

*Ordem dos Advogados do Brasil*  
*Conselho Federal*  
*Rio de Janeiro, RJ*

Em 24.0.4.81

Prezado Colega.

Encaminho, em anexo, fotocópia do trabalho elaborado pelo ilustre Conselheiro Heleno Claudio Fragoso, sobre a lei de segurança nacional.

Cordiais Saudações



HERMANN ASSIS BAETA  
Secretário Geral

A Reforma da Lei de Segurança Nacional

(Lei nº 6.620, 17/12/78)

Considerações Iniciais

1. De há muito, através de pronunciamentos de seus órgãos mais representativos, a classe dos advogados se com prometeu em propugnar pela ~~reformulação~~<sup>revogação</sup> da Lei de Segurança Nacional, diploma de natureza totalitária, de todo excrecente num regime que se pretenda liberal-democrata.

2. Agora, na oportunidade em que o Executivo se dispõe a enviar ao Congresso uma série de projetos reformuladores dos Códigos integrantes de nosso sistema jurídico-penal, chegou o momento de resgatarmos o compromisso assumido perante a sociedade brasileira e de pugnarmos, como é de ver estatutário, pela extirpação de um guante que aprisiona toda a Nação, porque despreza os direitos da cidadania e reduz a letra morta as garantias individuais consolidadas na Declaração Universal dos Direitos Humanos e reproduzidas, em essência, na Constituição Federal.

3. Em diversos trabalhos anteriores, procuramos evidenciar o incontornável antagonismo entre a Lei de Segurança vigente - ou ~~as~~ suas antecessoras e similares, a partir do Dec-Lei nº 510, editado já sob o pálio sombrio do AI. 5 - com os princípios básicos que alicerçam um re-

entre as prioritárias para alcançar-se o decantado aperfeiçoamento de nosso sistema político, sendo imprescindível que a substituição da lei vigente e a compatibilização da vindoura com os princípios democráticos ocorram antes do pleito pre-

um regime político-liberal. Por exemplo, o mandamento do "nul lum crimen sine lege" é burlado por enunciados vagos e obscuros, que permitem um odioso elastério interpretativo; o direito de reunião é criminalizado a título de propaganda subversiva, ocorrendo o mesmo com o de greve, sancionado como delito em mais de um dispositivo; a manifestação de pensamento, de forma oral ou escrita, pode ser cerceada arbitrariamente, inclusive através da censura prévia de jornais, facultada ao Ministro da Justiça pelo art.50 da Lei nº 6620/78; e, a liberdade de ir-e-vir se emascula diante da prisão administrativa cautelar, decretável pela autoridade policial.

4. Aliás, é natural a recíproca repelência entre a lei sub examen e uma sociedade arejada pela liberdade, porque a primeira constitui mera emanção e instrumento executório de uma ideologia totalitarista - a da Segurança Nacional - que "tende, por si, ao absoluto" e "é insaciável", pois "descobre cada vez mais inimigos" a combater( JOSEPH COMBLIN, in " A Ideologia da Segurança Nacional", trad. de VEIGA FIALHO, 1978, p. 226).

5. Diante disto, tornou-se um consenso, a que aderiram expressivas vozes dentre as dos juizes que o aplicam com mais frequência-os Ministros do Superior Tribunal Militar-, a necessidade de revisão do estatuto repressor dos delitos contra a Segurança Nacional. Resta, e com urgência, colocar a matéria entre as prioritárias para alcançar-se o decantado aprimoramento de nosso sistema político, sendo imprescindível que a substituição da lei vigente e a compatibilização da vindoura com os princípios democráticos ocorram antes do pleito pre-

previsto para 1982, para que desenvolvam eleições revestidas de maior autenticidade.

\*\*\*\*

Uma lei especial ?

6. O primeiro problema relaciona-se à integração dos crimes contra a segurança do Estado no próprio corpo do Código Penal, ao invés de mantê-los agrupados em lei extravagante.

7. Não nos parece seja esta uma questão de relevância. Argumentos de bom quilate alimentam as correntes opostas, uma a favor e outra contrária ao encarte desta espécie de delito na codificação ordinária.

8. Por um lado, alguns penalistas sustentam que as leis de segurança estão sujeitas a frequentes modificações, flutuando ao sabor das contingências do panorama político-institucional do país. Há momentos de crises agudas em que se exige maior rigor na defesa do Estado; e outros, de suave calma, a possibilitar a dulcificação das repressões. Daí, melhor seria que os crimes desta natureza fossem mantidos em leis especiais, cuja alteração far-se-ia com maior rapidez, em sintonia com as necessidades históricas, sem mexer-se no corpo do Código Penal, destinado por natureza, a uma existência menos efêmera.

9. Em contrapartida, justamente para evitar-se que as paixões políticas momentâneas venham resultar em normas repressoras aberrantes, argumentam muitos juristas que o ideal

o ideal seria consolidar os delitos contra a segurança do Estado na estrutura do Código Penal, de mutação mais difícil. Estariam, desta forma, melhor resguardados os cidadãos contra as ondas de prepotência que, embora fugazes, deixam uma esteira de danos irreparáveis.

10. Conforme registramos, a contravérsia afigura-se-nos de pouca valia. Entendemos que quando as forças detentoras do poder querem mudar as leis, fazem-no e vertiginosamente, estejam elas estratificadas, ou não, no bojo de um Código. E, para tanto, ou exercem diretamente a tarefa legislativa, como foi o caso do draconiano Dec. Lei nº 898/69, editado pela Junta Militar que se assenhoreou do governo em setembro de 1969; ou se utilizam de um parlamento dócil, à semelhança do que gerou a vigente Lei nº 6620/78, a qual teve o mérito de abrandar, sensivelmente, as penas desmensuradas do diploma anterior, propiciando uma verdadeira anistia branca para os condenados, então recolhidos ao cárcere.

11. Entretanto, quer por uma questão de oportunidade, eis que se está em vias de reformular o Código Penal; quer por respeito à tradição, eis que até 1935, no Brasil, os crimes contra o Estado incorporavam-se ao estatuto comum; quer para seguir exemplos alienígenas, eis que países da Europa ocidental, v.g., Itália, França e Alemanha dedicam, em seus códigos, um título ou um capítulo aos "delitti contro la personalità dello Stato", ou aos "crimes et délits contre la sureté de l'Etat" - enfim, se nosso Supremo Tribunal Federal entendia, à luz do Dec. Lei nº 898/69, que nas infra -

infrações em tela deviam aplicar-se, subsidiariamente, as normas gerais do Código Penal comum, tendo em vista que "crime contra a segurança nacional não é (...) espécie de crime militar, mas de crime comum lato sensu" (Min. XAVIER DE ALBUQUERQUE, in R.T.J., 77/372), somos de parecer que se abandone o critério adotado pelo Código de 1940, consolidado durante o Estado Novo, e se retorne ao sistema do Código de 1890, reitegrando-se no corpo do diploma geral os tradicionalmente denominados crimes político-sociais.

que

12. O imperativo é deste novo capítulo do Código Penal sejam excluídas todas as figuras delitivas que envolvam risco ao exercício dos direitos da cidadania, bem como extirpadas as incriminações vagas e obscuras, ensejadoras de elasticidades interpretativas que, na advertência de NUVOLONE, "são fontes inevitáveis de desigualdades e arbitrios" e "aninham um dos perigos mais graves para a liberdade e a igualdade dos cidadãos".

13. A par da rigidez na definição dos tipos, no tocante às sanções seria conveniente estabelecer-se limites bem elásticos de penas, dando-se flexibilidade ao julgador, de modo a que pudesse usar tanto o perdão judicial, quanto reprimendas severas, conforme a natureza do crime e outras contingências. Com isto, evitar-se-ia fazer-se as constantes modificações que se costuma efetuar nas leis, visando a adaptá-las à realidade e às exigências da defesa social.

\*\*\*\*

O Problema do Processo

O Problema do Processo

14. Por fim, é de ser lembrado o caráter misto das últimas leis de segurança nacional: - são diplomas que contêm normas de direito penal e de direito processual penal, sendo que <sup>estas</sup> ~~as~~ últimas, talvez, tenham mais relêvo para a eficácia das medidas repressivas e, paralelamente, representem maior perigo para as liberdades individuais.

15. Admitimos, diante de surtos de terrorismo, que o Estado, no campo investigatório e procedimental, deva estar aparelhado para exercer sua tarefa de garantir a segurança e tranquilidade públicas. <sup>Graves atentados contra a vida, a liberdade ou o futuro</sup> Em casos de ~~terrorismo~~, é curial que se dote o juiz de meios excepcionais para apurar o crime e coibir sua reiteração. Assim, ao invés de à autoridade policial, como é atualmente facultado pelo art. 53 da Lei de Segurança, competiria ao magistrado instrutor, na fase de inquérito, decretar a detenção cautelar do indiciado ou "determinar a sua permanência no local onde a sua presença fôr necessária à elucidação dos fatos a apurar" (art. 43, da extinta Lei nº 1802, de 5/1/53). Seria o restabelecimento do poder conferido ao juiz pela lei que vigorou durante quase todo regime democrático, que sucedeu ao Estado Novo e findou em 1º de abril de 1964.

16. Aliás, no sistema jurídico-penal francês, há todo um título - "titre XI" - do "Côte de Procedure Pénale", instituído pela "Ordonance nº 60-529" de 4 de junho de 1960 e pela L. nº 63-22 de 15 de janeiro de 1963, regulando o pro-



o processo relativo aos "crimes et delits contre la sureté de l'État", cujo julgamento compete à "Cour de Sûreté de l'État", presidida por um magistrado de carreira e composta de quatro outros juizes, sendo dois deles também magistrados de carreira e dois outros, militares (oficiais generais ou superiores). Em suma, trata-se de um escabinato integrado por três julgadores civis e dois fardados.

17. Ainda em matéria de processo, seguindo igualmente a trilha do direito francês, poderia ainda ser adotado, como medida excepcional de restrição à liberdade do réu ou do indiciado, o chamado "contrôle judiciaire", que consiste numa série de providências, (v.g., proibição de frequentar determinados lugares, imposição de apresentar-se periodicamente às autoridades, abstenção de conduzir veículos ou de encontrar-se com determinadas pessoas, etc) sucedâneas da prisão preventiva.

18. Mas, enfocando o problema da competência, desejamos consignar nosso receio quanto a criação de cortes especiais, similares à francesa, para o processo e o julgamento dos crimes políticos. Os riscos de órgãos deste gênero virem a adquirir todos os vícios dos tribunais de exceção a figuram-se-nos muito próximos.

19. Por outro lado, em que pese o relativo êxito, considerado verdadeiro milagre, da experiência que vivemos com a submissão dos feitos em foco à órbita da Justiça Militar, somos contrários à manutenção deste critério, de origem marcadamente anti-liberal.

20. Relembre-se que, a par objetivos subalternos, como a intenção de fazer uso da imaginada severidade da Justiça Militar como instrumento para esmagar os direitos dos acusados, a verdadeira ratio essendi do deslocamento da competência imposto pelo AI-2, cristalizado no Dec. Lei nº 314/67 e mantido em todas as subsequentes leis de segurança, está na própria ideologia da segurança nacional, indexada nos três primeiros artigos do diploma vigente.

21. Cabe aqui recordar que, segundo a tradição, as infrações contra o Estado dividiam-se em delitos contra a segurança externa e delitos contra a segurança interna. Os primeiros poderiam ser englobados sob a rubrica de crimes de alta traição, envolvendo desde o fato de tentar submeter o território nacional, no todo ou em parte, à soberania de Estado estrangeiro, até os atos preparatórios de espionagem, como o "possuir câmara aero-fotográfica, sem licença da autoridade competente" ( arts. 2º, I; 28 e 42 da revogada Lei de Segurança nº 1802/53). Por colocar em perigo a independência e soberania nacionais, estes delitos eram considerados crimes de guerra, com a competência para processo e julgamento delegada à Justiça Militar.

22. De outra parte, os delitos contra a segurança interna, que são, em essência, atitudes de antagonismo político exteriorizadas por meios violentos ou comportamentos tendentes a gerar violência, tinham sua persecução entregue ao juízo natural de todas as infrações penais, que é a justiça civil.

23. Entretanto, com a adoção de conceitos totalitários, emanados da ideologia da segurança nacional, todas as manifestações de inconformismo político passaram a ser suspei -

suspeitas de compor o contexto de guerras psicológicas adversas ou de guerras revolucionárias ou subversivas (art. 3º da Lei de Segurança vigente). Enfim, tudo é guerra e, como tal, deve ser examinada pelos especialistas: - a Justiça Militar.

24. Por sua extrema pertinência, impõe-se, sobre o tema, a transcrição deste excerto do Padre JOSEPH COMBLIN (ob. cit. p. 47):

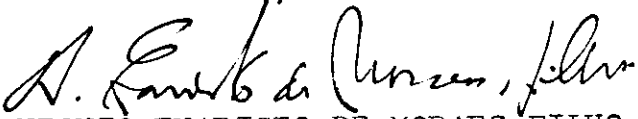
"E no entanto a estratégia adotada trata a realidade nacional como se estivesse lidando com uma verdadeira guerra revolucionária. Os serviços de Inteligência fazem esforços desmedidos para reconstituir, a partir dos menores indícios, toda uma trama de guerra revolucionária. Já que não há nenhuma diferença entre subversão, crítica, oposição política, guerrilha, terrorismo, guerra, já que tudo isso é manifestação de um único fenômeno, a guerra revolucionária, a Inteligência consiste em criar uma rede abstrata de relações entre a suposta guerra revolucionária e qualquer indício de descontentamento por parte do povo. Em toda parte haverá a presença do comunismo internacional; em toda parte uma guerrilha potencial. O código da guerra revolucionária deforma sistematicamente a realidade".

25. Diante disto, advogar-se a competência da Justiça Militar para o julgamento de todo e qualquer delito político, ~~é se~~ alinhar entre os defensores da ideologia da segurança nacional, que confunde meros adversários com inimigos ou traidores da pátria.

26. Assim, entendemos que, salvo os crimes contra a segurança externa, ~~em se ações de efetivo terrorismo~~, devam os chamados delitos políticos ser submetidos à justiça comum, com recurso ordinário, para o Egrégio Supremo Tribunal Federal, eis que, como guardião da Constituição, cumpre-lhe julgar, em última Instância, os atos que contra ela atentarem.

27. Estas, em síntese, eram as ponderações que tínhamos a deduzir sobre a reforma da Lei de Segurança Nacional. Urge a substituição do diploma imperante, por ela devemos propugnar com empenho, sempre visando alcançar, acima das divergências político-partidárias nas quais não nos imiscuímos, o aperfeiçoamento da ordem jurídica.

Rio de Janeiro, 23 de abril de 1981

  
ANTONIO EVARISTO DE MORAES FILHO

## PRONUNCIAMENTO SOBRE A LEI DE SEGURANÇA NACIONAL

1. Fiel a seu dever de zelar pelo aprimoramento da ordem jurídica, a OAB manifesta-se, uma vez mais, sobre a lei de segurança nacional, para declarar a necessidade urgente de sua revogação. Essa lei surgiu como instrumento repressivo da ditadura militar que se instalou no país, notadamente depois de 1968, e está inspirada na filosofia política de um regime que encerrou o seu ciclo histórico. Aspira-se hoje à redemocratização do país, e é bastante claro que a lei de segurança nacional é incompatível com um sistema de legalidade democrática.

2. A lei vigente, embora atenuando consideravelmente as disposições ferozes e iníquas do Decreto Lei nº 898, foi aprovada por decurso de prazo, sem a participação dos representantes do povo. Mantem, e procura, inclusive, aprimorar, a doutrina da segurança nacional, que é profundamente antidemocrática. Na perspectiva de uma lei repressiva, segurança nacional não pode ser a garantia da realização de vãos objetivos nacionais, permanentes ou transitórios, estabelecidos e impostos ao povo pelo Conselho de Segurança Nacional. O que importa preservar não é a segurança contra vãos e inconcludentes antagonismos, internos e externos. Os antagonismos são normais nas sociedades abertas e pluralísticas. A idéia de guerra psicológica adversa é simplesmente ridícula, fazendo com que os crimes de manifestação do pensamento adquiram uma gravidade que evidentemente não têm. Objeto da tutela jurídica nos crimes de que aqui se trata são os interesses políticos da nação, que se projetam na perspectiva da segurança interna e da segurança externa. A idéia de crimes contra a segurança nacional deve ser abandonada. Trata-se de crimes contra a segurança do Estado.

3. É evidente que todo Estado deve-se proteger. Só o Estado democrático, no entanto, tem verdadeiramente legitimidade para punir os seus inimigos. Em princípio, as tiranias não têm inimigos ilegítimos. Queremos proclamar que uma lei de defesa da segurança interna (que se dirige a preservar a existência e a incolumidade dos órgãos supremos do Estado e a ordem político-social que ele institui e protege) só pode ser legítima quando é o instrumento de auto-defesa de um sistema democrático de governo. Os advogados julgam de seu dever dizer à nação essas verdades e assentar nelas as premissas de uma reelaboração da lei.

4. Trata-se de proteger a segurança do Estado, como bem-interesse de importância fundamental. Essa tutela jurídica se dirige, no plano da segurança externa, à preservação da independência e da integridade do território nacional, e da defesa contra agressão exterior. No plano da segurança interna, procura-se preservar, contra a sedição, os órgãos em que se estrutura o governo, na forma em que a Constituição os prevê. Sabemos muito bem que hoje a segurança interna e a segurança externa, por vezes, se mesclam, com o ataque àquela inspirado e organizado por países estrangeiros. Isso não afeta a pureza dos conceitos. Estamos cansados de ouvir a referência hipócrita ao "comunismo internacional" e a "doutrinas alienígenas", como justificação para o arbítrio, a opressão política e a tortura.

5. Os momentos de paz e normalidade institucional são os mais adequados a uma revisão do regime jurídico dos crimes contra a segurança do Estado. Pensamos que este é o momento adequado. E queremos dizer que não haverá redemocratização enquanto se mantiver a lei vigente. Os crimes contra a segurança do Estado devem voltar ao Código Penal. O sistema de leis especiais para repressão desses crimes surgiu para submetê-los a disciplina especial, abandonando garantias elementares do direito e do processo penal, em nome de suposta repressão mais eficaz. Isso é profundamente antidemocrático e termina por conduzir a um terrorismo penal. O sistema punitivo desempenha função extremamente limitada na prevenção da criminalidade. Não está demonstrado o efeito preventivo da ameaça penal, que é particularmente duvidosa em relação à criminalidade política e a criminosos por

convicção. Não se deve supor que é através de leis severas que se controla o fenômeno da criminalidade política: a melhor prevenção contra ela é a do estabelecimento de um regime democrático, que proporcione amplo espaço para a contestação e a participação na formação do poder das diversas correntes de opinião. Um sistema repressivo democrático é, portanto, o que usa com parcimônia o instrumental punitivo, ultima ratio de um sistema de proteção jurídica de bens-interesses. No momento em que se cogita de uma reforma de nosso Código Penal, os advogados brasileiros pensam que os crimes contra a segurança do Estado devem estar nele previstos, compondo o último título da Parte Especial. É assim que os países democráticos prevêm os crimes desta espécie. Reservamo-nos para oportunamente colaborar nessa tarefa, mas queremos desde logo fixar alguns princípios fundamentais.

6. A lei que define crimes políticos não pode ser instrumento para atemorizar e perseguir trabalhadores, nos conflitos resultantes de reivindicações por melhores condições do contrato de trabalho. A vigente lei de segurança nacional tem servido a essa finalidade, dando argumento aos que nela vêem meio natural de defesa eficaz da classe dominante, para preservação de seus interesses com a dominação e a opressão do proletariado. Denunciamos como profundamente iníquo o processo movido contra os metalúrgicos de Santo André e Diadema, em São Paulo, pelo fato de realizarem greve pacífica, sem qualquer conotação política. É mais do que evidente que tal greve não afetou, nem poderia afetar, o interesse fundamental da segurança do Estado, motivo pelo qual não poderia constituir, jamais, crime político. A greve é direito dos trabalhadores, sempre em situação de desigualdade na disputa sobre o contrato de trabalho. A vigente lei anti-greve, que constitui um dos monstrenhos criados pelo regime militar, já é demasiadamente repressiva, no plano trabalhista e no criminal, de modo a tornar o recurso à lei de segurança violência e demasia, digna das piores ditaduras. A única possível previsão da greve numa lei que define crimes contra a segurança do Estado é a que considera a greve-subversiva, ou seja, a greve realizada exclusivamente com fins políticos, através da qual se pretende comprometer a segurança interna do país. É ilegítimo e desleal escamotear a límpida proteção dos interesses políticos do Estado, dando

aos patrões argumento terrorista para submeter e oprimir os trabalhadores. Este nos parece o aspecto mais grave da lei de segurança nacional vigente. Uma outra tarefa, igualmente importante, será a de rever a vigente lei anti-greve, terminando com a estrutura sindical fascista que entre nós prevalece desde o Estado Novo. As escandalosa e crescente desigualdade na distribuição da renda, denunciada de forma eloquente na Conferência de Puebla, tem sua origem especialmente num estilo de crescimento capitalista que mantém larga proporção da força de trabalho em condições de sub-emprego, reduzidas taxas de produção e grave exploração. Isso se deve não só à estrutura agrária do país, mas também e particularmente à fragil força de pressão da classe trabalhadora. Para isso tem sido essencial ao sistema dominante suprimir a liberdade sindical e proscrever o direito de greve. A inclusão da greve pacífica na lei de segurança nacional constitui uma aberração que expressa, da forma mais brutal, o poder de dominar e controlar a classe trabalhadora, suprimindo-lhe o poder de pressão.

7. Um segundo aspecto importante a considerar é o dos crimes de manifestação do pensamento, aos quais a lei de segurança nacional atribui excepcional gravidade, partindo da idéia pueril de guerra psicológica adversa. A lei de segurança nacional tem servido para perseguir jornalistas, trabalhadores, estudantes e parlamentares de forma abusiva e ilegítima. Constitui tarefa difícil e delicada, num regime democrático, demarcar com precisão a linha do abuso de manifestação do pensamento punível. O que caracteriza o regime democrático é precisamente a controvérsia e a livre manifestação de opiniões e de idéias. A linha demarcatória entre a liberdade e o abuso punível deve situar-se diante de situações em que há manifesta ofensa a valores concretos relativos à honra e à paz pública. Na perspectiva da defesa do Estado a tarefa se torna ainda mais delicada. Somente se admite a punição de fatos que tenham a potencialidade de expor a perigo a segurança interna (sedição) e a segurança externa (traição). Em qualquer caso, é importante ter presente que se trata de crimes sem gravidade, pois são sempre crimes de perigo remoto, com os quais dificilmente pode ser atingido o bem-interesse que se protege.



8. Parece-nos que os crimes de manifestação do pensamento praticados através da imprensa devem voltar à lei de imprensa. É a imprensa que assegura a mais completa articulação democrática da opinião pública, constituindo o principal instrumento de oposição e sobrevivência das minorias. No julgamento do famoso caso Denis, o juiz Douglas, na Corte Suprema dos Estados Unidos, aludindo à liberdade de imprensa, afirmou: "Esta liberdade tem ocupado posição dominante em nossa sociedade. Sua proteção é essencial à própria existência da democracia. Permitindo-se exprimir as idéias, detêm-se as pressões que, de outra forma, poderiam tornar-se destruidoras. Uma discussão total e livre foi nosso primeiro artigo de fé. Fundamos sobre ela nosso sistema político. Ela tem sido a salvaguarda de grupos religiosos, políticos, filosóficos, étnicos, que existem entre nós. Ela tem sido o dogma dominante de todos os outros que têm feito de nossas instituições o símbolo da liberdade e da igualdade". Como dizia Jefferson, a imprensa é a guardiã de todas as outras liberdades: não pode a democracia subsistir sem a livre notícia dos acontecimentos e a discussão livre sobre as determinações do governo. Em 5 de dezembro de 1788, o Parlamento de Paris proclamava que a liberdade de imprensa é a garantia única de todos os direitos. Essa liberdade foi conquistada penosamente, surgindo nos grandes documentos políticos do sec. XVIII, como princípio de hierarquia constitucional. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, em seu art. 11, afirmava que a livre comunicação de pensamentos e de opiniões é um dos direitos mais preciosos do homem. A experiência tem demonstrado que nos processos contra jornalistas por suposta infração da lei de segurança nacional, o abuso está do lado de quem persegue. Em homenagem ao sentido básico da imprensa num regime democrático, os crimes de manifestação do pensamento contra a segurança do Estado devem estar na lei de imprensa, para que estejam submetidos ao regime especial dos crimes de imprensa.

9. As ofensas à honra do Presidente da República e de outras altas autoridades não devem estar entre os crimes contra a segurança do Estado. O sistema da lei vigente deriva de uma concepção totalitária que por um lado confere aos governantes direito a excepcional respeito e re-

verência, na linha do crimen majestatis, incompatível com um regime democrático; e, por outro lado, identificam na honra dos governantes um aspecto da segurança interna da nação. É muito difícil que verdadeiramente se possa atingir, através de ofensas, a segurança do Estado. Isso só seria possível em situações excepcionais, em que a ofensa subversiva pudesse dirigir-se contra a ordem estabelecida, visando diminuir a obediência devida aos governantes. É absurdo supor que atingiu ou poderia atingir a segurança interna o deputado de oposição que se referiu ao "cinismo democrático" do Presidente. A tutela jurídico-penal da honra do Presidente da República já está feita com eficiência no Código Penal comum. Nesse sentido orientou-se o projeto alternativo alemão, e a fundamentação excelente, do ponto de vista de um regime democrático de governo, pode ver-se na exposição de motivos ("Alternativ Entwurf eines Strafgesetzes Buches, Politisches Strafrecht", Tübingen, Mohr, 1968, p. 107).

10. A incitação, a propaganda e a apologia têm de estar rigorosamente limitadas pela idéia fundamental do bem jurídico a defender: a segurança do Estado. Devem ser abandonadas as fórmulas vagas e perigosas da lei vigente. A propaganda que se pretende evitar e que se pune deve ser a que se destina a promover a subversão, no plano interno, ou o perigo para a segurança externa. A incitação de que se cogita é apenas a que se dirige à prática de crimes contra a segurança do Estado.

11. Um terceiro aspecto sobre o qual desejamos nos deter é o que se relaciona com o terrorismo. O terrorismo é sempre crime grave contra a segurança do Estado. Nada justifica a elaboração de lei especial anti-terrorismo. A experiência dos países que elaboram esse tipo de leis é simplesmente lamentável. É importante que na repressão penal do terrorismo o Estado resista a estabelecer um direito penal do terror, que, violando a constituição, é de completa ineficácia. Não se resolve o problema do terrorismo através de medidas legais. A melhor prevenção para o terrorismo é, sem dúvida, a criação de uma ordem social mais justa e mais humana, que termine com a desigualdade escandalosa, a injustiça social e a opressão política, estabelecendo as bases de

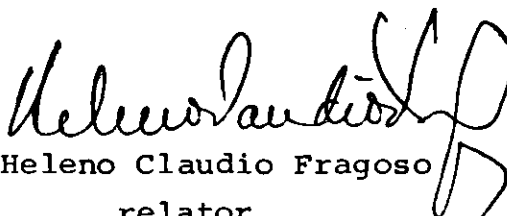
uma sociedade democrática. Essas considerações se aplicam, inclusive, ao terrorismo de direita, de que temos tido inúmeras manifestações nos últimos tempos. Na América Latina, essa espécie de terrorismo aparece comumente vinculada ao sistema estabelecido pelas ditaduras militares. O terrorismo de direita visa ao endurecimento do regime, e se derrota precisamente pela manutenção e pela consolidação de uma ordem política e social democrática, justa e igualitária, na qual aqueles terroristas se isolam, como grupo inexpressivo de delinquentes. O remédio para o terrorismo de direita é o mesmo: democracia, liberdade, justiça social.

12. Não existe uma específica figura de delito denominada terrorismo. A expressão se aplica a um conjunto de crimes contra a segurança do Estado, que se caracterizam por causar dano considerável a pessoas ou coisas, pela criação real ou potencial de terror ou intimidação, com finalidade político-social. A lei de segurança nacional vigente, empregando expressões vagas e indeterminadas quanto à conduta delituosa (violando o princípio da reserva legal), requer completa revisão nessa matéria. Os crimes de terrorismo são crimes contra a segurança interna. Não existe uma ordem econômica-social independente do regime político que a regula e protege.

13. Um quarto e último aspecto da questão que nos ocupa deve ser aqui destacado: a competência para julgamento dos crimes contra a segurança interna deve voltar a ser da justiça comum. A competência da Justiça Militar foi inspirada pela idéia de guerra subversiva e não tem justificação num sistema democrático de repressão dos crimes contra a segurança do Estado.

14. A Ordem dos Advogados do Brasil, reiterando seus pronunciamentos anteriores sobre a lei de segurança nacional, insiste na necessidade imperiosa de sua revogação, apresentando neste documento as linhas gerais de uma nova disciplina jurídica dos crimes contra a segurança do Estado, nos aspectos de maior relevo, como lhe pareça que corresponda a um regime democrático de homens livres. E se reserva para, em tempo oportuno, apresentar à nação um ante-

projeto de incriminações a serem incluídas no Código Penal,  
formando um título autônomo para essa categoria de delitos.

  
Heleno Claudio Fragoso  
relator.