia carregar tais dubiedades.

Por seu turno, o crime de propaganda (art. 22), um crime de perigo – que se consuma na mera criação do perigo real ao bem jurídico tutelado, sem a ocorrência de um dano efetivo (BITENCOURT, 2020) –, atentava contra a liberdade de imprensa no §1º, pois aumentou-se a pena na hipótese de a propaganda operar em local de trabalho ou por meio de rádio ou televisão – ainda que a LSN/83 tenha sido um avanço em comparação à LSN/78, que autorizava a suspensão de emissora de radiofusão ou televisão e garantia ao ministro da justiça a faculdade de censurar obras literárias ou cinematográficas.

Criminalizar a propaganda significava perigo, porquanto potencialmente danosa à livre manifestação do pensamento, sobretudo quando a proibição propagandística da “luta pela violência entre as classes sociais” punha em risco a atividade política da sociedade civil. No mesmo sentido, o incisos II e III do art. 23 – incitação à animosidade entre as Forças Armadas ou entre estas e as classes sociais ou as instituições civis e incitação à luta com violência entre as classes sociais –, evidenciaram idêntica preocupação: a linha entre o pleno exercício da liberdade de expressão e a incitação subversiva da ordem política e social sempre foi tênue na história da repressão política brasileira.

O art. 26 tipificava a calúnia e difamação contra os chefes dos Poderes constituídos. Ela revela certa semelhança com o art. 33 da LSN/78, que criminalizava a ofensa à honra ou dignidade em maior intensidade<sup>22</sup>. O problema persistiu, portanto, porque “a honra pessoal do Presidente da República, num estado de direito democrático, não merece mais tutela do que a honra pessoal do mais humilde dos cidadãos” (BATISTA, 1984, p. 23).

O art. 26 de fato rememora os crimes de lesa-majestade, legado romano à tradição jurídica ocidental, que, após tantas transmutações ao longo da história, emplacou no ordenamento jurídico as Ordenações Filipinas, cujo Título VI do Livro V assentava que as ações dirigidas contra a pessoa do rei atingiam os interesses da própria da nação. Como resultado, sob a cominação de bárbaras penas aos “traidores”, a proteção do soberano se confundia com a própria proteção do Estado (DAL RI JÚNIOR, 2006). Essa aproximação não deveria existir: não é congruente que uma lei penal confira à proteção dos chefes dos Poderes a mesma

---

<sup>22</sup> Art. 33 - Ofender a honra ou a dignidade do Presidente ou do Vice-Presidente da República, dos Presidentes do Senado Federal, da Câmara dos Deputados ou do Supremo Tribunal Federal, de Ministros de Estado e de Governadores de Estado, do Distrito Federal ou de Territórios.

Pena: reclusão, de 1 a 4 anos.

Parágrafo único - Se o crime for praticado por motivo de facciosismo ou inconformismo político-social.

Pena: reclusão, de 2 a 5 anos.



importância destinada à segurança do Estado, sob pena de reavivamento de valores incondizentes de ordenamentos arcaicos.

Finalmente, o Título III “Da Competência, do Processo e das Normas Especiais de Procedimentos” conferiu à Justiça Militar o processamento e julgamento dos crimes previstos na LSN/83, com observância ao Código de Processo Penal Militar, no que não for contrário à própria lei (art. 30). Cabia à Polícia Federal a instauração de inquérito policial de ofício, mediante requisição do Ministério Público, de autoridade militar responsável pela segurança interna ou do Ministro da Justiça (art. 32).

Consoante art. 33, o inquérito policial militar seria instaurado caso o agente fosse militar ou assemelhado, bem como quando o crime afetasse a administração militar, seu patrimônio, os próximos militares e assemelhados em serviço, ou quando praticado nas regiões alcançadas pelo estado de emergência ou de sítio decretados. Durante a investigação, a própria autoridade responsável pelo inquérito poderia manter o indiciado preso ou sob custódia por quinze dias, mediante comunicação ao juízo competente, prorrogáveis por mais quinze, por decisão do juiz quando provocado e ouvido o Ministério Público; o indiciado, além disso, poderia ficar incomunicável por até cinco dias (art. 33).

A presença da Justiça Militar é uma constante na LSN/83, que a elegeu como instituição por excelência na apreciação de crimes políticos e que a preconizou em detrimento da Justiça Comum. De forma incontestável, esse título referendou a essência autoritária ao prever hipóteses de submissão de civis ao crivo da seara castrense; ao conferir ao presidente do inquérito o poder de decretação de prisão cautelar, independentemente de autorização judicial; e ao proclamar a incomunicabilidade do indiciado por cinco dias, que, historicamente, foi a “ocasião por excelência da prática da tortura, da morte de opositores políticos” (BATISTA, 1984, p. 29).

Nunes (2020) recapitula que os tipos penais abertos afetam o princípio da legalidade; que há tipos penais desnecessários, já tipificados em outras normas, que impactam o princípio da intervenção mínima; que leis inspiradas pela doutrina de segurança nacional ameaçam violar o princípio da lesividade; que a previsão de incomunicabilidade dos presos esbarra no princípio da humanidade; e que o princípio da culpabilidade exige a presença do fim especial de agir do art. 2º.

Conquanto houvesse a necessidade do dolo específico para a configuração dos crimes descritos – a “motivação política ou de propósito político-subversivo e de lesão, real ou potencial, aos interesses da segurança do Estado” (FRAGOSO, 1983a, p. 67) – o potencial

autoritário e instrumental dos dispositivos destacados é evidente. Trata-se, assim, de uma lei conveniente aos interesses regime militar no que tange à transição para a democracia.

## 4 UM ENTULHO AUTORITÁRIO NA NOVA REPÚBLICA

Este capítulo objetiva confrontar a Lei n.º 7.170/1983 com a Constituição de 1988 e verificar suas (in)compatibilidades. Também se destina a estudar a invocação enfática da legislação nos últimos anos; eventos tais que demandam reflexão. Por isso, o capítulo assume perspectiva crítica mais acentuada que os demais e se preocupa em expandir a discussão, de modo a fomentar outras discussões atuais, correlatas e igualmente importantes.

Os desdobramentos de sua aplicação na democracia são muitos e, neste trabalho, foram apresentados em três discussões principais: justiça de transição, situação da democracia e qualidade da liberdade de expressão, dentre outros direitos fundamentais congêneres. Compreendido isso, ainda que não constitua o cerne do trabalho, cabe verificar a Lei n.º 14.197/2021, que sucedeu a Lei de Segurança Nacional, em atenção às suas particularidades. Tais reflexões, portanto, são aptas a descrever a trajetória da legislação do início ao desfecho.

### 4.1 Constituição de 1988, tentativas de substituição e recepção

Após o episódio do Riocentro e sob o mote da Emenda Dante de Oliveira, iniciativa do deputado peemedebista homônimo, a campanha das “Diretas Já” capitalizou a força política em prol do retorno às eleições presidenciais na forma direta e da suplantação ditatorial. A emenda não foi aprovada, mas surtiu efeito: sob arranjos políticos, foi eleito indiretamente Presidente da República um civil: Tancredo Neves. Falecido ante da posse, foi substituído por José Sarney, civil, que, durante o regime, integrava o partido governista. Encerrava-se a ditadura civil-militar (SCHWARCZ; STARLING, 2015).

Inaugurou-se em 1987 uma Assembleia Constituinte, cujos trabalhos legaram ao Brasil a Constituição de 1988 – a “Constituição Cidadã”<sup>23</sup> – sob ampla participação popular no debate constitucional e com o escopo de afirmar a democracia, gerar instituições democráticas sólidas e proclamar direitos e garantias fundamentais (SCHWARCZ; STARLING, 2015). É, em essência, uma Constituição analítica, porque detalhista e extensa; compromissória, porque resultante da conjugação de forças e interesses distintos; e dirigente, porque estabelece

---

<sup>23</sup> “A Constituição de 1988 é uma das mais progressivas do mundo, embora o seu carácter detalhista possa fazê-la conter elementos materialmente espúreos. Contudo, é um marco na construção constitucional, e especialmente preocupada com a cidadania, por isso merecendo bem o cognome de ‘Constituição Cidadã’. Mantendo-se na linha republicana, presidencialista, federalista, e democrática, aprofunda de forma inovadora o legado das constituições sociais, e institucionaliza o império da justiça constitucional” (CUNHA, 2007, p. 271).

diretrizes a serem cumpridas pelo Estado e pela sociedade (SOUZA NETO; SARMENTO, 2017).

De início, a Constituição de 1988 assenta que o Brasil se constitui em Estado Democrático de Direito<sup>24</sup> e tem por fundamento, dentre outros pilares, o pluralismo político (art. 1º, V). Aliás, o termo “segurança nacional” só aparece uma vez, no art. 173, como condição necessária à exploração direta de atividade econômica pelo Estado, num sentido totalmente distante da segurança nacional definida na DSN e nas LSNs anteriores. Dessa maneira, o modelo antidemocrático da segurança nacional não encontra guarida em nenhum dispositivo constitucional, pois cede espaço a uma terminologia coerente com a ordem constitucional democrática estabelecida, como se vê no Título V “Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”.

Desse título se destaca a superação do Conselho de Segurança Nacional em favor do Conselho de Defesa Nacional, sob nova organização<sup>25</sup>, cuja função é, junto ao Conselho da República, aconselhar o Presidente da República nos casos de guerra declarada e celebração de paz, bem como de decretação do estado de defesa, estado de sítio<sup>26</sup> e da intervenção federal. Compete-lhe, igualmente, propor critérios e condições de utilização de áreas imprescindíveis à segurança do território nacional – percebe-se que a expressão “segurança nacional” é evitada – e opinar sobre seu uso (art. 91, §1º).

Em matéria de criminalidade política, por sua parte, o arcaísmo militarista é abandonado para conferir à Justiça Federal a competência para processar e julgar os crimes políticos (art. 109, IV), à medida que o Supremo Tribunal Federal adquire competência para julgar, em recurso ordinário, o crime político (art. 102, II, “b”). Na mesma perspectiva, a Constituição diferencia essa infração penal dos crimes comuns ao garantir que o cometimento de crime político ou de opinião obsta a concessão de extradição de estrangeiro (art. 5º, LII), a ser processada e julgada originariamente no STF (art. 102, I, “g”).

---

<sup>24</sup> A expressão “Estado Democrático” aparece também no preâmbulo; no inciso XLIV do art. 5º, que torna “inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático” (BRASIL, 1988); e nas disposições sobre o Conselho de Defesa Nacional.

<sup>25</sup> Conforme art. 91, *caput*, da Constituição Federal, são membros natos do Conselho de Defesa Nacional o Vice-Presidente da República, o Presidente da Câmara dos Deputados, o Presidente do Senado Federal, o Ministro da Justiça, o Ministro do Estado de Defesa, o Ministro do Planejamento e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

<sup>26</sup> O estado de defesa se destina à preservação ou restabelecimento, em locais restritos e determinados, da ordem pública ou da paz social ameaçadas por instabilidade institucional ou por calamidades de grandes proporções na natureza (art. 136), enquanto o estado de sítio é cabível nos casos de comoção grave de repercussão nacional, de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa, de declaração de estado de guerra ou de resposta à agressão armada estrangeira (art. 137). Nota-se, dos arts. 137 a 141, que a suspensão de garantias constitucionais prevista é limitada e previamente definida. Esse estudo, no entanto, não comporta detalhamento da matéria.

É nítido que a Constituição confere tratamento diferenciado ao crime político em relação ao crime comum, que, no sentido proposto, pode ser simplificado como aquele que não exige uma intenção especial, de cunho político, para a configuração da infração penal. A definição de crime político sofreu muitas transformações e readequações ao longo da história jurídica ocidental (DAL RI JÚNIOR, 2006); trata-se de tema extenso e complexo, que aqui não comporta aprofundamento.

O que cabe ressaltar, porém, é que a noção de crime político esteve intensamente atrelada ao modelo de segurança nacional no Brasil. Para Wunderlich (2020, p. 231), a vinculação entre os dois elementos é incompatível com a Constituição de 1988, de modo que uma melhor interpretação constitucional concebe o crime político como um crime pluriofensivo, que agride o Estado de Direito e que protege “a organização política do Estado em sua órbita interna, pretendendo, com isto, dar concretude aos direitos fundamentais”.

Embora possuísse dispositivos compatíveis com a Constituição e tenha impedido o vácuo legislativo quanto à proteção do Estado durante sua vigência de quase trinta e oito anos, a LSN/83 empregava “terminologia superada, impregnada de subjetivismo ideológico e facciosismo político” (BARROSO, 2009, p. 277).

Causa estranheza que uma Constituição preocupada com a inauguração de um Estado Democrático de Direito e com a garantia de direitos fundamentais tenha coexistido, por tanto tempo, com uma legislação conhecida pelos dispositivos vagos e tecnicamente defeituosos, pelos resquícios doutrinários ultrapassados, pela proteção injustificada aos chefes dos Poderes, pela submissão de civis ao crivo da justiça e legislação penal especial militares, pelo favorecimento a interpretações antidemocráticas e dúbias, pela transgressão a princípios do Direito Penal e pela violação da própria ordem constitucional estabelecida.

Ainda que inativa ou pouco aplicada por muito tempo, a LSN/83 curiosamente subsistiu sem nenhuma modificação legislativa formal até a sua efetiva revogação em 2021. Contudo, previamente à sua proeminente reaparição e à sua extirpação efetiva na realidade jurídico-política brasileira, ela foi alvo de muitos projetos de lei substitutivos (NUNES, 2014) e discussões sobre sua não recepção.

As proposições legislativas, no entanto, não obtiveram êxito, mas bem demonstram que havia certo incômodo quanto à vigência renitente da lei. Quanto à sua receptividade, cabe primeiro a análise do instituto. Na perspectiva do escalonamento normativo, deve-se ater à supremacia da Constituição. A Constituição encontra-se no ápice de um ordenamento jurídico, cabendo a todos os demais atos normativos guardar com ela compatibilidade. Assim sendo, uma norma infraconstitucional contrária à Constituição não pode prevalecer na ordem

normativa. A transposição de uma ordem jurídica para outra exige certa continuidade e preservação do ordenamento jurídico, a fim de evitar o total esvaziamento normativo com o advento de nova Constituição, o que culminaria em insegurança e caos (SOUZA NETO; SARMENTO, 2017).

Sucedem que nem todas as normas jurídicas anteriores são compatíveis com o produto máximo do Poder Constituinte Originário. Desse modo, o instituto da recepção surge para que normas jurídicas infraconstitucionais anteriores a uma Constituição, se com ela compatíveis, continuem a vigor sob a nova égide constitucional, e que normas incompatíveis com os valores do novo marco constitucional sejam declaradas não recepcionadas e extirpadas do ordenamento jurídico. A arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), nessa situação, é o instrumento processual cabível para a averiguação da (in)compatibilidade de uma norma anterior à Constituição.

A recepção ou não recepção – parcial ou total – da LSN/83 em relação à Constituição Federal de 1988 é controversa. Sobre isso, convém expor que as disposições processuais da LSN/83 referentes à competência da Justiça Militar para processamento e julgamento dos crimes previstos na lei não foram recepcionadas (SANTOS, 2017). De outro modo não poderia ser, porque a incompatibilidade é evidente, dado que há contrariedade explícita entre a disposição infraconstitucional e a Constituição sobre a competência de tais crimes políticos. Quanto à recepção das demais disposições, a falta de pronunciamento do STF acerca da recepção as LSN/83 gerou um quadro de incerteza e preocupação.

O estudo empírico e qualitativo de Kirsztajn (2018), por sua vez, destaca um relevante pronunciamento dos Ministros do STF sobre a compatibilidade da LSN/83, durante o julgamento do Recurso Ordinário Criminal n.º 1.472/MG:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, eu estou de pleno acordo. Gostaria de fazer um breve registro. Já passou a hora de nós superarmos a Lei de Segurança Nacional, que é de 1983, do tempo da Guerra Fria, que tem um conjunto de preceitos inclusive incompatíveis com a ordem democrática brasileira. Há, no Congresso, apresentada de longa data, uma nova lei, a Lei de Defesa do Estado Democrático e das Instituições, que a substitui de maneira apropriada. Portanto, apenas para não parecer que estamos cogitando aplicar a Lei de Segurança Nacional num mundo que já não comporta mais parte da filosofia abrigada nessa Lei, que era do tempo da Guerra Fria e de um certo tratamento da oposição como adversários.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (PRESIDENTE) - Vossa Excelência tem razão. E há um aspecto importante, ao meu ver: com a superação da Carta de 69, a maior parte do fundamento constitucional da Lei de Segurança Nacional caiu por terra. Portanto, hoje certamente ela não seria recepcionada pela nova Ordem Constitucional em sua maior parte.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Ao tempo que o Ministro José Gregório esteve ocupando o Ministério da Justiça, no Governo Fernando Henrique, ele encaminhou - eu mesmo participei de uma comissão - um projeto de lei democrática de defesa do Estado Brasileiro. Acho que ela ficou esquecida. Mas é sempre bom lembrar que a Lei de Segurança Nacional já não expressa os valores contemporâneos da Constituição de 88. (BRASIL, 2016, p. 21)

Há descompasso entre a Lei n.º 7.170/1983 e a Constituição, portanto. Apesar das malsucedidas tentativas de substituição e dos debates pouco produtivos sobre a recepção, que expressam alguma preocupação dos Poderes constituídos em superá-la, a LSN persistiu. A inércia configurada e o debate inacabado, por sua vez, concorreram para as movimentações a seguir explanadas.

#### **4.2 Aplicação da Lei n.º 7.170/1983 no Estado Democrático de Direito**

Para Fragoso (1983a), a Lei n.º 7.170/83 exibiu notável avanço em relação à legislação pregressa, ainda que não tenha oferecido ao Direito brasileiro uma resposta ideal no tratamento dos crimes políticos. No ambiente democrático, a princípio, a lei foi invocada em ocasiões excepcionais, a ponto de se compreender que a LSN havia perdido sua essência original e se adaptado à nova conjuntura (DAL RI JÚNIOR, 2006).

Isso não se provou verdadeiro. As circunstâncias político-jurídicas interromperam a sua hibernação e lhe fomentaram um efusivo retorno. Previamente a 2013, a LSN foi aplicada de modo esporádico. Plastino, Barreto e Sarmanho (2020) destacam, por exemplo, o enquadramento de dois integrantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) na LSN, em 2000, cujo processo não prosseguiu em razão da repercussão negativa. Em 2014, oito líderes desse movimento também foram denunciados por crimes tipificados na LSN, segundo apuração de Kirsztajn (2018).

É a partir de 2013, segundo o diagnóstico de aplicação promovido por Venturini *et al* (2021), do Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT), que ela voltou a ser invocada, sob diversas formas, como sinal da instabilidade política. Kirsztajn (2018) relembra episódios marcantes: a prisão de dois jovens durante as manifestações de junho de 2013, por depredação de uma viatura da polícia – houve trancamento pela ausência do fim especial de agir – na capital paulista; a prisão de setenta e dois manifestantes, motivada pelo crime de depredação por inconformismo político (art. 20), em manifestação política na Esplanada dos Ministérios contra a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 55 em 2016.

A autora referenciada também cita a investigação aventada pelo Ministério Público Federal sobre o suposto cometimento do crime de tentativa de mudança, com emprego de violência ou grave ameaça, da ordem, do regime vigente ou do Estado de Direito (art. 17), durante a Greve dos Caminhoneiros em 2018; o indiciamento de Adélio Bispo, agressor do então presidenciável Jair Bolsonaro, por atentado pessoal por inconformismo político (art. 20), episódio questionado por criminalistas.

Segundo Kirsztajn (2018), quanto ao processamento da lei no Supremo Tribunal Federal: os crimes concernentes à manifestação do pensamento foram os mais suscitados nos julgamentos; os tipos penais abertos não foram melhor delineados; o fim especial de agir (art. 2º) – a motivação política e a lesão real aos bens jurídicos do art. 1º – subsistiu, mas sujeito à discricionariedade do julgador; não houve discussão no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade e, no controle difuso, a discussão foi superficial. Assim foi o tratamento dado à LSN por muito tempo.

2019 representou um ponto de inflexão. Ao longo do governo Bolsonaro (2019 – presente), o número total de inquéritos policiais instaurados com fulcro na LSN aumentou exponencialmente: de 20 investigações entre 2015 e 2016 para 77 entre 2019 e 2020. Percentualmente, em reportagem do jornal “Estado de São Paulo”, Godoy e Kruse (2021) apuram que essa abertura de procedimentos investigatórios representou um crescimento de 285% nos dois primeiros anos da atual gestão em contraste às administrações Dilma Rousseff e Michel Temer. Na maioria dos casos, os inquéritos foram abertos após requerimento do Ministério da Justiça, da Procuradoria-Geral da República e do Poder Judiciário.

Por parte do Poder Executivo, a LSN foi suscitada, sobretudo em nível federal, pela Polícia Federal, pelos ministros de Estado e pelo presidente da República, em desfavor de jornalistas, críticos do governo, servidores públicos federais e inclusive advogado. O elemento unificador desse grupo heterogêneo é que todos direcionaram – ou poderiam direcionar – alguma comentário crítico à gestão presidencial (VENTURINI *et al*, 2021).

Notoriamente, essa atitude revela uma estratégia de intimidação, apta a dissuadir a mais remota possibilidade de manifestação política antagônica. No capítulo passado, ademais, os arts. 26, 23 e 22 da LSN foram realçados pelo seu potencial instrumental autoritário, porquanto tipos penais antidemocráticos ou excessivamente abertos. Previsivelmente, em meio a instabilidades e autoritarismos, eles se materializaram como os dispositivos mais mobilizados aos intentos governistas.

Da aplicação do art. 26, que tipifica a calúnia e difamação contra a honra dos chefes dos Poderes constituídos, rememora-se a prisão, efetuada pela Polícia Militar do Distrito Federal,



de cinco manifestantes que, diante do Palácio do Planalto, exibiam faixa com os dizeres “Bolsonaro genocida” e relacionavam o atual presidente a uma suástica nazista (SHALDERS; BEHNKE, 2021).

Da aplicação dos art. 22 e 23, cabe ênfase à prisão de um jovem na cidade de Uberlândia por *tweet* sarcástico com evidente *animus jocandi* – “Gente, Bolsonaro em Udia [sic] amanhã... Alguém fecha virar herói nacional?” (CANOFRE, 2021, *online*) – sob a justificativa de que se tratava de propaganda de processo violento ou ilegal para alteração da ordem política e social (inciso I do art. 22) e incitação à subversão da ordem política e social (inciso I do art. 23).

Os casos divulgados pela mídia são muitos: dentre tantos, Balthazar (2021) registra as oportunidades em que o então Ministro da Justiça e Segurança Pública André Mendonça requisitou a instauração de inquérito à Polícia Federal em desfavor do sociólogo Tiago Costa Rodrigues e do empresário Roberval Ferreira de Jesus por *outdoor* crítico que comparava o presidente com um pequi roído; contra o colunista Hélio Schwartzman por coluna jornalística intitulada “Por que torço para que Bolsonaro morra”; contra o advogado e comentarista televisivo Marcelo Feller, que chamou o presidente de genocida e o responsabilizou pelas mortes na pandemia de Covid-19.

Venturini *et al* (2021) apontam, igualmente, as ameaças de invocação da LSN, por parte do atual presidente, contra o Ex-Presidente Lula; contra o Ex-Ministro da Justiça Sérgio Moro, quando de sua exoneração; e contra o servidores públicos federais, com acesso ao gabinete do então Ministro da Saúde Eduardo Pazuello, na hipótese de vazamento de informações consideradas estratégicas.

Tais episódios denunciaram em comum a estratégia governista pautada na repressão preventiva, na qual a mera instauração de um inquérito já consubstanciava a política de intimidação pretendida, independentemente de resultados futuros e à revelia do fim especial de agir exigido pela legislação. Sucede, contudo, que a invocação da LSN não se limitou ao Poder Executivo.

No esfera do Poder Legislativo, também existiu a invocação legislativa por parte de deputados federais e da Procuradoria Parlamentar da Câmara dos Deputados. Nos casos investigados por Venturini *et al* (2021), o diagnóstico do LAUT demonstra que a lei foi igualmente empregada contra dissidentes do governo. Como exemplo, o inquérito, posteriormente arquivado pela PGR, instaurado contra o *youtuber* Felipe Neto, alvo de outras investigações com base na LSN, e contra os deputados Glauber Braga e Sâmia Bonfim, pela participação em manifestação de cunho antifascista.

No que concerne ao Poder Judiciário, a discussão adquire outros contornos. É equivocado afirmar que a LSN foi usada apenas para silenciar críticos do governo. Isso porque, com o advento do Inquérito das *Fake News* (Inquérito nº 4.781) – instaurado em 2019 para apurar notícias fraudulentas e ameaças contra os ministros do STF – a LSN foi empregada na consecução de medidas constritivas e, por exemplo, na decretação da prisão do deputado federal Daniel Silveira, que, em vídeo publicado na plataforma *Youtube*, exalta, em tom nostálgico, o AI-5 e ofende o STF, as instituições e próprios ministros do Supremo Tribunal Federal (VENTURINI *et al*, 2021).

Na mesma perspectiva, a PGR mobilizou a LSN contra manifestantes hostis às instituições democráticas e aos Poderes constituídos, com destaque ao grupo “300 do Brasil”, agrupamento de extrema-direita conhecido pelos disparos de fogos de artifícios em direção ao prédio do STF, pelos acampamentos na Esplanada dos Ministérios e por palavras de ordem autoritárias (ORTEGA; MACEDO, 2020).

No estudo empírico e qualitativo de Zago (2021) sobre liberdade de expressão e crimes previstos na LSN na jurisprudência do STF, verificou-se o aumento considerável do número de ações em razão de críticas dirigidas à administração federal durante a pandemia, com maior alcance numa sociedade hiperconectada; que as análises de casos foram pouco detalhadas ou aprofundadas na discussão de mérito; e que nenhuma ação resultou efetivamente em condenação, malgrado tenham as notícias-crimes e os inquéritos policiais cumprido sua função intimidadora simbólica.

À vista dos episódios narrados, o retorno enfático da LSN reacendeu a discussão sobre sua compatibilidade. Em parecer aprovado pela Comissão de Estudos Constitucionais da Ordem dos Advogados do Brasil, assinado por Mendonça (2020), reconheceu-se a possibilidade de ajuizamento de ADPF para fins de supressão da validade da LSN do ordenamento jurídico nacional ou concessão de interpretação conforme à Constituição. Essa modalidade hermenêutica permite que o julgador confira a uma norma jurídica – com muitos significados possíveis, sendo alguns constitucionais e outros não – a interpretação que melhor se adegue ao texto constitucional, obstando que vertentes interpretativas incompatíveis sobrevivam. (SOUZA NETO; SARMENTO, 2017).

A discussão logo foi superada: não obstante as ADPFs n.º 797/DF, 799/DF, 815/DF, 816/DF e 821/DF, ajuizadas entre março e abril de 2021 e voltadas a questionar a recepção de várias expressões e dispositivos da Lei de Segurança Nacional pela Constituição de 1988, a sua revogação sobreveio pela via legislativa, por meio da Lei Nº 14.197, de 1º de setembro de 2021.

Encerrava-se, formalmente, o percurso da legislação de segurança nacional na história do Brasil.

Como se pôde ver, o critério rígido que a LSN/83 exigia para a aplicação da lei não foi óbice para o seu emprego como estratégia de intimidação judicial. Compreendida sua instituição, incompatibilidades e particularidades, viu-se, ao final, que essa experiência antidemocrática, num ambiente democrático, serviu fortuitamente na defesa do Estado em situações extremas, mas foi substancialmente danosa, porque tornou-se mecanismo útil para prender ou processar opositores e instaurar inquéritos sem sentido, infrutíferos, banais. Soa paradoxal, mas não é: a lei dotava de dispositivos compatíveis e incompatíveis com a Constituição; afinal, foi legislação de transição. Problemática e evitável legislação de transição.

### **4.3 Sobre a justiça de transição**

A sobrevivência da LSN deve ser lida como um sintoma da justiça de transição brasileira. Desde a década de 1980, a América Latina foi palco de processos de transição de regimes autoritários para regimes democráticos. Esse processo de pacificação e superação exige a implementação de uma justiça transicional, um “conjunto de mecanismos usados para tratar o legado histórico da violência dos regimes autoritários. Em seus elementos centrais estão a verdade e a memória, através do conhecimento dos fatos e do resgate da história” (CHEDIEK, 2011, p. 16).

No meio do caminho para a democracia brasileira tinha um “entulho autoritário”<sup>27</sup>. Ou, em razão de sua pujança, um “estoque autoritário” (MENDES, 2020). Leis e instituições antidemocráticas – dentre elas, a Lei de Segurança Nacional –, a conservação estrutural das policiais militares e das Forças Armadas, a não responsabilização dos envolvidos na violência e repressão política, a manutenção de privilégios corporativos e a concentração de poder em favor do Executivo integram os escombros deixados pela ditadura civil-militar, que não foram plenamente removidos, apesar da revogação dos atos institucionais, da promulgação de uma Constituição democrática e da instituição da Comissão Nacional da Verdade – CNV (MENDES, 2020).

Criada pela Lei n.º 12.528/2011 e instituída em maio de 2012, essa comissão teve por objetivo a apuração de violações de direitos humanos entre 1946 e 1988, consubstanciando política importante no desenvolvimento da justiça de transição. No entanto, dentre as vinte e

---

<sup>27</sup> Segundo Mendes (2020), o termo foi criado em 1979 pelos oponentes políticos da ditadura, como metáfora apta a descrever a desordenação do quadro legal depois de revogados os atos institucionais.

nove recomendações elaboradas pela comissão<sup>28</sup>, vinte e duas ou nada avançaram ou tiveram tímido progresso. Conforme levantamento da agência de checagem Aos Fatos (2019), dezoito não foram cumpridas, seis implementadas parcialmente e apenas cinco totalmente. A revogação da Lei de Segurança Nacional, inclusive, é o primeiro item da seção B) Reformas Constitucionais e Legais das Recomendações da CNV:

37. A atual Lei de Segurança Nacional – Lei no 7.170, de 14 de dezembro de 1983 – foi adotada ainda na ditadura militar e reflete as concepções doutrinárias que prevaleceram no período de 1964 a 1985. A Constituição de 1988 inaugurou uma nova era na história brasileira, configurando a República Federativa do Brasil como Estado democrático de direito, fundado, entre outros princípios, na promoção dos direitos humanos. De forma consistente com essa transformação, impõe-se a revogação da Lei de Segurança Nacional em vigor e sua substituição por legislação de proteção ao Estado democrático de direito (BRASIL, 2014, p. 971).

Como se pôde ver no trabalho, a medida foi implementada tardiamente, ensejando a eclosão de episódios antidemocráticos evitáveis. Segundo Peluso *apud* Castro (2021, *online*) “as suas recomendações [da CNV] têm um teor forte e de mudança, mas o contexto pós-CNV foi politicamente conturbado, e as recomendações agora são uma pauta antagônica ao que o governo Bolsonaro almeja”.

Nesse viés, tanto as Forças Armadas quanto a atual gestão à frente do Executivo Federal não se preocupam com o cumprimento das recomendações da CNV e, por consequência, não priorizam a consecução de reformas institucionais democratizantes. O não reconhecimento de culpa pelas Forças Armadas pode ser observado na recente declaração do Presidente do STM, em abril de 2022, quanto à publicação de gravações que atestaram a prática de tortura durante a ditadura civil-militar: “[...] não temos resposta nenhuma para dar. Simplesmente ignoramos uma notícia tendenciosa daquelas que nós sabemos o motivo. Aconteceu durante a Páscoa. Garanto que não estragou a Páscoa de ninguém, que a minha não estragou” (ANGELO, 2022).

No âmbito do Poder Executivo, a questão da Lei de Segurança Nacional é mais preocupante: sem se preocupar em superá-las, resgatou-se-lhe. Isso se explica, porque, conforme Rocha (2021, p. 241), “a mentalidade bolsonarista é a tradução insensata para tempos democráticos da DSN em sua expressão mais violenta, a LSN de 1969. As consequências não podem ser senão trágicas”. Sua matriz ideológica é reacionária<sup>29</sup> e sua retórica consagra uma “utopia regressiva”, na qual:

---

<sup>28</sup> Para conferir as vinte e nove recomendações da Comissão Nacional da Verdade, divididas em medidas institucionais e reformas constitucionais e legais, ver Brasil (2014, pp. 964 – 975).

<sup>29</sup> “‘Reacionário’ serve, nos dias que correm, para sumariar um comportamento político característico daqueles que se sentem atraídos por uma visão de mundo de extrema direita. Quando observada mais de perto, porém, fica

O presente imediato é o tempo do desfazimento: tempo de decadência religiosa, corrupção em matéria de política, degradação no plano dos costumes, insegurança social, multiplicação das desigualdades. Contém, a cada dia, mais passado e menos futuro. As manifestações do imaginário político que animam o espírito utópico são regressivas porque o lugar de sua realização já ocorreu. [...] Fiel às suas origens, Bolsonaro vai retornar ao passado ditatorial com a pretensão de restaurar as estruturas fundamentais da visão de mundo que o formou, concebidas por uma oficialidade subalterna, engastadas nos quartéis e órgãos de informação e segurança das Forças Armadas, fanatizadas pelo anticomunismo e pela sede de repressão (STARLING, 2022, pp. 107 – 108)

Desse modo, essa perspectiva nostálgica fomentou uma aplicação antiquada da LSN, pautada na concepção doutrinária do inimigo subversivo: aquele a ser eliminado – e, na democracia, silenciado –, propulsor de antagonismos e pressões, infenso aos objetivos nacionais. Também significou, na prática, além do reavivamento da DSN, a rememoração aos crimes de lesa-majestade, por meio da equiparação da honra do chefe do Executivo à segurança do Estado em diversos episódios.

Compreendida essa perspectiva ideológica, não é de se espantar com o resgate e persistência da LSN e de outros legados ditatoriais: se a justiça de transição visa superar o passado e a diretriz governamental não só o aprova como intenta revivê-lo, os projetos são naturalmente colidentes e antagônicos. Por inferência lógica, nessa conjuntura, faz-se impossível a superação do estoque autoritário em sua plenitude: não hão de substituir aquilo que aprovam.

A lei vigeu, esteve à disposição e foi tardiamente revogada. Os resultados já foram analisados. Revela-se, no ponto, o descompromisso do Estado brasileiro em superar, em tempo ágil, esse entulho autoritário, que muito ensina sobre nossa política transicional, em que as recomendações da CNV, ignoradas, sob a manutenção da perspectiva vigente, não têm perspectiva de implementação.

#### **4.4 Sobre a crise democrática**

O Estado Democrático de Direito é eleito pela Constituição de 1988 como conceito-chave ao regime implementado. Essa concepção propicia a irradiação de valores democráticos sobre os elementos constitutivos do Estado e sobre a ordem jurídica, sendo norteadas pelos princípios da legalidade, da constitucionalidade, da democracia, da justiça social e pelo apreço

---

nítida sua aplicação a uma modalidade de escolha política em que alguém se dispõe a engatar marcha a ré nos eventos históricos e fazer o relógio andar pra trás” (STARLING, 2022, p. 77).

aos direitos fundamentais – individuais, coletivos, sociais e culturais –, tendo por objetivo a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, conforme art. 3º, III, da Constituição Federal. Ambiciona, pois, a superação de autoritarismos e a instalação de um regime democrático promotor de justiça social (SILVA, 1988).

Dentre tantas características, reclama ênfase a irradiação de valores democráticos ao ordenamento jurídico: há descompasso entre a Constituição de 1988 e a Lei nº 7.170/1983, não convindo a rediscussão. O que aqui importa é demonstrar que a invocação da LSN não surgiu súbita ou inesperadamente: ela é reflexo de um cenário de instabilidade democrática, sendo, ao cabo, mais um episódio em meio a tantos outros. Convém compreender essa conjuntura.

A instabilidade é generalizada: percebeu-se na contemporaneidade e em escala global um processo paulatino de erosão democrática. A insurgência autoritária não mais se executa por meios violentos e bruscos, mas por retórica e manobra jurídica sofisticadas e silenciosas, em que os próprios representantes eleitos pelo voto implementam uma agenda antidemocrática.

O resultado é a conversão de uma democracia liberal em iliberal, cujos principais efeitos são a restrição de direitos fundamentais, a fragilização das instituições e o prestígio de um populismo autoritário. Nessa corrente, as redes sociais tornam-se o espaço ideal de comunicação dos líderes carismáticos com a população, e, sob variadas técnicas, estimula-se ataques a atores internacionais, às cortes supremas e aos responsáveis pela limitação do poder do líder, como estratégia de deterioração da democracia (BARROSO, 2020).

Não há espaço para a tolerância mútua e reserva institucional, isto é, o reconhecimento e respeito aos adversários políticos enquanto agentes legítimos na arena política e no respeito ao espírito da lei, de modo a evitar ações que o violem. Impera-se justamente o contrário: o desejo de derrotar definitivamente os oponentes, ainda que esta conduta comprometa a própria substância democrática – fenômeno denominado jogo duro constitucional (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018).

Noutros casos, os próprios mecanismos legais de mudança constitucional – emenda constitucional, substituição constitucional ou a combinação dos dois elementos – são utilizados para minar a democracia (LANDAU, 2018). O cenário muitas vezes leva à formação de um regime híbrido – *democratorship*, comumente traduzido como democratura –, em que se combina elementos de um regime democrático com elementos de um regime autoritário; preocupa-se com a legitimação constitucional, ainda que elementos indispensáveis ao constitucionalismo – limitação do poder, freios e contrapesos, proteção de direitos fundamentais – sejam ignorados (SCHEPELLE, 2016).

No Brasil, comparações com esses tipos ideais são possíveis. A um porque a política brasileira tem sido marcada por episódios de arbitrariedade em detrimento do respeito às normas políticas de convivência pacífica, havendo, como aqui se estuda, a utilização de aparatos normativos como método de repressão e intimidação. A dois porque já houve, em decisão do STF, referência direta ao fenômeno do constitucionalismo abusivo, na ocasião em que a participação da sociedade civil no Conselho Nacional da Criança e do Adolescente foi afetada, mediante decreto, para permitir que o Poder Executivo exercesse maior poder no órgão:

DIREITO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DECRETO Nº 10.003/2019. COMPOSIÇÃO E FUNCIONAMENTO DO CONSELHO NACIONAL DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – CONANDA. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO . 1. Importância de evitar os riscos do constitucionalismo abusivo: prática que promove a interpretação ou a alteração do ordenamento jurídico, de forma a concentrar poderes no Chefe do Executivo e a desabilitar agentes que exercem controle sobre a sua atuação. Instrumento associado, na ordem internacional, ao retrocesso democrático e à violação a direitos fundamentais. 2. A estruturação da administração pública federal insere-se na competência discricionária do Chefe do Executivo federal. Entretanto, o exercício dessa competência encontra limites na Constituição e nas leis, e deve respeitá-las. 3. As novas regras que disciplinam o funcionamento do Conselho Nacional da Criança e do Adolescente - Conanda, a pretexto de regular, frustram a participação das entidades da sociedade civil na formulação de políticas públicas em favor de crianças e adolescentes e no controle da sua execução, como exigido pela Constituição. Tais regras contrariam norma constitucional expressa, que exige tal participação, e colocam em risco a proteção integral e prioritária da infância e da juventude (art. 227, caput e § 7º, e art. 204, II, CF). 4. Ação julgada parcialmente procedente. Tese: “ É inconstitucional norma que, a pretexto de regulamentar, dificulta a participação da sociedade civil em conselhos deliberativos” (BRASIL, 2020a, p. 2)

Episódios autoritários tornaram-se recorrentes. Durante mil dias de governo Bolsonaro, a instabilidade democrática tornou-se uma constante: o jornal O Globo contabilizou cem crises, com média de três por mês, num contexto marcado por mortes na pandemia, pedidos de impeachment, investigações no STF e na Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Covid-19, substituições constantes no Ministério da Saúde, etc (SOARES *et al*, 2021).

A aproximação da experiência brasileira com as novas formas de autoritarismo se dá por meio das crises. Elas operam como mecanismo de enfraquecimento das disposições constitucionais e das instituições democráticas. Como método, a bravata. O estímulo ao descrédito do sistema eleitoral, as ameaças à liberdade de expressão e de imprensa, o desprezo pelos direitos fundamentais, a intolerância à crítica e o ataque sistemático aos demais Poderes, em especial ao STF, são condutas reiteradas nos últimos três anos pelo Executivo Federal (STARLING, 2022), responsáveis por obstar a irradiação de valores democráticos sobre os elementos constitutivos do Estado e sobre a ordem jurídica.

Em síntese, a invocação da LSN como estratégia de intimidação judicial deve ser compreendida no contexto de fragilização e fomento contínuo de crises. Ela integra esse projeto, cujo fim último é o desmoronamento da ordem constitucional inaugurada em 1988, e, por consequência, do próprio Estado Democrático de Direito (STARLING, 2022). De fato, o modelo autoritário de segurança nacional foi formalmente superado, mas outros episódios antidemocráticos estão à espreita. O estudo da legislação, portanto, conduz ao estudo da democracia contemporânea, enriquece a compreensão do quadro político e funciona como alerta.

#### **4.5 Sobre a liberdade de expressão**

A aplicação da LSN provoca debates sobre a liberdade de expressão. Se em momentos ditatoriais as leis de segurança nacional culminavam em prisão, tortura e morte, no ambiente democrático ela foi empregada na coibição à manifestação de opiniões e críticas. Cabe, primeiro, observar do que se trata e de que forma o estudo da manifestação do pensamento contribui ao tema.

Liberdade é gênero, liberdade de expressão é espécie. Consistente no direito de manifestação de ideias e informações, sob diferentes maneiras, esse direito individual é consagrado no ordenamento jurídico brasileiro<sup>30</sup> e salvaguarda a livre manifestação do pensamento e a produção de atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, garantindo tanto a exteriorização de ideias quanto o direito de receber a manifestação do pensamento de terceiros (RAMOS, 2021).

Em dimensão substantiva, permite o exercício do pensamento, a formação de opinião própria e a sua conseqüente exteriorização. Em dimensão instrumental, implica a possibilidade de se valer de ferramentas efetivas à divulgação das sensações, sentimentos e criatividade internos. Opera, aliás, como meio à consecução de alguma finalidade, não sendo um fim em si mesma (TAVARES, 2020).

---

<sup>30</sup> Destaca-se da Constituição Federal:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

Art. 220. A manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição.

§ 1º Nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social, observado o disposto no art. 5º, IV, V, X, XIII e XIV.

§ 2º É vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística (BRASIL, 1988).



Afinal, “a liberdade de expressão desfruta de uma posição preferencial no Estado democrático brasileiro, por ser uma pré-condição para o exercício esclarecido dos demais direitos e liberdades” (BRASIL, 2018). Sua incidência não é absoluta, contudo: a vedação do anonimato, o direito de resposta e a indenização por danos, o discurso de ódio (*hate speech*) constituem seus limites, sendo possível a conclusão de que o modelo adotado pelo Brasil é o da liberdade de expressão responsável (RAMOS, 2021).

Nessa perspectiva, o caso Daniel Silveira exemplifica uma transgressão dos limites da liberdade de expressão<sup>31</sup>. Sobre esse episódio, é lamentável a inexistência de uma lei penal em total conformidade com a Constituição à época, sendo preciso recorrer à LSN. Mas, conforme compreendido, essa lei possuía dispositivos compatíveis pontuais e, no caso, serviu para proteger o Estado e para assentar as seguintes lições: liberdade de expressão não é irrestrita, tampouco guarda conviência com a incitação ao ódio e com a destruição da ordem constitucional.

O principal debate sobre LSN e liberdade de expressão, todavia, recai sobre a estratégia de intimidação judicial levada a efeito para desencorajar críticas e reprimir opositores políticos do Governo Federal. Essa finalidade pode ser traduzida na noção de *chilling effect* – ou efeito resfriador/inibidor – em que os próprios sujeitos de direitos, livres para expressar seu descontentamento, autocensuram-se com o receio de sofrer sanções civis, administrativas ou penais, como pôde ser percebido na instauração de inquéritos.

Como visto, um traço marcante do governo Bolsonaro é a intolerância à crítica. Essa mentalidade intransigente, própria de períodos históricos anteriores infensos ao pensamento crítico, não tolera que a liberdade de expressão se desdobre na liberdade de criticar governantes, pois sua honra deve ser blindada.

Isso é de todo incompatível com a ordem vigente, porque, conforme afirmação histórica de João Barbalho, citado pelo Ministro Celso de Mello na Petição nº 8.892/DF (BRASIL, 2020b, p. 7), “não há, perante a lei republicana, grandes nem pequenos, senhores nem vassallos, patrícios nem plebeus, ricos nem pobres, fortes nem fracos, porque a todos irmana e nivela o direito”. Aliás, os chefes dos Poderes constituídos são pessoas públicas, que atraem à sua atuação a atenção da sociedade, de modo que, embora titulares do direito à honra, estão mais propensos

---

<sup>31</sup> “Convocar a população a invadir o Congresso e o STF para retirar os membros ‘na base da porrada’ não se trata de uma liberdade crítica. Integrar uma organização criminosa que é investigada por desacreditar o processo eleitoral brasileiro e gerar falsas informações para fomentar o ódio não se trata de liberdade de expressão” (ZAGO, 2021, p. 77)

e sujeitos a críticas que um civil que não ocupa um cargo público ou não tem o mesmo destaque na comunidade (ZAGO, 2021).

Significa, portanto, que a honra dos governantes não merece proteção exorbitante. E que a LSN tal qual suscitada objetivou a inibição de críticas e a promoção de censura indireta, entendida como “o uso desproporcional de sanções cíveis e penais na defesa do direito à honra supostamente atingido, bem como na inércia no combate a ataques a jornalistas ou meios de comunicação” (RAMOS, 2021, p. 1219) com vistas a desencorajar o pronunciamento de opiniões divergentes.

Registra-se que o enfraquecimento da liberdade de expressão no Brasil, por óbvio, não se limita aos episódios da LSN: trata-se de um conjunto integrado de ações. Segundo o Relatório Global de Expressão, de 2015 a 2021 o Brasil sofreu uma queda intensa: foi da 31<sup>o</sup> para a 89<sup>a</sup> posição no ranking global de liberdade de expressão, num contexto de ataques a jornalistas, desinformação e deslegitimação dos meios de comunicação. Antes classificado em aberto, agora integra a categoria restrita, conforme noticiado pela organização não governamental Artigo 19 (ROSSI, 2022). Eis a tônica da democracia brasileira, eis o descaso com as liberdades individuais.

#### **4.6 Sobre a Lei nº 14.197/2021**

Conforme exposto, a revogação da LSN sobreveio pela via legislativa, por meio da Lei nº 14.197, de 1<sup>o</sup> de setembro de 2021. Para tanto, sob aprovação de requerimento de urgência na matéria, houve a formação de Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL (Projeto de Lei) nº 2.462, de 1991, de autoria do então Deputado Hélio Bicudo, e apensados – PLs nº 6764/2002, 3064/2015, 5480/2019, 6165/2019, 2464/2020, 3550/2020, 3430/2020, 3864/2020, 954/2021, 3054/2000, 3163/2000, 3381/2020 e 3697/2020 –, sendo ouvidos juristas e representantes da sociedade civil (BRASIL, 2021c).

Após debate e em atenção a estudos acadêmicos e à citada recomendação da CNV, o parecer, sob relatoria da Deputada Federal Margarete Coelho, adotou como base o Projeto de Lei nº 6.764/2002, de autoria do então Ministro da Justiça Miguel Reale Júnior, e concluiu que a LSN deveria ser substituída por uma nova legislação adequada ao Estado Democrático de Direito. O resultado foi a apresentação de um substitutivo, aprovado em plenário em maio de 2021 (BRASIL, 2021c).

Ato contínuo, em agosto de 2021, o Senado aprovou o PL nº 2.108, com mudanças pontuais, seguindo para sanção presidencial. Em 1<sup>o</sup> de setembro de 2021, foi sancionada, com

vetos, a Lei nº 14.197/2021, responsável por revogar integralmente a Lei de Segurança Nacional e o art. 39 (associação secreta) da Lei de Contravenções Penais e por acrescentar o Título XII “Dos crimes contra o Estado Democrático de Direito” na parte especial do Código Penal.

Esse Título foi dividido em seis capítulos: o primeiro aborda os crimes contra a soberania nacional, sendo eles o atentado à soberania, o atentado à integridade nacional e a espionagem. O segundo abarca os crimes contra as instituições democráticas, trazendo os crimes de abolição violenta do Estado Democrático de Direito e golpe de Estado.

O terceiro capítulo “Dos Crimes contra o funcionamento das instituições democráticas no processo eleitoral” define os crimes de interrupção do processo eleitoral e violência política. O quarto capítulo “Dos crimes contra o funcionamento dos serviços essenciais” traz o crime de sabotagem. O quinto capítulo foi vetado. O sexto e último capítulo apresenta as disposições comuns e contempla um dispositivo fundamental na defesa da liberdade de expressão e liberdade de informação, tão caros ao Estado Democrático de Direito:

Art. 359-T. Não constitui crime previsto neste Título a manifestação crítica aos poderes constitucionais nem a atividade jornalística ou a reivindicação de direitos e garantias constitucionais por meio de passeatas, de reuniões, de greves, de aglomerações ou de qualquer outra forma de manifestação política com propósitos sociais (BRASIL, 2021a)

Como mencionado, houve vetos parciais em cinco trechos: cabe discutir os principais. O art. 359-O, que tipificava a promoção ou financiamento de campanha ou iniciativa para disseminar fatos inverídicos e capazes de comprometer a higidez do processo eleitoral, foi vetado, sob a justificativa de que o dispositivo contraria o interesse público e não esclarece o objeto da criminalização – se a conduta de quem gerou a notícia ou de quem a compartilhou.

Na mesma mensagem, argumenta-se que o tipo não clarifica se o crime é continuado ou permanente, tampouco define se haveria um “tribunal da verdade” para definir o que é inverídico a ponto de ser considerado crime punível; critica-se o verbo “promover”, por ser amplo e conferir demasiada discricionariedade ao intérprete; e sugere-se que a redação genérica afasta o eleitor do debate político, inibe o debate de ideias, limita o fluxo de opiniões e colide com os preceitos do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 2021b).

Tais razões de veto merecem crítica. Notoriamente, o tipo vetado visava impedir que notícias fraudulentas deturpassem a convicção dos eleitores, livrando o processo democrático de interferências perniciosas e responsabilizando penalmente os agentes que o fizessem. Essa justificativa de veto é sobretudo curiosa, porque atribuiu-se a esse tipo penal tudo aquilo que o Executivo promoveu ao reinvocar a LSN: inibição do debate de ideias, limitação do fluxo de

opiniões e incompatibilidade com os fundamentos de um Estado Democrático de Direito. As justificativas, portanto, não encontram amparo na realidade, uma vez que nela promoveu-se não só a perseguição judicial como também a desinformação, a que o tipo penal pretendia dissuadir.

O art. 359-S, que tipificava a conduta de impedir, mediante violência ou grave ameaça, o pleno exercício do direito de manifestação do direito de manifestação, também foi vetado, sob a alegação de que contraria interesse público em razão da dificuldade de caracterizar o que seria uma manifestação pacífica e porque ensejaria insegurança jurídica aos agentes públicos das forças de segurança responsáveis pela ordem. (BRASIL, 2021b). Mais uma vez, o veto atinge questões caríssimas e substanciais, pois limita a proteção de direitos fundamentais dos cidadãos – no caso, o direito de reunião e livre manifestação do pensamento – em favor da proteção de agentes públicos de segurança.

Aliás, outros vetos concorrem para esse anteparo às forças de segurança: o art. 359-U – que previa, no caso de cometimento de crimes previstos no Título, o aumento de pena se exercido com emprego de arma de fogo, se cometido por funcionário público ou se cometido por militar – foi vetado na íntegra, ao argumento de que contraria o interesse público, pois viola o princípio da proporcionalidade e representa tentativa de inibição de manifestação de pensamento de grupos conservadores (BRASIL, 2021b).

Trata-se de outro veto problemático, porque é plenamente possível que uma norma penal comine maior pena a alguns profissionais, porque eventual conduta, por sua parte, pode merecer maior reprovação. Ademais, não é pertinente a este trabalho a discussão jurisprudencial da nova lei, sobretudo porque a legislação encontra-se em vigência há menos de um ano, o que demandaria maior lapso temporal a ser realizado em outros estudos.

O que interessa a este estudo é que, apesar dos vetos, a nova lei representa um avanço, porque revoga a Lei de Segurança Nacional inteiramente e finalmente extirpa do ordenamento jurídico toda a carga autoritária que permeava os crimes políticos, sob o mantra da segurança nacional, desde a década de 1930. Além disso, com terminologia adequada, os crimes contra o Estado Democrático de Direito retornam ao Código Penal. Trata-se, portanto, da concretização de um esforço coletivo, consequência de um histórico debate, possibilitado pela participação de muitos atores e entidades da sociedade civil.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho teve como foco o estudo da Lei de Segurança Nacional (Lei n.º 7.170/1983). Para tanto, objetivou-se estudar a dinâmica histórica da legislação de segurança nacional, o estudo da LSN/83 – da gênese à revogação – e as implicações promovidas em razão de sua vigência no Estado Democrático de Direito brasileiro, sob a ordem constitucional inaugurada em 1988. Com atenção às discussões de cada capítulo, os propósitos foram alcançados e estão sistematizados a seguir.

No primeiro capítulo, percebeu-se que a história da legislação de segurança nacional guarda estrita relação com a história do Brasil. O período getulista revela a preferência brasileira pela produção legislativa autocrática. As Leis n.º 38/135 e 136/1935 inauguram o direito da segurança nacional, não obstante a presença da matéria nas duas constituições do período, com realce ao controverso Tribunal de Segurança Nacional e os vários decretos-leis responsáveis por sua regulação. Sob Vargas, a segurança nacional não foi propriamente trabalho de doutrinas ou ideólogos, mas exibiu sua potencialidade antidemocrática quando empregada em prejuízo às liberdades civis.

Verificou-se que a Lei n.º 1.802/53, gestada durante o governo democrático de Getúlio, revogou a legislação pretérita e promoveu a liberalização dos crimes contra o Estado e a ordem política e social. De Dutra a João Goulart, malgrado os episódios de instabilidade, o direito da segurança nacional não ocupou protagonismo na repressão política. Concomitantemente, por força da conjuntura bipolar própria da Guerra Fria, a Escola Superior de Guerra concebeu a Doutrina de Segurança Nacional. Cuida-se de um empreendimento teórico militarista, anticomunista e autoritário, com influência no golpe civil-militar de 1964.

Este capítulo foi importante para verificar que o autoritarismo está arraigado na estrutura político-social brasileira há muito tempo e de forma intensa. O capítulo foi igualmente relevante para a compreensão das origens da legislação de segurança nacional, cujo termo – “segurança nacional” – nem sempre teve o mesmo significado, pois foi alvo de transformações e readequações ao longo da história.

No segundo capítulo, observou-se que a legislação de segurança nacional, os atos institucionais e as duas Cartas Constitucionais da ditadura civil-militar foram intensamente influenciadas pela Doutrina de Segurança Nacional, a ponto de se verificar a configuração de um fatídico “Estado de Segurança Nacional”, sob intensa repressão política e violação a direitos humanos. Viu-se que a última lei de segurança nacional foi a Lei n.º 7.170/1983. Gestada no período de transição política para a democracia, ela capitalizou os anseios de uma abertura gradual e segura e, com nítido apreço militarista, apresenta tipos penais abertos e antidemocráticos.

O segundo capítulo, assim como o primeiro, tem maior função histórico-descritiva do que crítica. Mesmo assim, é um momento importante para a pesquisa, pois explica a conjuntura política em que a LSN/83, que sobreviveu na democracia, foi elaborada, sendo essencial para qualquer problematização posterior.

O terceiro capítulo é o cerne crítico do trabalho. Descobriu-se que, de fato, o modelo autoritário da segurança nacional – e suas leis, doutrina e empreendimentos – não encontra guarida em nenhum dispositivo trazido pela Constituição de 1988; que essa ordem admite a defesa do Estado Democrático de Direito por meio de institutos como o estado de sítio e o estado de defesa, desde que bem delineados, e por meio do Direito Penal; que a tipificação de condutas que agridam o Estado de Direito é pertinente, de forma que tais delitos políticos – que por expressa redação constitucional recebem tratamento distinto dos crimes comuns – devem ser previstos em uma lei penal compatível com a Constituição Federal.

A Constituição de 1988 e a Lei nº 7.170/1983 guardam notável incompatibilidade em muitos aspectos. A LSN persistiu no ordenamento jurídico brasileiro com alguma resistência: houve malsucedidas tentativas de substituição, que expressam alguma preocupação anterior dos Poderes constituídos em superá-la no todo. No âmbito da recepção, o debate constitucional por muito ficou em aberto, de modo que somente as disposições explicitamente incompatíveis vieram a ser formalmente abandonadas. Como consequência, esse debate inacabado concorreu para os episódios que justificaram o trabalho.

Constatou-se que a partir de 2013 a LSN/83 voltou a ser invocada em razão das circunstâncias políticas. Percebeu-se, contudo, que ela passou a ser suscitada com maior ênfase a partir de 2019, como estratégia de intimidação judicial levada a efeito pelo Poder Executivo. Nas esferas do Poder Judiciário e do Poder Judiciário, no entanto, ela foi aplicada como forma de combater discursos de ódio e antidemocráticos.

Nesse ponto, é mister concluir que a LSN não era de todo incompatível com a Constituição Federal, porque alguns de seus dispositivos, sobretudo aqueles em defesa do Estado, fizeram-se pertinentes face à ação ostensiva de grupos autoritários. Ela cumpriu o papel a ser assumido por uma lei penal cujo bem jurídico é a defesa do Estado.

Sua sobrevivência impossibilitou um vácuo legislativo e permitiu a proteção do Estado nessa circunstância, de fato. Todavia, isso não justifica ou legitima sua permanência: conforme analisado, ela trouxe mais prejuízos que benefícios, pois pernicioso à democracia e aos direitos fundamentais. Essa ressalva é imprescindível.

No mesmo capítulo, investigou-se que a aplicação anacrônica da LSN/83 é consequência de uma justiça de transição não finalizada, pois sua revogação estava prevista nas

recomendações da Comissão Nacional da Verdade e só veio a acontecer após os episódios antidemocráticos narrados. Revelou-se, portanto, que o Estado brasileiro não foi diligente na consecução dessa recomendação. Compreendeu-se, também, que o caso estudado é apenas um episódio em meio a muitas crises que assolam a conjuntura brasileira, as quais responsáveis por fragilizar a democracia e corromper o programa constitucional estabelecido em 1988.

Averiguou-se que a liberdade de expressão, ademais, foi o direito individual mais violado nessa conjuntura. Isso porque a tática de intimidação judicial foi empregada para inibir críticas e reprimir dissidentes políticos, sendo pertinente discutir as noções de *chilling effect* (efeito resfriador) e censura indireta. Tais circunstâncias violam a livre manifestação do pensamento. Viu-se, contudo, que sua incidência não é absoluta: o anonimato, o direito de resposta e a indenização por danos, o discurso de ódio (*hate speech*) a limitam.

Além disso, verificou-se que a LSN/83 foi revogada pela Lei n.º 14.197/2021, mediante debate e contribuições de especialistas e entidades civis. Percebeu-se que a nova lei define crimes contra o Estado Democrático de Direito, promove o retorno da tipificação de crimes políticos ao Código Penal e sofreu vetos parciais com justificativas questionáveis. Concluiu-se que a nova lei representa um avanço significativo na matéria, tratando-se, pois de legislação coerente com a Constituição de 1988 e com os valores de um Estado Democrático de Direito.

Em conclusão, a pesquisa visa contribuir como alerta sobre o papel ambivalente que o Direito possui. Ora preserva e assegura direitos fundamentais, ora passa a exercer função repressiva e antidemocrática. Desse modo, para a preservação e aprimoramento da democracia, faz-se indispensável identificar e extirpar da ordem jurídica outros entulhos autoritários que insistem em sobreviver.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, Ana Valderez Ayres Neves de (Org.). **Segurança nacional**: lei n.º 7.170, de 14/12/1983. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 1984.

ANGELO, Tiago. Relato de tortura “não estragou a Páscoa”, diz presidente do STM. **Poder 360**. [S. l.] 19 abr. 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/justica/relato-de-tortura-nao-estragou-a-pascoa-diz-presidente-do-stm/>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BALTHAZAR, Ricardo. Conheça 20 atingidos por investigações de crimes da Lei de Segurança Nacional e críticas a Bolsonaro. **Folha de São Paulo**. [S. l.]. 2 maio 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/05/conheca-20-atingidos-por-investigacoes-de-crimes-da-lei-de-seguranca-nacional-e-opositores-de-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 21 maio 2022.

BARROSO, Luís Roberto. A superação da Ideologia de Segurança Nacional e a tipificação dos crimes contra o Estado Democrático de Direito. In: BARROSO, Luís Roberto. **Temas de Direito Constitucional**: tomo II. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. pp. 273-285.

BARROSO, Luís Roberto. Democracias iliberais, direitos humanos e o papel dos tribunais internacionais. **JOTA**. [S. l.], 10 jan. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/especiais/democracias-iliberais-direitos-humanos-e-o-papel-dos-tribunais-internacionais-10012020>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BATISTA, Nilo. Lei de segurança nacional: o direito da tortura e da morte. In: **Temas de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Liber Juris, 1984, pp. 11-33.

BICUDO, Hélio. **Lei de segurança nacional**: leitura crítica. São Paulo: Edições Paulinas, 1986.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal**: parte geral (arts. 1º a 120). v. 1. 26. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. **História constitucional do Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. **Ato Institucional nº 1, de 09 de abril de 1964**. Dispõe sobre a manutenção da Constituição Federal de 1946 e as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as modificações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da revolução vitoriosa. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-01-64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-01-64.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Ato Institucional nº 2, de 27 de outubro de 1965**. Mantem a Constituição Federal de 1946, as Constituições Estaduais e respectivas Emendas, com as alterações introduzidas pelo Poder Constituinte originário da Revolução de 31.03.1964, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-02-65.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-02-65.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Ato Institucional nº 4, de 7 de dezembro de 1966**. Convoca o Congresso Nacional para se reunir extraordinariamente, de 12 de dezembro de 1966 a 24 de janeiro de 1967, para discursão, votação e promulgação do projeto de Constituição apresentado pelo Presidente da República, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-04-66.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-04-66.htm). Acesso em: 25 maio 2022.



BRASIL. **Ato Institucional nº 5, de 13 de dezembro de 1968**. São mantidas a Constituição de 24 de janeiro de 1967 e as Constituições Estaduais; O Presidente da República poderá decretar a intervenção nos estados e municípios, sem as limitações previstas na Constituição, suspender os direitos políticos de quaisquer cidadãos pelo prazo de 10 anos e cassar mandatos eletivos federais, estaduais e municipais, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ait/ait-05-68.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ait/ait-05-68.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. **Relatório**, v. I, Brasília: CNV, 2014. Disponível em: [http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume\\_1\\_digital.pdf](http://cnv.memoriasreveladas.gov.br/images/pdf/relatorio/volume_1_digital.pdf). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1967a). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 28 maio 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em: 28 maio 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 314, de 13 de março de 1967b**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-314-13-marco-1967-366980-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 510, de 20 de março de 1969a**. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 314, de 13 de março de 1967, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/del0510.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0510.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 898, de 29 de setembro de 1969b**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-898-29-setembro-1969-377568-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969c**. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 1.802, de 5 de janeiro de 1953**. Define os crimes contra o Estado e a Ordem Política e Social, e dá outras providências. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1802-5-janeiro-1953-367324-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 136, de 14 de dezembro de 1935a**. Modifica vários dispositivos da Lei n.º 38, de 4 de abril de 1935 e define novos crimes contra a ordem político social. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-136-14-dezembro-1935-398009-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.197, de 1 de setembro de 2021a**. Vigência Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/14197.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/14197.htm). Acesso em: 31 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 244, de 11 de setembro de 1936**. Institue, como órgão da Justiça Militar, o Tribunal de Segurança Nacional, que funcionará no Distrito Federal sempre que fôr decretado o estado de guerra e dá outras providências. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-244-11-setembro-1936-503407-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 38, de 4 de abril de 1935b**. Define crimes contra a ordem política e social. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1930-1939/lei-38-4-abril-1935-397878-republicacao-77367-pl.html>. Acesso em: 20 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 6.620, de 17 de dezembro de 1978**. Define os crimes contra a Segurança Nacional, estabelece a sistemática para o seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-6620-17-dezembro-1978-365788-norma-pl.html>. Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983**. Define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17170.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17170.htm). Acesso em: 25 maio 2022.

BRASIL. **Mensagem nº 427, de 1 de setembro de 2021b**. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-427.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/Msg/VEP/VEP-427.htm). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Parecer de Plenário, de 2021c. **Parecer de Plenário pela Comissão Especial destinada a proferir parecer ao PL n.º 2.462/1991 e apensados**. Autor: Deputado Hélio Bicudo. Relatora: Deputada Margarete Coelho. Disponível em: [https://static.poder360.com.br/2021/04/relatorio-Margarete-Coelho-LSN-22.abr\\_.2021.pdf](https://static.poder360.com.br/2021/04/relatorio-Margarete-Coelho-LSN-22.abr_.2021.pdf). Acesso em: 23 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 622/DF**. Requerente: Procuradoria-Geral da República. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, 30 de setembro de 2020a. Disponível em:

<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=755918124>. Acesso em: 21 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Petição nº 8.892/DF**. Requerentes: Randolph Frederick Rodrigues Alves, André Peixoto Figueiredo Lima, Alessandro Lucciola Molon. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 01 de julho de 2020b. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/criticas-celso-mello-arquiva-peticao.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 22.328/RJ**. Reclamante: Abril Comunicações S/A. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Brasília, 06 de março de 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14784997>. Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário Criminal nº 1.472/MG**. Recorrente: Francisco Manoel Soares. Relator: Ministro Dias Toffoli. Brasília, 25 de maio de 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=310486155&ext=.pdf>. Acesso em: 31 maio 2022.

CANOFRE, Fernanda. Jovem é preso em Minas por publicação em rede social sobre visita de Bolsonaro. **Folha de São Paulo**. Belo Horizonte. 4 mar. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2021/03/jovem-e-preso-em-minas-gerais-por-publicacao-em-rede-social-sobre-visita-de-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 25 maio 2022.

CASTRO, Juliana. Maioria das recomendações da Comissão Nacional da Verdade segue no papel. **Veja**. [S. l.] 12 fev. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/maioria-das-recomendacoes-da-comissao-nacional-da-verdade-segue-no-papel/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

CHEDIEK, Jorge. Apresentação. In: REÁTEGUI, Félix. (Org.). **Justiça de Transição: manual para a América Latina**. Brasília & Nova Iorque: Ministério da Justiça & Centro Internacional para a Justiça de Transição, 2011. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a\\_pdf/manual\\_justica\\_transicao\\_america\\_latina.pdf](http://www.dhnet.org.br/verdade/resistencia/a_pdf/manual_justica_transicao_america_latina.pdf). Acesso em: 15 jun. 2022.

COMBLIN, Joseph. **A Ideologia da Segurança Nacional**. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. Tradução de A. Veiga Filho.

CUNHA, Paulo Ferreira. Do constitucionalismo brasileiro: uma introdução histórica (1824-1988). **História constitucional (revista eletrônica)**, n.8. 2007. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2380139.pdf>. Acesso em 8 jun. 2022.

DAL RI JÚNIOR, Arno. **O Estado e seus inimigos**. Rio de Janeiro: Revan, 2006.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 12. ed. São Paulo: Edusp, 2006.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. A nova Lei de Segurança Nacional. **Revista de Direito Penal e Criminologia**, Rio de Janeiro, n. 35, pp. 61-69, 1983a. Jan-Jun. Disponível em: [http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171002195930-nova\\_lei\\_seguranca\\_nacional.pdf](http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171002195930-nova_lei_seguranca_nacional.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Lei de Segurança Nacional, **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 15, n. 59, pp. 71-86, 1978. Jul-Set. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/181142/000366081.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 10 jun. 2022.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Para uma interpretação democrática da Lei de Segurança Nacional. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, p. 34. 21 abr. 1983b. Disponível em:

[http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171003012614-interpretacao\\_democratica\\_lei\\_seguranca\\_nacional.pdf](http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171003012614-interpretacao_democratica_lei_seguranca_nacional.pdf). Acesso em: 11 jun. 2022.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Sobre a Lei de Segurança Nacional. **Revista de Direito Penal**, Rio de Janeiro, n.º 30, pp. 5-10, 1980. Jul-Dez. Disponível em: [http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171003013800-lei\\_seguranca\\_nacional.pdf](http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171003013800-lei_seguranca_nacional.pdf). Acesso em: 10 jun. 2022.

GASPARI, Elio. **A ditadura envergonhada**. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. Coleção As Ilusões Armadas.

GODOY, Marcelo; KRUSE, Tulio. Inquéritos da PF com base na Lei de Segurança Nacional crescem 285% no governo Bolsonaro. **O Estado de São Paulo**. [S. l.]. 19 mar. 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,inqueritos-da-pf-com-base-na-lei-de-seguranca-nacional-crescem-285-no-governo-bolsonaro,70003652910>. Acesso em: 21 maio 2022.

GURGEL, José Alfredo Amaral. **Segurança e democracia: uma reflexão política**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975.

HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século xx: 1914-1991**. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. Tradução de Marcos Santarrita.

IBCCRIM. **A Lei de Segurança Nacional: modificações necessárias e a sua utilização**. Youtube, 07 abr. 2021. Disponível em: <https://youtu.be/cMzLG4bZNT4>. Acesso em: 19 maio 2022.

IBCCRIM. **Abertura | Seminário A Lei de Segurança Nacional e sua aplicação após a Constituição de 1988**. Youtube, 07 abr. 2021. Disponível em: [https://youtu.be/Cf\\_CRqu-Bro](https://youtu.be/Cf_CRqu-Bro). Acesso em: 19 maio 2022.

KIRSZTAJN, Laura Mastroianni. **A Lei de Segurança Nacional no STF: como uma lei da ditadura vive na democracia? Monografia (Especialização) - Sociedade Brasileira de Direito Público**. São Paulo: SBDP, 2018 Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2019/03/LauraMonografia.pdf>. Acesso em: 30 maio 2022.

LANDAU, David, **Abusive Constitutionalism** (April 3, 2013). 47 UC Davis Law Review 189 (2013); FSU College of Law, Public Law Research Paper No. 646.

"LEI de Segurança Nacional que está aí para ser usada" diz Bolsonaro sobre Lula. **O Globo**. [S. l.]. 11 nov. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/lei-de-seguranca-nacional-que-esta-ai-para-ser-usada-diz-bolsonaro-sobre-lula-24075223>. Acesso em: 15 jun. 2022.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LIRA NETO, João. **Getúlio (1930-1945): do governo provisório à ditadura do Estado Novo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

LOPES, José Reinado de Lima; QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; ACCA, Thiago dos Santos. **Curso de História do Direito**. São Paulo: Método, 2006.

MARTINS FILHO, João Roberto. A influência doutrinária francesa sobre os militares brasileiros nos anos de 1960. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 67, p. 39-50, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000200004>.

MEIRELLES, Hely Lopes. Poder de polícia e segurança nacional. **Revista Jurídica da Presidência**, Brasília, v. 4, n. 40, p. 1-11, set. 2002. Panteão dos Clássicos. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/802>. Acesso em: 5 jun. 2022.

MENDES, Conrado Hübner. O entulho autoritário era estoque. **Quatro Cinco Um**. [S. l.] 01 mar. 2020. Disponível em: <https://www.quatrocincoum.com.br/br/artigos/d/o-entulho-autoritario-era-estoque>. Acesso em: 20 jun. 2022

MENDONÇA, Grace Maria Fernandes. **Consulta dirigida pelo Presidente da Comissão Nacional de Estudos Constitucionais do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, Dr. Marcus Vinicius Furtado Coêlho, para análise e parecer acerca do tema debatido nos autos do Processo no 49.0000.2020.004832-1/CNECO**. Brasília, 2020. Disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/oab-avalia-proposicao-adpf-questionando.pdf>. Acesso em: 20 maio 2022.

NUNES, Diego. As iniciativas de reforma à Lei de Segurança Nacional na consolidação da atual democracia brasileira: da inércia legislativa na defesa do Estado Democrático de Direito à ascensão do terrorismo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, [s. l], v. 107, n. 214, p. 265-305, 2014. Mar-Abr. Disponível em: [https://www.academia.edu/43226445/As\\_iniciativas\\_de\\_reforma\\_%C3%A0\\_Lei\\_de\\_Seguran%C3%A7a\\_Nacional\\_na\\_consolidacao\\_da\\_atual\\_democracia\\_brasileira\\_da\\_inercia\\_legislativa\\_na\\_defesa\\_do\\_estado\\_democratico\\_de\\_direito\\_a\\_ascensao\\_do\\_terrorismo](https://www.academia.edu/43226445/As_iniciativas_de_reforma_%C3%A0_Lei_de_Seguran%C3%A7a_Nacional_na_consolidacao_da_atual_democracia_brasileira_da_inercia_legislativa_na_defesa_do_estado_democratico_de_direito_a_ascensao_do_terrorismo). Acesso em: 18 jun. 2022

NUNES, Diego. **Parecer acerca da constitucionalidade da Lei de Segurança Nacional**: (lei n.º 7.170, de 14 de dezembro de 1983). Florianópolis, 2020. Consultante: Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional de Santa Catarina, Comissão de Direito Constitucional. Processo n.º 895/2020.

ORTEGA, Pepita; MACEDO, Fausto. PGR diz que "300 do Brasil" organiza e arrecada recursos financeiros para ações que violam Lei de Segurança Nacional. **O Estado de São Paulo**. [S. l.] 15 jun. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/pgr-diz-que-300-do-brasil-organiza-e-arrecada-recursos-financeiros-para-acoes-que-violam-lei-de-seguranca-nacional/>. Acesso em: 25 maio 2022.

PEREIRA, Anthony W. **Ditadura e repressão**: o autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina. São Paulo: Paz e Terra, 2010. Tradução de Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres.

PESSOA, Mário. **O Direito da Segurança Nacional**. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército; Revista dos Tribunais, 1971.

PINTO, Sergio Murillo. Góis Monteiro e a política do exército. **Militares e Política**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 5, p. 82-101, 2009. Jul-Dez. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/mp/article/view/33823>. Acesso em: 5 jun. 2022.

PLASTINO, Luisa; BARRETO, Marina Shlessarenko; SARMANHO, Nara. A história da Lei de Segurança Nacional: linha do tempo. **Nexo: Políticas Públicas**, [S. l.] 24 set. 2020. Disponível em: <https://pp.nexojornal.com.br/linha-do-tempo/2020/A-hist%C3%B3ria-da-Lei-de-Seguran%C3%A7a-Nacional>. Acesso em: 20 maio 2022.

QUATRO anos depois, Brasil ignora maioria das recomendações da Comissão da Verdade. **Aos Fatos**. [S. l.]. 29 mar. 2019. Disponível em: <https://www.aosfatos.org/noticias/quatro>

anos-depois-brasil-ignora-maioria-das-recomendacoes-da-comissao-da-verdade/. Acesso em: 26 jun. 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

REALE JÚNIOR, Miguel; WUNDERLICH, Alexandre. **Parecer sobre Lei de Segurança Nacional e defesa do Estado de Direito no Brasil**. Canela, 2020. Consultante: Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/parecer-oab-lsn-reale-jr-wunderlich.pdf>. Acesso em: 10 maio 2022.

ROCHA, João Cezar de Castro. **Guerra cultural e retórica do ódio**: crônicas de um Brasil pós-político. Goiânia: Caminhos, 2021.

ROSSI, Bruna. Brasil é o 3º país que mais perdeu liberdade de expressão. **Poder 360**, [S. l.], 30 jun. 2022. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/brasil/brasil-e-o-3o-pais-que-mais-perdeu-liberdade-de-expressao/>. Acesso em: 01 jul. 2022.

SANTOS, Fabiana Figueiredo Felício dos. **Lei de Segurança Nacional**: uma leitura à luz da constituição da república de 1988 e do direito internacional de direitos humanos. 2017. 170 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017. Disponível em: <http://hdl.handle.net/1843/BUBD-AY6MHV>. Acesso em: 02 mar. 2022.

SCHEPPELE, Kim Lane. **Worst Practices and the Transnational Legal Order (Or How to Build a Constitutional “Democratorship” in Plain Sight)**. Background paper: Wright Lecture, University of Toronto, 2016.

SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloisa Murgel. **Brasil**: uma biografia. 1. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SHALDERS, André; BEHNKE, Emily. Manifestantes são detidos após abrirem faixa "Bolsonaro genocida" em frente ao Planalto. **O Estado de São Paulo**. Brasília. 18 mar. 2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/manifestantes-sao-detidos-com-cartazes-bolsonaro-genocida-em-frente-ao-planalto/>. Acesso em: 25 maio 2022.

SILVA, Carlos Augusto Canedo Gonçalves. **Crimes políticos**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

SILVA, Golbery do Couto e. **Geopolítica do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967. Coleção Documentos Brasileiros, dirigida por Afonso Arinos de Melo Franco.

SILVA, José Afonso da. O Estado Democrático de Direito. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 173, p. 15-34, 1988. Jul.-Set. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/45920/44126>. Acesso em: 25 jun. 2022.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil**: de Getúlio Vargas a Castelo Branco (1930-1964). 7. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. Tradução coordenada por Ismênia Tunes Dantas.

SOARES, Jussara *et al.* Governo Bolsonaro chega ao milésimo dia vivendo três crises por mês. **O Globo**. [S. L.] 26 set. 2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/governo-bolsonaro-chega-ao-milesimo-dia-vivendo-tres-crises-por-mes-1-25213147>. Acesso em: 21 jun. 2022.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira; SARMENTO, Daniel. **Direito constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2017.

STARLING, Heloisa Murgel. Brasil, país do passado. In: STARLING, Heloisa Murgel; LAGO, Miguel; BIGNOTTO, Newton. **Linguagem da destruição: a democracia brasileira em crise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

TÁVORA, Juarez do Nascimento Fernandes. A Segurança Nacional, a Política e a Estratégia. **Revista da Escola Superior de Guerra**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 9-20, 1983. Disponível em: <https://doi.org/10.47240/revistadaesg.v1i1.15>.

TIBOLA, Ana Paula Lima. **A Escola Superior de Guerra e a Doutrina de Segurança Nacional (1949-1966)**. 2007. 125 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de História, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Passo Fundo, Passo Fundo, 2007. Disponível em: <http://tede.upf.br/jspui/handle/tede/57>. Acesso em: 10 jun. 2022.

VENTURINI, Anna Carolina Venturini *et. al* (Coord.). **Diagnóstico da aplicação atual da Lei de Segurança Nacional**. [S. l.]: A, 2021. Centro de Análise da Liberdade e do Autoritarismo (LAUT). Disponível em: <https://laut.org.br/wp-content/uploads/2021/05/Relato%CC%81rio-LSN-formatado.vf-novo.pdf>. Acesso em: 20 maio 2022.

WUNDERLICH, Alexandre. **Crime Político, Segurança Nacional e Terrorismo**. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

ZAGO, Victoria Volpini Ferreira. **Liberdade de expressão e Lei de Segurança Nacional: como se dá a criminalização de manifestações de pensamento no STF?** Monografia (Especialização) - Sociedade Brasileira de Direito Público. São Paulo: SBDP, 2018. Disponível em <https://sbdp.org.br/wp/wp-content/uploads/2022/03/VictoriaVolpiniFerreiraZago.monografia-final.pdf>. Acesso em: 09 jun. 2022.