

Opinião: Estado democrático de Direito pede revogação da LSN

22/03/2021

"A Lei de Segurança Nacional aparece como uma excrescência, um corpo morto e fétido no novo ambiente que a nação respira".

Heleno Cláudio Fragoso [1]

Dormente: assim esteve a Lei de Segurança Nacional pelos últimos 30 anos — ou, ao menos, era o que parecia aos olhos do grande público. Nos últimos meses, porém, a polarização extrema do nosso cenário político interrompeu bruscamente o sono do texto legal — e fez com que ele voltasse ao centro do palco político, carregando consigo seu inconfundível *zeitgeist*: o autoritarismo.



Ocorre que, como é evidente, se o instrumento

normativo é arbitrário, ele assim o será tanto à direita quanto à esquerda. Afinal, como nos lembra Machado de Assis, *"o melhor modo de apreciar o chicote é ter-lhe o cabo na mão"* [2]. E isso é verdade de Daniel Silveira a Felipe Neto, passando por Hélio Schwartzman e Marcelo Feller. E é precisamente nesse cenário que uma Lei de Proteção do Estado Democrático de Direito se revela imprescindível como evolução normativa necessária à revogação da autoritária LSN.

Com efeito, é sintomático que o presidente da República, comandante-chefe das Forças Armadas, tenha se valido da vetusta LSN, forjada no malho frio da ditadura militar que se instalou em nosso país entre 1964 e 1985, para perseguir — e esse é o termo — opositores políticos.

Ao comentar a então nova Lei de Segurança Nacional, Fragoso já nos alertava que *"a lei continua a prever também os crimes de manifestação do pensamento praticados através da imprensa. Isto é simplesmente lamentável. Os inúmeros abusos que tivemos, na perseguição de jornalistas, com base na Lei de Segurança, por fatos que realmente nada tinham a ver com a segurança do Estado, recomendariam que se deixasse de fora dessa lei os abusos da liberdade*

de imprensa, já previstos na respectiva lei. E isso, em homenagem à significação especial que a imprensa tem num regime democrático" [3].

Não se pode perder de vista que "a doutrina de segurança nacional, embora tenha sua origem associada à política francesa durante a Guerra da Argélia, desenvolveu-se sobretudo nas escolas militares dos Estados Unidos da América, no período posterior à Segunda Mundial. No Brasil, sua importação e adaptação se deveram especialmente à Escola Superior de Guerra, criada em 1949, e que o centro de difusão das ideias que deram suporte ao sistema de poder que se implantou no país após o movimento militar de 1964" [4].

Vê-se, por aí, que a Doutrina de Segurança Nacional (DSN) foi gestada e parida à fórceps dentro da caserna pelo punho de ferro dos militares. O que esperar de uma legislação dessa cepa? De fato, "a doutrina foi concebida sob o espectro da guerra — da Guerra Fria, da Guerra Revolucionária e da Terceira Guerra Mundial, tido por longo tempo como uma inevitabilidade histórica. Em nome da segurança nacional, disseminou-se nos países periféricos do bloco ocidental um truculento sentimento anticomunista, fundamento da repressão, da censura e da perseguição política. Quase todos os países da América Latina sofreram o impacto antidemocrático da ideologia da segurança nacional, com o colapso das instituições constitucionais e a ascensão de regimes militares" [5].

Realmente, a anacrônica LSN não foi mesmo recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Afinal, como poderia uma Carta Política que constituía um Estado democrático de Direito, logo em seu primeiro dispositivo, abraçar uma legislação fundada na "segurança nacional"?

Vejamos, por exemplo, o artigo 17 da LSN, que tipifica a conduta de *"tentar mudar, com emprego de violência ou grave ameaça, a ordem, o regime vigente ou o Estado de Direito"*. O advérbio "ou" explicita que o regime vigente não era o Estado de Direito. Por isso é que muitos identificam a LSN de 1983 como *"uma legislação de transição, apontando para futuro Estado de Direito, mas editada para defesa do regime então vigente"* [6]. No limite, significa dizer que *"se, porventura, instala-se uma ditadura no nosso país, a atual Lei de Segurança Nacional serve para a proteger, ou seja, o regime vigente que não o Estado de Direito"* [7]. E essa possibilidade autoritária, com efeito, nunca nos fitou tão profundamente como nos tempos atuais.

A própria ementa da Lei 7.170/1983 é explícita quando *"define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências"*. Seu compromisso, portanto, não é com o Estado democrático de Direito. Nas palavras de Reale e Wunderlich, *"como se deflui da Exposição de Motivos e da Ementa, peças que explicitam o objeto do diploma legal e oferecem sua chave interpretativa, é a Segurança Nacional e não o Estado de Direito. Tal se vai perceber claramente em vista da Constituição então vigente e das próprias disposições da lei"* [8].

Acontece que a opção do Constituinte foi clara logo no artigo 1º da Carta Política ao escolher o Estado democrático de Direito. Conforme nos ensina a doutrina, *"a Constituição do Brasil de 1988 — ao lado do princípio republicano e da forma federativa de Estado, princípios fundamentais da organização do Estado, inova ao incorporar o conceito de Estado Democrático de Direito, na tentativa de conjugar o ideal democrático ao Estado de Direito, não como uma*

aposição de conceitos, mas sob um conteúdo próprio onde estão presentes as conquistas democráticas, as garantias jurídico-legais e a preocupação social. Tudo constituindo um novo conjunto onde a preocupação básica é a transformação do status quo" [9].

Há, como se vê, uma incompatibilidade sistêmica da atual Lei 7.170/1983 com a ordem jurídica inaugurada pela Constituição da República de 1988. É impossível sustentar a recepção de tal legislação autoritária na quadra democrática atual. Seu resgate no momento de maior tensão interinstitucional que a República moderna já experimentou, com efeito, demonstra o perigo de se manter em nosso ordenamento uma legislação como essa.

E tal impossibilidade vem sendo reconhecida, inclusive, pela jurisprudência de nossa Corte Constitucional. Por exemplo, no julgamento do Recurso Crime nº 1.472/MG, o ministro Roberto Barroso registrou que *"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" [10].*

Idêntica é a posição do ministro Ricardo Lewandowski, segundo o qual *"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" [11].*

Parte da doutrina, todavia, se mostra recalcitrante em reconhecer, de forma imediata, a inconstitucionalidade do diploma legislativo em questão, à mingua de normativo que possa substituí-lo na proteção das instituições democráticas.

Por isso mesmo, são muitos os que advogam a *"a elaboração de uma nova lei, não mais inspirada pela ideologia da segurança nacional, mas voltada para a defesa do Estado Democrático de Direito" [12].* É que *"com o advento da Constituição de 1988, a expressão 'Segurança Nacional' foi abandonada quando optamos pela adoção da locução 'Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. Esta postura constitucional acaba por desprestigiar a Segurança Nacional e por designar uma nova categoria jurídica a ser tutelada, o próprio Estado de Direito representado por suas Instituições legitimamente constituídas" [13].*

Alaor Leite e Adriano Teixeira colocam essa questão de forma veemente: *"A inadiável superação do modelo de segurança nacional impõe a edificação de um modelo alternativo de proteção do Estado de Direito por meio do Direito Penal"*, sendo certo que *"essa proteção é necessária, mas estará limitada pelos próprios fundamentos do Estado de Direito: proteção do Estado de Direito no Estado de Direito" [14].*

E nem se diga que a modificação pleiteada seria mera perfumaria, ou simples mudança de nomenclatura entre as leis. Muito ao contrário — até porque, conforme destaca Miguel Reale Júnior, *"a Segurança Nacional assumiu, já antes do Golpe Militar de 1964, o caráter monolítico de uma ideologia, de uma cosmovisão, com conceitos expostos em forma de catecismo. A Segurança Nacional foi alçada à condição de orientadora da ação política deixando de se constituir em um bem jurídico a ser tutelado pela lei penal, transformando-se numa totalizadora compreensão do mundo, a partir de determinados postulados, que imperiosamente deveriam presidir a construção do sistema de crenças" [15].*

Infelizmente, contudo, o Congresso Nacional ainda não aprovou lei que derrogasse a LSN e instituísse a proteção do Estado democrático de Direito, em que pese a existência de boas propostas nesse sentido, como é o caso do Projeto de Lei nº 3.854/2020.

Com efeito, logo após o caso de Hélio Schwartsman ganhar destaque na imprensa, ainda em julho de 2020 [16], o deputado Paulo Teixeira apresentou o Projeto de Lei 3.854/2020 [17], denominado Projeto de Lei em Defesa do Estado Democrático de Direito, que visa a revogar o malsinado diploma legislativo.

O projeto, apresentado pelo deputado Paulo Teixeira, foi elaborado pelos juristas Lenio Streck, Juarez Tavares, Pedro Serrano, Carol Proner, Marcelo Cattoni, Eugenio Aragão, Juliana Serrano, Fernando Hideo, Jorge Messias e Anderson Bonfim. Constou expressamente da justificativa do PL que a Lei de Segurança Nacional de 1983 não fora recepcionada pela Constituição da República de 1988: *"tem-se recorrido, equivocadamente, à Lei n.º 7.170/1983, a 'Lei de Segurança Nacional', para fornecer respostas ao preocupante cenário que se coloca. Todavia, a citada espécie normativa é incompatível com o regime democrático consubstanciado na Constituição de 1988 e, conseqüentemente, por ela não recepcionada"* [18]. Nas palavras de Streck, *"a velha LSN não mais vale. Ela defendia o arbítrio. A tirania"*. [19]

Mas essa não é a única medida legislativa que pretende o fim da LSN. Há pelo menos 20 anos existem proposições nesse sentido. O Projeto de Lei 6.764/2002 [20], por exemplo, apresentado pelo então ministro da Justiça Miguel Reale Júnior, pretendia o fim da Lei de Segurança Nacional com evolução para uma legislação que define os crimes contra Estado democrático de Direito e a humanidade.

Aliás, em parecer *pro bono* ofertado para o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em setembro de 2020, os professores Miguel Reale Júnior e Alexandre Wunderlich foram categóricos ao concluir que *"o confronto da Lei de Segurança Nacional de 1.983 com a ordem constitucional democrática de 1.988 é patente, devendo-se reconhecer sua inconstitucionalidade por ser absolutamente incompatível com os princípios consagrados no artigo 1º de nossa Constituição"* [21].

Como se vê, o Estado democrático de Direito — que, desde 1988, tenta nos proteger a todos — é quem agora reclama proteção. Para que possa se manter forte e hígida, nossa democracia exige a promulgação de diploma legislativo apto a defender seus contornos contemporâneos. A sobrevida legal de regime autoritário de triste memória só serve, de fato, àqueles que desejam reviver tempos sombrios.

[1] Disponível em: https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/20171003012614-interpretacao_democratica_lei_seguranca_nacional.pdf.

[2] Machado de Assis, *Quincas Borba*, 1891, p. 16. In: *Obra Completa*. vol. I, Rio de Janeiro: Nova Aguilar, 1994. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/bv000243.pdf>.

- [3] Heleno Cláudio Fragoso, *A nova lei de segurança nacional*. Disponível em: https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/20171002195930-nova_lei_seguranca_nacional.pdf p. 7.
- [4] Luís Roberto Barroso, *A superação da ideologia da segurança nacional e a tipificação dos crimes contra o estado democrático de direito*. Revista de Estudos Criminais, Porto Alegre, v. 2, n. 9, p. 71/79, 2003, p. 71/72.
- [5] Luís Roberto Barroso, *A superação da ideologia da segurança nacional e a tipificação dos crimes contra o estado democrático de direito*. Revista de Estudos Criminais, p. 72.
- [6] Miguel Real Júnior e Alexandre Wunderlich, *Parecer lei de segurança nacional e defesa do Estado de Direito no Brasil*, Disponível em: <https://www.conjur.com.brhttps://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/parecer-oab-lsn-reale-jr-wunderlich.pdf> p. 65
- [7] Miguel Real Júnior e Alexandre Wunderlich, *Parecer lei de segurança nacional e defesa do Estado de Direito no Brasil*, Disponível em: <https://www.conjur.com.brhttps://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/parecer-oab-lsn-reale-jr-wunderlich.pdf> p. 66
- [8] Miguel Real Júnior e Alexandre Wunderlich, *Parecer lei de segurança nacional e defesa do Estado de Direito no Brasil*, Disponível em: <https://www.conjur.com.brhttps://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/parecer-oab-lsn-reale-jr-wunderlich.pdf> p. 68
- [9] Joaquim José Gomes Canotilho, Gilmar Ferreira Mendes, Lenio Luiz Streck, *et. al.* (org.), *Comentários à constituição do Brasil*, Saraiva Jur, 2018, p. 213.
- [10] STF, RC 1.472/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe 25.5.2016.
- [11] STF, RC 1.472/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe 25.5.2016.
- [12] Luís Roberto Barroso, *A superação da ideologia da segurança nacional e a tipificação dos crimes contra o estado democrático de direito*. Revista de Estudos Criminais, p. 74.
- [13] Miguel Real Júnior e Alexandre Wunderlich, *Lei de segurança nacional e defesa do Estado de Direito no Brasil*, Parecer, CFOAB, 2020, Disponível em: <https://www.conjur.com.brhttps://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/parecer-oab-lsn-reale-jr-wunderlich.pdf> p. 51.



[14] Alaor Leite e Adriano Teixeira, *Defesa do Estado de Direito por meio do Direito Penal: a experiência comparada e o desafio brasileiro*. Parecer, CFOAB, 2020, Disponível em: <https://www.conjur.com.brhttps://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/parecer-oab-lsn-alaor-teixeira.pdf> p. 56.

[15] Miguel Reale Júnior, *Liberdade e Segurança Nacional*, p. 291/292.

[16] Na ocasião, o jornalista o jornalista foi alvo de um inquérito policial instaurado para apurar a ocorrência de crime contra a Segurança Nacional em função da publicação de artigo de opinião em jornal de grande circulação.

[17] Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2257960>.

[18] Câmara dos Deputados, Justificativa do PL 3864/2020, Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node017fsu6pgnu8kk1q.

[19] Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jul-22/deputado-apresenta-pl-acabar-lei-seguranca-nacional>.

[20] Câmara dos Deputados, *PL 6.764/2002*, Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=32274&filename=PL+6764.

[21] Miguel Real Júnior e Alexandre Wunderlich, *Parecer lei de segurança nacional e defesa do Estado de Direito no Brasil*, Disponível em: <https://www.conjur.com.brhttps://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/03/parecer-oab-lsn-reale-jr-wunderlich.pdf> p. 74.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2021-mar-22/opinioao-estado-democratico-direito-revogacao-lsn/>