

CONSIDERAÇÕES SOBRE O POPULISMO PENAL, O PACOTE ANTICRIME E NOTAS PARA UMA (OUTRA) POLÍTICA CRIMINAL

CONSIDERATIONS ABOUT CRIMINAL POPULISM, THE ANTI-CRIME PACKAGE AND NOTES FOR ANOTHER CRIMINAL POLICY

Bruno Tadeu Buonicore

Doutor em Direito Penal pela Universidade de Frankfurt/Alemanha – *Summa Cum Laude*. Professor Titular do Centro Universitário de Brasília (graduação, mestrado e doutorado). Assessor de Ministro do STF.
ORCID: 0000-0002-0536-268X
bruno.buonicore@gmail.com

Lucas Ferreira Mazete Lima

Pós-graduando em Ciências Criminais (*lato sensu*) pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da USP. Bacharel em Direito pela UNIUBE. Advogado.
ORCID: 0000-0003-1783-4418
lucasmazete47@gmail.com

Resumo: O presente artigo objetiva analisar de que modo a política criminal atual se alinha com o populismo penal no Brasil. Para isso, busca-se fundamento em conceitos teóricos que percebem o fenômeno do populismo penal como técnica de expansão do Direito Penal, a partir do manejo do sentimento de insegurança e de clamores por mais punição. Com base nisso, defende-se a adoção de critérios mais racionais para definição de uma outra política criminal, que tenha como ponto de partida debates, investigações e estudos técnicos e científicos aprofundados.

Palavras-chave: Política Criminal - Populismo Penal - Pacote Anticrime.

Abstract: This article seeks to analyze how current criminal policy is aligned with penal populism. For this, it starts from theoretical concepts that perceive the phenomenon of penal populism as a technique of expansion of criminal law from the management of the feeling of insecurity and fear and clamors for more punishment. From there, it is defended the adoption of rational criteria for the definition of an (other) criminal policy, which has as a starting point debates, investigations and in-depth technical studies.

Keywords: Criminal Policy - Criminal Populism - Anti-Crime Package.

A prisão funciona, portanto, ideologicamente como um local abstrato em que os indesejáveis são depositados, aliviando-nos da responsabilidade de pensar sobre as verdadeiras questões que afligem as comunidades de que presos são tirados em números tão desproporcionais. Este é o trabalho ideológico que a prisão realiza — nos livra da responsabilidade de nos engajarmos seriamente nos problemas da nossa sociedade, especialmente os produzidos pelo racismo e, cada vez, pelo capitalismo global (*Angela Davis*).

Eleito a partir da bandeira do combate à corrupção e tolerância zero à criminalidade, o atual Presidente da República, **Jair Bolsonaro**, nomeou como Ministro da Justiça o ex-Juiz Federal **Sérgio Moro**, que, enquanto magistrado, correspondeu aos mais acalorados anseios sociais punitivistas. Na qualidade de Ministro, **Moro** criou o Projeto de Lei 882/2019 (BRASIL, 2019), denominado “Pacote Anticrime”, cujo próprio nome carrega consigo a marca da antiga promessa de combater a criminalidade por meio do recrudescimento do aparato punitivo estatal.¹

Nessa linha, em seu Plano de Governo para Presidência da República, Bolsonaro dedicou um capítulo exclusivo para “segurança e combate à corrupção”, em um momento do país em que já se destacava o desejo social por mais punição. Provocado principalmente pela “Operação Lava Jato”, o discurso público era o de combate à corrupção a qualquer custo.

Assim, quando da posse como Chefe do Executivo, **Jair Bolsonaro** declarou: “proveito este momento solene e convoco cada um dos congressistas para me ajudarem na missão de restaurar e de reerguer nossa pátria, libertando-a, definitivamente, do jugo da corrupção, da criminalidade, da irresponsabilidade econômica e da submissão ideológica” (BOLSONARO, 2018). O resultado não poderia ser outro senão a adoção de uma política criminal estreitamente alinhada com aquilo pelo que sua base política clamava: mais punição. Com isso, instituiu-se uma política criminal populista e de intervenção penal máxima, edificada muito mais no senso comum e nos interesses apaixonados do grupo do que numa racionalidade de direitos e garantias fundamentais da ordem de proteção ao indivíduo, conquistados historicamente e incorporados pela Constituição Federal.

Dentre as propostas trazidas pelo Pacote Anticrime, que foram aprovadas, chamam atenção aquelas que têm o potencial de, ainda mais, agravar o problema da superlotação carcerária e do estado de coisas inconstitucional de nosso sistema penitenciário (BRASIL, 2015). A Lei de Execução Penal foi modificada para incluir hipóteses que dificultam bastante a progressão de regime, impondo patamares mais elevados de cumprimento mínimo da pena quando se tratar de apenados

condenados por crimes hediondos ou equiparados, pelo comando de organização criminosa e pela prática do crime de constituição de milícia privada.

Neste ponto, também, cumpre mencionar a alteração na Lei de Organizações Criminosas, que introduziu o §9º ao art. 2º, passando a estabelecer que “o condenado expressamente em sentença por integrar organização criminosa ou por crime praticado por meio de organização criminosa, não poderá progredir de regime de cumprimento de pena ou obter livramento condicional ou outros benefícios prisionais se houver elementos probatórios que indiquem a manutenção do vínculo associativo.”

Denotando ainda mais a política criminal de índole populista, com base principalmente na lógica da pena por prevenção, aumentou-se o máximo de cumprimento da pena privativa de liberdade de 30 (trinta) para 40 (quarenta) anos. Além disso, com a introdução do inciso III no artigo 83 do Código Penal, o livramento condicional se tornou inviabilizado nos casos em que o condenado tenha cometido falta grave nos últimos 12 (doze) meses e não tenha aptidão para prover a própria subsistência mediante trabalho honesto.

Os exemplos mencionados, fundamentam-se em concepções que dificultam o retorno do sentenciado à sociedade. Tal política foi também defendida no Plano de Governo do atual Presidente da República, ao mencionar que, para reduzir os “homicídios, roubos, estupros e outros crimes”, seria necessário “prender e deixar preso! Acabar com a progressão de penas e as saídas temporárias!” (BOLSONARO, 2018).

Para **Gloeckner** (2017, p. 251), **Anthony Bottoms** foi o primeiro criminólogo a estabelecer um ponto de análise que costura uma clara relação entre o fenômeno populista e o da expansão do Direito Penal. O autor afirma que o populismo punitivo é um traço comportamental dos agentes da política, que buscam conquistar vantagens eleitorais através de reformas legislativas que, como característica, adotam teses de mais punição com os seguintes pressupostos: (i) o aumento das sanções penais reduz imediatamente os indicadores da criminalidade (prevenção geral negativa); (ii) a pena, por si só, reforça consensos morais essenciais para que se mantenha a vida em sociedade (prevenção geral positiva).

Na mesma linha, **Cigüela Sola** (2020, p. 4-5) aponta que

como estratégia político-cultural, el populismo penal se caracterizaría (...) fomentando una mirada emotiva y simplificada de la realidad criminal, donde la voz de los expertos, burócratas e investigadores es percibida como desapegada y elitista, y en la que se prima por

un lado la espectacularización mediática y por otro, la voz de “la gente” o el “pueblo”, el “sentido común”, y especialmente la voz de las víctimas, que adquieren una posición central en el imaginario sobre el crimen y su prevención.

A proposta populista tende a deixar completamente de lado o caráter do Direito Penal como limite ao poder punitivo e proteção das garantias individuais. Os anseios de uma sociedade amedrontada pela criminalidade vão na direção de que as autoridades ajam no intuito de defender primordialmente os interesses das vítimas e potenciais vítimas do crime, dando maior poder aos órgãos responsáveis pela persecução criminal. A partir daí, defendem o discurso de que, para combater o crime e aumentar a sensação de segurança, é necessário que os direitos humanos dos acusados sejam relativizados. (GLOECKNER, 2017, p. 256).

Isso se deve ao fato de que existe, nas sociedades modernas, certo descontentamento popular com relação ao funcionamento do sistema de justiça criminal, cujos discursos conjugam os significantes “impunidade, medo e violência”, caracterizando, assim, a ideia de que direitos e garantias individuais protegem, de forma injusta, os que não têm capacidade de viver em sociedade. (PRATT, 2007, p. 17)

Sobre o populismo, **Laclau** (2013, p. 189) discorre que existe “em qualquer sociedade um reservatório de sentimentos brutos contra o *status quo*, que se cristalizam em alguns símbolos (...) e é sua presença que percebemos intuitivamente quando denominamos populista um discurso ou uma mobilização.”

Dessa forma, no que diz respeito ao medo e ao populismo penal, **Ferrajoli** (2015, p. 125) explica que

seu efeito principal é o esgotamento do tecido civil, que forma o primeiro pressuposto não apenas da democracia, mas também da segurança. O medo, de fato, rompe os laços sociais, alimenta tensões e lacerações, fomenta fanatismos, xenofobias e secessionismos, gera desconfianças, suspeitas, ódios e rancores. Em suma, envenena a sociedade, fazendo-a regredir ao estado selvagem e incivil. E esta regressão, como é óbvio, representa o principal terreno de cultura da criminalidade e da violência, além de a mais insidiosa ameaça à democracia.

Nesse sentido, por abandonar a experiência histórica, os dados e estudos científicos e se ancorar em consensos populares apaixonados sobre o que se deve fazer em termos de resposta ao comportamento criminoso, os discursos populista-punitivistas possuem uma natureza de matriz afetiva e irracional, já que são levados pela emoção e não pela razão, pendendo sempre para os interesses do grupo e mitigando a proteção do indivíduo diante do *jus puniendi* estatal.

Para **Ferrajoli** (2002, p. 31),

uma reflexão sobre a pena, ou seja, sobre o papel e os limites da sanção penal, especificamente da pena carcerária em uma sociedade democrática, exige uma avaliação inicial sobre o que se deve entender por sociedade democrática. Sociedade democrática alude evidentemente a um genérico parâmetro axiológico: o dever

ser da pena em uma sociedade que desejamos ser informada dos valores da democracia. Vale dizer, portanto, que a relação entre o direito penal e a democracia é bastante peculiar. O direito penal é de fato o terreno sob o qual, da maneira mais emblemática, se manifestam os limites da democracia política, entendida como o poder ou vontade do povo e, portanto, da maioria.

Uma direção político-criminal que também aparece explicitamente no Programa de Governo do Presidente **Jair Bolsonaro** (2018, p. 32) é a defesa de um “redirecionamento da política de Direitos Humanos, priorizando a defesa das vítimas da violência.” Contudo, é certo que a política criminal deve ser construída de modo racional, levando sempre em conta os interesses individuais envolvidos – **Lüderssen** (1998, p. 892) lembra que não existe uma linha de continuidade normativa entre interesses do Estado (grupo + indivíduo) e da sociedade (grupo) e que o papel do Direito Penal nesse conflito consiste justamente em proteger interesses e garantias individuais que se opõem aos interesses gerais e majoritários da sociedade. Desse modo, as medidas tomadas pelo Estado como resposta ao comportamento criminoso devem ser pensadas com base em dados, debates qualificados, estudos, estatísticas e prognósticos científicos, sem permitir que, a partir da emoção, o poder político dominante tome os rumos da discussão.

Diante dessa situação, interessante mencionar o Projeto de Lei 4.373/2016, que pretende criar a Lei de Responsabilidade Político-Criminal e trazer alguma racionalidade para o debate político-criminal. Conforme justificativa do proponente, “a ausência de quaisquer investigações empíricas prévias ou de estudos técnicos aprofundados faz com que o parlamento, muitas vezes, seja levado a votar essas propostas sem ter a real dimensão dos seus impactos na vida cotidiana de milhões de brasileiros” (BRASIL, 2016).

Dessa maneira, tal projeto prevê que a proposta legislativa que vier a tratar da criação de novos tipos penais ou recrudescimento do sistema penal como um todo deve se submeter a prévios estudos técnicos e científicos de suas condições e impactos, sob pena de responsabilidade do proponente – o referido projeto é aqui mencionado mais como exemplo de uma tentativa na busca por racionalidade na política-criminal do que como o único caminho possível.

Partindo desse projeto e para além, **Carolina Costa Ferreira** (2021, p. 161) propõe a criação de um Estudo de Impacto Legislativo. Em sua visão, é necessário que se realizem “pesquisas quantitativas e qualitativas sobre o assunto da alteração legislativa proposta, para trazer à essa as informações empíricas mais adequadas para a tomada de decisão – pela aprovação ou rejeição da proposição legislativa analisada”.

Com isso, conclui-se que propostas que visam a agregar racionalidade à política criminal, seja por meio de debates qualificados e estudos empíricos, seja mediante a invocação de postulados jurídico-filosóficos éticos conquistados historicamente, no sentido da importância da não relativização de garantias individuais diante do clamor punitivo, são sempre bem-vindas no deserto populista que estamos a atravessar.

Notas

¹ Não se desconhecem os aspectos positivos trazidos pelo Pacote Anticrime, a exemplo da necessidade de manifestação do representante do Ministério Público quando da decretação da prisão preventiva e da instituição do juiz de garantias

Referências

BOLSONARO, Jair. O Caminho da Prosperidade: Proposta de Plano de Governo. Brasília, DF: TSE, 2018. Disponível em: <https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2022.

BRASIL. *Lei Federal Nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Aperfeiçoamento da Legislação Penal e Processual Penal. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm>. Acesso em: 05 ago. 2022.

BRASIL. *Projeto de Lei 4373/2016*. Cria a Lei de Responsabilidade Político-Criminal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1433190>. Acesso em 5 de ago. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). *Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347*. Relatora: Min. Marco Aurélio, 09 set. 2015. Disponível em: <<https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>>. Acesso em: 4 jun. 2016.

CIGÜELA SOLA, Javier. Populismo penal y justicia paralela: un análisis político-cultural. *RECPC*, 22-12 (2020).

(suspensão pelo STF). Todavia, a análise deste trabalho limita-se às introduções legislativas que correspondem à ideia inicial do Projeto de Lei apresentado pelo então Ministro Moro, bem como às disposições relativas à pena e sua execução.

FERRAJOLI, Luigi. A pena em uma sociedade democrática. Trad.: Christiano Fragoso. Instituto Carioca de Criminologia. *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro, v. 12, p. 31-39, 2002.

FERRAJOLI, Luigi. Democracia e medo. Trad.: Sérgio Lamarão. *Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade*, Rio de Janeiro. Ano 19. n. 21-22. p. 117-127, 2015.

FERRERA, Carolina Costa. *A Política Criminal no Processo Legislativo*. Belo Horizonte: Editora D'plácido, 2021.

GLOECKNER, Ricardo Jacobsen; RAMOS, Marcelo Butelli. Os Sentidos do Populismo Penal: Uma Análise para além da Condenação Ética. *Delictae: Revista de estudos interdisciplinares sobre o delito*, Belo Horizonte, v. 2. n. 3, p. 248-297, 2017.

LACLAU, Ernesto. *A razão populista*. Trad. Carlos Eugênio Marcondes. São Paulo: Três Estrelas, 2013.

LÜDERSSEN, Klaus (Org.). *Aufgeklärte Kriminalpolitik oder Kampf gegen Böse?* Band I. Baden-Baden: Nomos, 1998.

PRATT, John. *Penal Populism*. New York: Routledge, 2007.

Recebido em: 31.10.2021 - Aprovado em: 26.01.2022 - Versão final: 09.03.2022