



## A INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 13.654/18 FRENTE ÀS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS PROMOVIDAS NO CÓDIGO PENAL BRASILEIRO

THE UNCONSTITUTIONALITY OF LAW No. 13,654 / 18 IN FRONT OF THE LEGISLATIVE CHANGES PROMOTED IN THE BRAZILIAN PENAL CODE

Leonardo César El Hosni<sup>1</sup>, Luana de Miranda Santos<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Discente do curso de Direito da Faculdade Evangélica de Goianésia

<sup>2</sup> Docente na Faculdade Evangélica de Goianésia, Especialista em Docência do Ensino Jurídico e Prática Advocatícia.

### Info

Recebido: 09/2019

Publicado: 10/2020

ISSN: 2596-2108

**Palavras-Chave:** Lei 13.654/18.

Constitucionalidade. Devido processo legislativo. Retroatividade.

**Keywords:** Law

13.654/18. Constitutionality. Due process of law. Retroactivity.

### Resumo

O presente trabalho tem por objetivo analisar a Lei nº 13.654/18, a qual alterou o Código Penal, mais especificamente os crimes de furto e roubo, descritos nos artigos 155 e 157, respectivamente, o que será foi através da seguinte problemática: A Lei nº 13.654/18 é constitucional? Para tanto, o trabalho foi realizado por meio de uma pesquisa básica pura, descritiva e bibliográfica, realizando uma abordagem qualitativa através do método indutivo. Foi discutido sobre o processo legislativo brasileiro, mais especificamente sobre o trâmite de um

Projeto de Lei do Senado (PLS) até se tornar efetivamente lei. Após, tratou-se sobre todo o trâmite do PLS que originou a lei analisada. Posteriormente comparou-se o trâmite do PLS com o princípio do devido processo legislativo, chegando à conclusão de que a Lei nº 13.654/18 é eivada de inconstitucionalidade e, além disso, trouxe grande impacto ao cenário criminal brasileiro, mormente em relação ao crime de roubo praticado mediante emprego de armas brancas.

### Abstract

The purpose of this study is to analyze Law 13.654/18, which amended the Brazilian criminal code, more specifically the crimes of theft and robbery, described in articles 155 and 157, respectively, what will be was through the following problem: Is the Law 13.654/18 constitutional? For this, the work was carried out through a pure, descriptive and bibliographical basic research, performing a qualitative approach through the inductive method. It had been discussed about the Brazilian legislative process, more specifically about the Project of Senate Law (PSL) until it became a law. Afterwards, it dealt with all the proceedings of the PLS that originated the analyzed law. Subsequently, was compared the PLS process to the principle of due process of law, reaching the conclusion that Law 13.654/18 is unconstitutional and, in addition, has brought a great impact to the Brazilian criminal scene, especially in relation to the crime of robbery practiced through employment of white arms.

### Introdução

O ordenamento jurídico brasileiro vem sofrendo constantes modificações, em todas as suas esferas. Para se alterar uma lei, exige-se

consonância com o princípio do devido processo legislativo, o qual trata sobre o rito a ser seguido para a edição e promulgação de uma norma legal. Nesse sentido, o Projeto de Lei do Senado (PLS)

nº 149/2015, iniciou uma discussão para alterar, através da Lei nº 13.654/18, o Código Penal, mais precisamente os crimes de roubo e de furto, tendo por justificativa os inúmeros casos de tais infrações penais com emprego de explosivos, principalmente em agências bancárias.

Em seu objetivo inicial, o projeto tinha como escopo acrescentar majorantes, ou seja, causas que elevam a pena nos tipos penais acima descritos, bem como agravar o crime de roubo quando este fora praticado com o emprego de arma de fogo.

Contudo, apesar do projeto de lei ser tão somente para acrescentar as majorantes nos tipos penais mencionados, com a sua promulgação, houve a revogação de um inciso do artigo 157, do Código Penal (crime de roubo), onde não mais se considera como agravante quando a infração penal é exercida com o emprego de arma branca.

Partindo deste viés, o presente trabalho tem como objetivo discutir a constitucionalidade da já mencionada lei, nos termos da Constituição Federal de 1988, bem como o impacto da referida alteração no Código Penal. Visa ainda responder a problemática chave da questão, quanto a constitucionalidade ou inconstitucionalidade da alteração promovida.

O trabalho será realizado por meio de uma pesquisa básica pura, descritiva e bibliográfica, realizando uma abordagem qualitativa através do método indutivo.

Em um primeiro momento, será analisado o processo legislativo em um conceito histórico, delineando seus procedimentos e trâmites previsto na Carta Magna de forma a entender o percurso adotado no Brasil para a aprovação de uma determinada lei.

Posteriormente, será minudenciado sobre as alterações introduzidas no Código Penal pela Lei nº 13.654/2018, analisando todo o seu procedimento, desde a criação do Projeto de Lei, até a sua promulgação.

Por fim, com embasamento em tudo que fora comentado, discutir-se-á a respeito da constitucionalidade da referida lei ordinária, levando em conta o procedimento, o qual será anteriormente delineado, frente a Constituição Federal de 1988.

Os principais autores do presente trabalho, adotados como principais referenciais teóricos são o Pedro Lenza e o Rogério Sanches Cunha.

### **O processo legislativo brasileiro**

A atividade legislativa brasileira é realizada através de processo legislativo, sendo que este é desenvolvido pelo Estado, o qual tem legitimidade para a criação e promulgação de normas. Em termos gerais, procedimento legislativo é nada menos do que a positivação do Direito, transformando-o através de lei (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

A Constituição Federal de 1988, através de seu artigo 59, conceitua a função do processo legislativo, qual seja, a elaboração de emendas à constituição; leis complementares; leis ordinárias; leis delegadas; medidas provisórias; decretos legislativos; e resoluções (LENZA, 2018).

Não serão aqui discutidas todas as formas de alterações legislativas, será analisada uma em específico, qual seja, a elaboração de leis ordinárias por ter pertinência frente a alteração objeto da presente pesquisa.

Para chegar ao seu objetivo, o processo legislativo deve observar algumas regras disposta na Carta Magna. Nos dizeres de Novelino e Cunha Júnior (2019, p. 509):

Porém, para que o processo legislativo possa cumprir o seu fim é mister a realização de determinados atos, quer pelo legislativo (deliberação legislativa), quer pelo executivo (deliberação executiva). Esses atos são geralmente conhecidos como atos do processo legislativo. Assim, o processo legislativo compõe-se dos seguintes atos: iniciativa legislativa, emendas parlamentares, votação, sanção e veto, promulgação e publicação.

A iniciativa legislativa é o marco zero do processo legislativo. É a capacitação conferida pela Constituição Federal a alguém ou a algum órgão. Pode ser iniciativa geral; concorrente; privativa; popular, conjunta; do art. 67, CF (constituição de novo projeto sobre a matéria de projeto de lei rejeitado); e a parlamentar ou extraparlamentar (LENZA, 2018).

As emendas parlamentares são alterações promovidas por membros do Congresso Nacional através de proposições sobre o Projeto de Lei apresentado por uma das pessoas ou um dos órgãos legitimados para tanto (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

O processo legislativo passa por comissões, as quais emitem pareceres sobre o projeto de lei em análise. A comissão de mérito analisa os aspectos materiais e, após emitir seu parecer, encaminha para a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), a qual averiguará a constitucionalidade, legalidade,

juridicidade e a regimentalidade da lei apresentada e, após, o encaminha para deliberação (RICD, 1989).

Já a votação, consiste na decisão proferida, através de votos (como o próprio nome sugere), na qual se aprova ou não o projeto de lei apresentado (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

Durante a fase da votação, o projeto deve ser analisado pela casa iniciadora e pela casa revisora, Câmara dos Deputados e Senado Federal, dependendo de qual destas utilizou-se da iniciativa legislativa para apresentar o projeto submetido à deliberação (LENZA, 2018).

Após a votação, se o projeto de lei for aprovado por uma Casa (casa iniciadora), ele será revisto pela outra (casa revisora). Sobre o assunto, a Constituição Federal de 1988 dispõe que:

Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar (BRASIL, 1988).

Vale ressaltar que, durante as deliberações, a casa revisora pode propor emendas ao projeto de lei, as quais deverão ser remetidas à casa iniciadora, a qual analisará a referida emenda. Contudo, a casa iniciadora somente poderá analisar o que fora emendado, sendo vedado a deliberação sobre o projeto de lei novamente, uma vez que já teve a oportunidade de análise quando da sua propositura (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

Desta forma, a casa na qual aprovou o projeto de lei, o remeterá ao Chefe do Poder Executivo, o qual, através da sanção ou do veto,

manifestará sua concordância ou não. Se o Presidente da República concordar, ele sancionará o referido projeto e, por outro lado, se discordar, o vetará, no todo ou em parte (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

A sanção é o ato em que converte o projeto de lei em lei, a qual pode ser manifestada de maneira expressa ou maneira tácita. Tratando-se de maneira tácita, a sanção ocorre quando o Chefe do Poder Executivo se mantém inerte por mais de 15 (quinze) dias, contados desde o recebimento da proposta de lei. Quando isso ocorre, o projeto de lei é sancionado (CF, art. 66).

Noutro norte, se o Presidente da República não concordar com o projeto de lei, ele pode vetá-lo, no todo ou em parte, quando este considerar que a referida proposta é inconstitucional ou, e sua essência, contrária ao interesse público (CF, art. 66, § 1º).

Contudo, diferentemente da sanção, o veto não pode ser de maneira tácita. O veto deve ser manifestado de maneira expressa e devidamente motivada, pois este não pode se transformar em um instrumento abusivo e autoritário por parte do Executivo, pois, desta forma, impediria as iniciativas democráticas do Poder Legislativo (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

Quando o veto é baseado em fatores considerados inconstitucionais do projeto de lei, ele é chamado de veto jurídico. Por outro lado, quando o veto se deu por motivos de interesse público, é denominado veto político (LENZA, 2018).

Em relação ao veto parcial, este não pode atingir palavras ou grupos de palavras, deve incidir

sobre texto integral, alínea ou parágrafo do artigo (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

Quando vetado, o Presidente da República tem o prazo de 48 (quarenta e oito) horas para enviá-lo ao Presidente do Congresso Nacional, com suas razões e fundamentações sobre o veto. Ato contínuo, o veto será analisado pelo Congresso Nacional, em sessão conjunta, pelo prazo de trinta dias contados a partir do recebimento pelo Presidente do congresso (NOVELINO; JUNIOR, 2019)

Se o Chefe do Poder Executivo não fundamentar o veto do projeto de lei, este será sancionado como se sancionado de forma tácita fosse, uma vez que o veto somente possuirá validade quando devidamente motivado, como forma de controle de autoritarismo ou abusividade pelo Presidente da República, conforme acima delineado (LENZA, 2018).

Para a rejeição do veto, o Congresso Nacional necessita do voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores. Se o projeto de lei não for vetado, ou seja, sancionado, ele passará à fase final, a qual é dividida em promulgação e publicação. A promulgação é o ato em que se atesta a validade e eficiência da lei e, apesar de ainda não estar em vigor, define o nascimento de uma lei (LENZA, 2018).

Nos dizeres de DA SILVA (2012, p. 461): “o ato de promulgação tem, assim, como conteúdo a presunção de que a lei promulgada é válida, executória e potencialmente obrigatória”.

A promulgação, em regra, é realizada pelo Chefe do Poder Executivo, contudo, se não for promulgada pelo prazo de 48 (quarenta e oito) horas, e a sanção for tácita ou em caso de

derrubada de veto presidencial realizada pelo Congresso Nacional, como foi acima minudenciado, a promulgação poderá ser realizada pelo Presidente do Senado, pelo mesmo prazo. Vencido o prazo sem a manifestação desse último, o Vice-Presidente do Senado, de forma obrigatória, deverá promulgar (LENZA, 2018).

Após a promulgação, a lei deverá ser publicada para ser levada a conhecimento de todos sobre a alteração legislativa realizada. Em regra, após a publicação, a lei entrará em vigor no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias. Entretanto, como é bastante comum, pode haver manifestação em sentido contrário, tendo um artigo específico na própria lei para determinar o momento em que entrará em vigor (LENZA, 2018).

Destarte, após a publicação no Diário Oficial do responsável pela publicação, a lei deverá ser respeitada por todos, não podendo ser aceita a alegação de seu desconhecimento, uma vez que existe a presunção de conhecimento da lei por todos, ante a sua publicação (LENZA, 2018).

Assim, analisado o processo legislativo brasileiro, será examinado no próximo tópico o Projeto de Lei do Senado nº 149/2015, do qual originou-se a Lei nº 13.654/18, realizando uma comparação entre o trâmite do referido projeto de lei com o processo legislativo brasileiro.

### **As alterações promovidas pela Lei nº 13.654/18 em confronto com o processo legislativo brasileiro**

É cediço que, no atual cenário brasileiro, a criminalidade vem crescendo dia após dia, em uma velocidade alarmante, com notícias diárias sobre infrações penais de várias espécies, variando de

contravenções penais até crimes envolvendo grande quantidade de dinheiro. Neste viés, com o intuito de tentar impedir tal crescimento, e grande parcela das vezes não logrando êxito, o Congresso Nacional apresenta diversos projetos de leis, seja para tipificação de um novo crime, seja para aumentar a pena prevista para determinada infração penal (SALIM; DE AZEVEDO, 2019).

Nesse sentido, com o crescente caso de furtos e roubos perpetrados em agências bancárias, sendo que, em sua maioria, estes são praticados com o uso de explosivos, o legislador verificou a necessidade de frear o crescimento das referidas infrações penais, descritas, respectivamente, nos artigos 155 e 157, ambos do Código Penal (SALIM; DE AZEVEDO, 2019).

Para melhor se analisar, passaremos a explicação de cada crime. O crime de furto, previsto no artigo 155 do Código Penal, consubstancia em tomar posse, para si ou para outrem, de coisa móvel alheia. Essa coisa alheia móvel tratada se difere da coisa móvel do Direito Civil, uma vez que para o Direito Penal considera-se coisa móvel qualquer objeto que possa ser apreendido e transportado para outro lugar, englobando assim os materiais provisoriamente separados de uma edificação. De uma forma mais clara, o furto é a subtração de coisa alheia móvel sem a utilização de grave ameaça ou violência para a consumação do intento criminoso (CUNHA, 2019).

Já o crime de roubo, descrito no artigo 157 do Código Penal, para a sua configuração, necessita da junção de dois crimes em uma só conduta, quais sejam, os crimes de furto (CP, art. 155) e constrangimento ilegal (CP art. 146). Isto quer

dizer que o roubo nada mais é do que o furto praticado com constrangimento ilegal, o qual se caracteriza pelo emprego de violência ou grave ameaça para constranger alguém a não fazer o que a lei permite, ou a fazer o que ela não manda. Noutros dizeres, o roubo é basicamente o crime de furto praticado com violência ou grave ameaça à pessoa. A diferença é que os bens jurídicos tutelados no crime de roubo são o patrimônio e a liberdade individual da vítima, enquanto do furto é tão somente o patrimônio do ofendido (CUNHA, 2019).

Nesta vertente, o Senado Federal, por meio do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 149/2015, iniciou uma discussão sobre alterações no Código Penal, inicialmente em relação ao crime de roubo, previsto no artigo 157 do Código Penal. O referido Projeto de Lei, em seu texto inicial, apresentou alterações no crime de roubo quando este fora praticado mediante uso de explosivos (Diário Oficial do Senado Federal, 2015, p. 62-64).

Após, o projeto de lei recebeu uma emenda, feita pela Senadora Simone Tebet, na qual acrescentou alterações referentes ao crime de furto, especificamente aumentando a pena quando for praticado mediante uso de explosivos, bem como quando se tratar de subtração de explosivos. Vide Diário Oficial do Senado Federal (2017, online), que, no dia 10 de novembro de 2017, assim dispôs:

Art. 1º Os artigos 155 e 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940

– Código Penal, passam a vigor com as seguintes alterações: “Art. 155 [...] Furto qualificado. [...] § 7º - A pena é de reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa, se houver emprego de explosivo ou de artefato

análogo que cause perigo comum. § 8º - A pena é de reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa, se a subtração for de substâncias explosivas ou acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem a sua fabricação, montagem ou emprego. Art. 157 [...] § 2º. A pena aumenta-se de um terço até metade: [...] VI - se a subtração for de substâncias explosivas, ou acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem a sua fabricação, montagem ou emprego.”

O Projeto de Lei fora submetido à votação perante a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal, tendo sido aprovado por 14 votos favoráveis a 3 votos desfavoráveis, sendo que não houve abstenções. O Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania não votou (DIÁRIO OFICIAL DO SENADO FEDERAL, 2018).

Assim sendo, o texto final do Projeto de Lei fez constar as seguintes alterações: aumento de pena quando os crimes de furto e roubo forem praticados com explosivos; aumento de pena quando o crime de furto recair sobre subtração de explosivos; e aumento maior de pena quando o crime de roubo for praticado com arma de fogo ou quando resultar lesão corporal grave (DIÁRIO OFICIAL DO SENADO FEDERAL, 2017).

Contudo, o Senador Antônio Anastasia, relator do Projeto, em seu Relatório, por total equívoco, fez constar que a emenda supramencionada trazia, em seu teor, mais uma alteração no Código Penal, qual seja: a revogação do inciso I do § 2º do artigo 157, do Código Penal, o qual aumentava a pena quando o crime de roubo

fora praticado com qualquer arma, seja arma de fogo ou arma branca (SENADO FEDERAL, 2018).

Em seguida, o Projeto de Lei do Senado, com as respectivas alterações, fora remetido à Coordenação de Redação Legislativa (CORELE), a qual, de acordo com o artigo 200, inc. VI, do Regulamento Administrativo do Senado Federal, dentre outras funções, é a responsável para adequar o texto final de um projeto de lei aos padrões técnicos das leis (RASAF, 1972).

A CORELE, sem se atentar ao equívoco do Senador Antônio Anastasia, referente ao acréscimo de mais uma alteração ao Código Penal na emenda da Senadora Simone Tebet, confeccionou a redação final do Projeto de Lei (CAO CRIM – MPMGO, 2018). Após a confecção da redação final, o Projeto de Lei fora remetido à Câmara dos Deputados e, na oportunidade, fora aprovado sem nenhuma ressalva (SENADO FEDERAL, 2018).

Nestes termos, o Congresso Nacional decretou o Projeto de Lei contendo 3 (três) artigos: o art. 1º fez constar as alterações trazidas ao Código Penal; o art. 2º, por sua vez, tratou da revogação do inc. I do § 2º do artigo 157; já o art. 3º mencionou que a Lei entraria em vigor na data da sua publicação. Nestes termos:

Art. 1º Os arts. 155 e 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 dezembro de 1940 (Código Penal), passam a vigorar com as seguintes alterações: “Art. 155. [...] § 4º-A A pena é de reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa, se houver emprego de explosivo ou de artefato análogo que cause perigo comum. [...] § 7º A pena é de reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa, se a

subtração for de substâncias explosivas ou de acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem sua fabricação, montagem ou emprego” (NR) “Art. 157. [...] § 2º A pena aumenta-se de 1/3 (um terço) até metade: I – (revogado); VI – se a subtração for de substâncias explosivas ou de acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem sua fabricação, montagem ou emprego. § 2º-A A pena aumenta-se de 2/3 (dois terços) I – se a violência ou ameaça é exercida com emprego de arma de fogo; II – se há destruição ou rompimento de obstáculo mediante o emprego de explosivo ou de artefato análogo que cause perigo comum. § 3º Se da violência resulta: I – lesão corporal grave, a pena é de reclusão de 7 (sete) a 18 (dezoito) anos, e multa; II – morte, a pena é de reclusão de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, e multa.” (NR) Art. 2º Revoga-se o inciso I do § 2º do art. 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 dezembro de 1940 (Código Penal. Art. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação (Senado Federal, 2018, online)

Destarte, o projeto de lei fora encaminhado ao Presidente da República para sanção ou veto, tendo este sancionado o projeto de lei, o qual se tornou a Lei nº 13.654/2018. A referida fora publicada no Diário Oficial da União (DOU) no dia 23 de abril de 2018, entrando em vigor neste dia com a seguinte redação (DOU, 2018, online):

Art. 10- Os arts. 155 e 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 dezembro de 1940 (Código Penal), passam a

vigorar com as seguintes alterações: “Art. 155 [...] § 4º-A A pena é de reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa, se houver emprego de explosivo ou de artefato análogo que cause perigo comum. [...] § 7º A pena é de reclusão de 4 (quatro) a 10 (dez) anos e multa, se a subtração for de substâncias explosivas ou de acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem sua fabricação, montagem ou emprego.” (NR) “Art. 157. [...] § 2º A pena aumenta-se de 1/3 (um terço) até metade: I – (revogado); [...] VI – se a subtração for de substâncias explosivas ou de acessórios que, conjunta ou isoladamente, possibilitem sua fabricação, montagem ou emprego. § 2º-A A pena aumenta-se de 2/3 (dois terços): I – se a violência ou ameaça é exercida com emprego de arma de fogo; II – se há destruição ou rompimento de obstáculo mediante o emprego de explosivo ou de artefato análogo que cause perigo comum. § 3º Se da violência resulta: I – lesão corporal grave, a pena é de reclusão de 7 (sete) a 18 (dezoito) anos, e multa; II – morte, a pena é de reclusão de 20 (vinte) a 30 (trinta) anos, e multa.” (NR) [...] Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. Art. 4º - Revoga-se o inciso I do § 2º do art. 157 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 dezembro de 1940 (Código Penal). – grifo nosso

Ou seja, a Lei 13.654/18 entrou em vigor, contendo em seu teor, a revogação do inciso I do § 2º, do artigo 157 do Código Penal, mesmo que esta revogação não tenha sido deliberada por

ambas as casas do Congresso Nacional (CUNHA, 2019).

De mais a mais, após a análise acima minudenciada, verifica-se que a Lei 13.654/18 não seguiu um dos princípios mais importantes no processo legislativo brasileiro (já mencionado no capítulo anterior), qual seja, o princípio do devido processo legislativo, o qual dispõe sobre todo o caminho a ser percorrido, desde a proposição de um projeto de lei até a sua publicação. Ao passo que, dito isso, necessário se faz a análise e consequente discussão da (in)constitucionalidade da referida lei (LENZA, 2018).

#### **A (in)constitucionalidade da Lei nº 13.654/18 e os impactos por ela trazidos**

Antes de adentrar ao mérito quanto à constitucionalidade da Lei nº 13.654/18, necessário se faz entender o que se entende por inconstitucionalidade, bem como sobre as maneiras existentes para confrontar a constitucionalidade de uma lei, quais sejam, os chamados controles de constitucionalidade.

O conceito de inconstitucionalidade é bem amplo, amplitude esta que ocasionou o surgimento de várias correntes doutrinárias para sua conceituação. Todavia, daremos um conceito extremamente resumido, mas não diferente do senso comum. Uma lei inconstitucional é nada mais do que uma lei que não respeita a Constituição ou algum preceito nela contido (LENZA, 2018).

No que tange à inconstitucionalidade, esta é dividida em duas espécies, inconstitucionalidade formal e inconstitucionalidade material. A inconstitucionalidade formal é aquela que ocorre quando há vícios referente à formação da lei, ou seja, durante sua edição até sua publicação, não



respeitando o devido processo legislativo. Já a inconstitucionalidade material diz respeito ao teor da lei, noutros dizeres, quando o conteúdo da lei que, embora formalmente constitucional, afronta algum preceito da Carta Magna. Um exemplo de inconstitucionalidade material é uma lei que verse sobre a possibilidade de voto aberto durante as eleições, o que é uma afronta ao disposto no artigo 14 da Carta Constitucional, o qual é uma cláusula pétrea, na qual dispõe que o voto será direto e secreto (LENZA, 2018).

Neste viés, quando uma lei, seja em sua formação ou em seu aspecto material, desrespeitar um preceito constitucional, tornar-se-á inconstitucional. Quando a lei passa por todo o processo legislativo (o qual fora detalhado no tópico anterior) e, de forma equivocada, é aprovada por ambas as casas do Congresso Nacional, sancionada pelo Presidente da República e publicada, e, mesmo assim, desrespeitar uma norma da Carta Magna, necessário se torna a declaração de sua inconstitucionalidade através de um dos controles de constitucionalidade existentes (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

Importa salientar, que o mencionado controle de constitucionalidade se desdobra em: controle difuso-incidental (provocado em um caso concreto) e controle concentrado-abstrato (provocado por ações perante o Supremo Tribunal Federal). O controle concentrado-principal, por sua vez, se subdivide em: Ação Direta de Inconstitucionalidade, Ação Declaratória de Constitucionalidade, ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental e Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão, descritos, respectivamente, nos artigos 102, inciso

I, alínea ‘a’; 102, inciso I, alínea ‘a’; 102, inciso I, § 1º; e 103, § 2º, todos da Constituição Federal de 1988 (NOVELINO; JUNIOR, 2019).

Sobre o controle difuso Lenza (2018, p. 282) leciona que:

O controle difuso verifica-se em um caso concreto, e a declaração de inconstitucionalidade dá-se de forma incidental (inciderent tantum), prejudicialmente ao exame do mérito. Pede-se algo ao juízo, fundamentando-se na inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo, ou seja, a alegação de inconstitucionalidade será a causa de pedir processual.

Já em relação aos controles concentrado e abstrato, veja-se o magistério de Novelino e Cunha Júnior (2019, p. 1023):

O controle concentrado (ou reservado) é aquele que pode ser exercido apenas por um determinado órgão judicial. [...] O controle abstrato (por via de ação, por via direta ou por via principal) é aquele exercido em tese, independente da existência de um caso concreto levado à apreciação do Poder Judiciário. Trata-se de um processo constitucional de índole objetiva, sem partes formais, podendo ser instaurado sem a necessidade de um interesse jurídico subjetivo.

Assim sendo, explicados, de forma sucinta e objetiva, os conceitos de inconstitucionalidade e seus tipos de controle, passar-se-á à análise da constitucionalidade da Lei nº 13.654/18.

Conforme se depreende do tópico anterior, a referida lei originou-se do Projeto de Lei do

Senado nº 149/2015, o qual, em seu texto inicial, não contava com a revogação do inciso I do § 2º do artigo 157, qual seja, a majorante referente ao emprego de qualquer tipo de arma durante a subtração da coisa alheia (SENADO FEDERAL, 2018).

Diante disso, o projeto de lei passou por votações em ambas as casas do Congresso Nacional e, de forma equivocada, passou a constar em seu texto a revogação do inciso supracitado, sem sequer ter sido objeto de votação. Destarte, verifica-se total desrespeito ao Princípio do Devido Processo Legislativo, o qual já fora tratado no presente trabalho (SENADO FEDERAL, 2018).

Nesta vertente, mister colacionar o entendimento de Cunha (2019, p. 306) sobre o assunto:

Importante insistir que o texto sem a revogação da majorante do § 2º, inc. I foi votado na CCJ nos termos dos arts. 91 e 92 do Regimento Interno, substituindo a apreciação do Plenário. Não se votou apenas parecer, mas texto final (votação terminativa!). O art. 65 da CF/88, cujo texto estabelece que ‘O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar’, foi infringido. A revogação do § 2º, I, sem aprovação da CCJ do Senado (que substituiu, nos termos do RI, o Plenário), constituiu manifesta inconstitucionalidade formal, afrontando o devido processo legislativo. (grifo do autor)

Desta maneira, verifica-se que a lei aqui discutida encontra-se eivada de vício, em outras palavras, trata-se de uma lei inconstitucional, uma vez que afrontou ao preceito constitucional regulador de todo o processo a ser seguido por um projeto de lei até a sua transformação em lei, qual seja, o Princípio do Devido Processo Legislativo (CF, art. 59).

Não obstante isso, ao se analisar toda a tramitação da Lei nº 13.654/18, resta devidamente incontestável que a intenção do legislador era majorar o quantum de aumento em relação ao crime de roubo exercido com o emprego de arma de fogo, ao passo que manteria a majoração referente ao emprego de qualquer tipo de arma, coexistindo as duas majorantes (CUNHA, 2019).

De mais a mais, por tratar-se de uma lei inconstitucional que trouxe efeitos concretos na atual situação criminal do país, principalmente quando se trata de roubos exercidos com o emprego de arma branca, o qual deixou de ter sua pena majorada pelo emprego da arma branca, alguns órgãos ministeriais recomendaram aos seus representantes que suscitem a declaração da inconstitucionalidade da referida revogação, através do controle difuso-incidental, também chamado de *incidenter tantum* (CAO CRIM – MPMGO, 2018).

O Centro de Apoio Operacional Criminal do Ministério Público do Estado de Goiás, através de seu, na época, coordenador, o Promotor de Justiça Luciano Miranda Meireles, por meio da Nota Técnica nº 02/2018, recomendou aos membros do Parquet de Goiás, que suscitassem a declaração *incidenter tantum* da inconstitucionalidade do § 4º

da Lei nº 13.654/18. Veja-se (CAO CRIM – MPMGO, 2018, online):

Pelas razões de direito acima expostas, o CENTRO DE APOIO OPERACIONAL CRIMINAL expede a presente Nota Técnica aos membros do Ministério Público do Estado de Goiás, sem caráter vinculativo, a fim de que, caso entendam pela inconstitucionalidade do artigo 4º, da Lei Federal nº. 13.654/2018 em face do artigo 65, da CRFB, quando do oferecimento ou aditamento da denúncia, suscitem a declaração incidenter tantum da inconstitucionalidade do respectivo dispositivo, a fim de tipificar a conduta no artigo 157, § 2º, inciso I, do Código Penal, quando ocorrer roubo cometido com o emprego de arma branca ou de defesa pessoal.

Diante disso, analisando todo o trâmite do PLS 149/2015 até se tornar a Lei nº 13.654/18, comparando-o ao princípio do devido processo legislativo e verificando as medidas existentes de controle de constitucionalidade, entende-se que razão assiste ao representante do Ministério Público, pois, enquanto não se utilizarem do controle concentrado de constitucionalidade para se declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 13.654/18, necessário se faz a suscitação da declaração incidenter tantum de sua inconstitucionalidade, ante ao impacto trazido pela revogação do inciso I do § 2º do artigo 157 do Código Penal no cenário criminal brasileiro, onde, por reiteradas vezes, tem-se cometido roubos mediante emprego de arma branca ou de defesa pessoal (SALIM; DE AZEVEDO, 2019).

Para corroborar o acima exposto sobre a inconstitucionalidade da lei aqui tratada, mister trazer à baila o seguinte julgado:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. CRIME DE ROUBO. AUTORIA E MATERIALIDADE COMPROVADAS. CAUSA DE AUMENTO RELATIVA AO EMPREGO DE ARMA BRANCA. LEI n.º 13.654/18. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PELO CONSELHO ESPECIAL DO TJDF. EFEITOS INTER PARS E EX NUNC. MAJORANTE DECOTADA. AUMENTO PELA REINCIDÊNCIA. DESPROPORCIONALIDADE. RECURSO PROVIDO. 1. O Órgão Especial desta Corte, no julgamento da ARI 2018.00.2.005802-5, declarou a inconstitucionalidade da L. 13.654/18 na parte que revogou o inciso I do § 2º do art. 157 do CP - causa de aumento pelo emprego de arma -, com efeitos inter pars e ex nunc, aplicando-se somente aos fatos ocorridos após a publicação da decisão. 2. Havendo desproporcionalidade no aumento da pena efetivado na segunda fase, em razão da agravante, dá-se provimento para sua redução. 3. Recurso conhecido e provido. (TJ-DF 20181310011953 DF 0001151-51.2018.8.07.0017, Relator: JESUINO RISSATO, Data de Julgamento: 07/02/2019, 3ª TURMA CRIMINAL, Data

de Publicação: Publicado no  
DJE: 12/02/2019. Pág:  
135/143) – grifamos

Em relação à aplicação da lei no tempo, passar-se-á à distinção existente entre a aplicação da lei penal e da lei processual penal no tempo. Nesse sentido, tratando-se de lei penal mais benéfica ao réu, a Lei nº 13.654/18 deverá retroagir, uma vez que, de acordo com o artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal de 1988: “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”. Ainda, dispõe o parágrafo único do artigo 2º do Código Penal (BRASIL, 1940) que:

Ninguém pode ser punido por fato que lei posterior deixa de considerar crime, cessando em virtude dela a execução e os efeitos penais da sentença condenatória. Parágrafo único. A lei posterior, que de qualquer modo favorecer o agente, aplica-se aos fatos anteriores, ainda que decididos por sentença condenatória transitada em julgado.

Já em relação à aplicação da lei processual penal no tempo trata-se de um raciocínio distinto, pois o Código de Processo Penal é regido pelo princípio *tempus regit actum*, previsto de forma expressa no artigo 2º do referido Código, no qual dispõe que: “a lei processual penal aplicar-se-á desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior” (DE LIMA, 2019, p. 96).

A lei penal no tempo divide-se em: *novatio legis incriminadora*, *novatio legis in pejus*, *abolitio criminis* e *novatio legis in melius*. A *novatio legis incriminadora* é aquela lei que cria novo tipo penal,

tipificando determinada conduta, conduta esta que, no momento do crime, não era tipificada. Assim, verifica-se que a *novatio legis incriminadora* traz malefícios ao réu, razão pela qual não retroage (CUNHA, 2019).

A *novatio legis in pejus*, também chamada de *lex gravior*, é a lei que, de qualquer modo, prejudica o réu, motivo pelo qual, na mesma vertente da *novatio legis incriminadora*, não retroage (CUNHA, 2019).

Já a *abolitio criminis* trata-se de lei que fará a supressão de um tipo penal, tornado determinada conduta atípica, o que, de forma clara, demonstra-se um benefício ao acusado e, assim sendo, retroagirá, nos termos do artigo 2º do Código Penal (SALIM; DE AZEVEDO, 2019).

No que se diz respeito à *novatio legis in melius*, verifica-se que esta é a lei onde, de qualquer maneira, mesmo que de forma ínfima, beneficia o réu. Portanto, verifica-se que a Lei 13.654/18 é uma lei penal, pois traz em seu teor aspectos materiais, e não processuais. Ademais, trata-se de *novatio legis in melius*, em outros dizeres, lei nova mais benéfica. Assim, ela deverá retroagir, nos termos do já citado artigo 2º do Código Penal (CUNHA, 2019).

Ademais, a lei penal mais benéfica não atinge apenas as ações penais em curso. A *novatio legis in melius* beneficia também réus que já tiveram sentença condenatória prolatada em seu desfavor, até mesmo se já tiver ocorrido o trânsito em julgado (CUNHA, 2019).

Assim, veja-se um exemplo clássico da doutrina, nos dizeres de Rogério Sanches Cunha (2019, p. 125):

Exemplo de novatio legis in melius se extrai da Lei nº 12.015/09, que alterou, dentre outros, o artigo 229 do Código Penal (manutenção de casa de prostituição). A nossa legislação, com o advento da Lei 12.015/09, insistiu em punir a manutenção de prostíbulos, mas deu-lhe nova configuração, porque agora exige um estabelecimento onde haja exploração sexual (não simplesmente sexo, sim, exploração sexual). De lugar destinado a encontros libidinosos passou-se para estabelecimento onde haja exploração sexual. A Lei, portanto, alterou o espectro da incriminação, exigindo, agora, a exploração sexual da vítima. Todos os que foram condenados pelo tipo penal antigo, mais amplo, acabaram sendo favorecidos pelo novo texto, que, nesta parte, é retroativo.

Nesse sentido, Cunha (2019, p. 306) leciona que:

De qualquer forma, se mantida, a restrição promovida pela Lei 13.654/18 é benéfica, ou seja, deve retroagir para retirar a majorante relativa a todos os roubos cometidos com objetos outros que não armas de fogo.

Para corroborar o acima exposto, mister colacionar o seguinte julgado, o qual trata-se de uma apelação interposta perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, para o afastamento do inciso I do § 2º do artigo 157 do Código Penal:

APELAÇÃO CRIMINAL - ROUBO - ART. 157,

CAPUT, DO CÓDIGO PENAL, POR TRÊS VEZES - AUTORIA E MATERIALIDADE INCONTROVERSAS - RECONHECIMENTO DA MAJORANTE DO EMPREGO DE ARMA BRANCA - ART. 157, §2º, I, DO CP - IMPOSSIBILIDADE - RETROATIVIDADE DA LEI PENAL FAVORÁVEL AO RÉU [...] A majorante do emprego de arma, contida no inciso I, do §2º, do art. 157 do CP, foi revogada pela Lei n. 13.654/18, que entrou em vigor na data de sua publicação, dia 24/04/2018. Assim, como a lei penal deve retroagir para beneficiar o réu, nos termos do art. 5º, XL, da Constituição, e do parágrafo único do art. 2º do CP, torna-se inviável a incidência da referida causa de aumento de pena, quando não se tratar do uso de arma de fogo, que continuou caracterizando uma majorante, mais gravosa ao réu [...] (TJ-MG - APR: 10701180060595001 MG, Relator: Jaubert Carneiro Jaques, Data de Julgamento: 02/06/0019, Data de Publicação: 10/06/2019)

Por todo o exposto, verifica-se que, por não respeitar o devido processo legislativo, a lei aqui tratada tornou-se inconstitucional, na modalidade formal, uma vez que o vício diz respeito a sua formação, e não sobre sua matéria. Ademais, tal lei retroagirá para beneficiar todos aqueles que cometeram roubo com o emprego de arma diferente de arma de fogo, mesmo que já condenado com sentença transitada em julgado.

Uma vez discutida a (in)constitucionalidade e os impactos que a Lei nº 13.654/18 trouxe e trará

ao combate à criminalidade, passar-se-á para a conclusão de tudo o que fora tratado no presente trabalho.

### Considerações Finais

Tendo por base todo o contexto narrado no corpo do presente artigo, que retratou os aspectos gerais do processo legislativo brasileiro, bem como as alterações promovidas pela Lei nº 13.654/18, restou devidamente demonstrada a inconstitucionalidade do presente preceito normativo.

A mencionada lei alterou os crimes de furto e roubo, mormente quando praticados mediante uso de explosivos. Tal alteração demonstrou-se necessária e correta. Todavia, deveria submeter-se a revogação do inciso I do § 2º do artigo 157 do Código Penal à votação perante ambas as casas do Congresso Nacional, o que não fora feito, o que tornou a referida lei passível de inconstitucionalidade.

De mais a mais, deixando um pouco de lado a constitucionalidade e tratando-se de matéria penal, tal revogação trouxe grande impacto ao combate ao crime de roubo. Antes da revogação, havia majoração da pena quando a referida infração penal fosse praticada com arma branca ou de defesa pessoal, bem como quando praticado mediante emprego de arma de fogo. Assim, ante ao alarmante número de roubos praticados com arma de fogo, o legislador verificou a necessidade de aumentar o quantum de majoração. Diante disso, verifica-se que, em momento algum, sua intenção era revogar tal inciso, e sim aumentar o quantum de aumento em relação à arma de fogo, mantendo-se o inciso em relação aos outros tipos de arma.

Assim, vários acusados e condenados poderão ser beneficiados pela lei aqui retratada e, tratando-se de uma lei amplamente inconstitucional, deve ser, da forma mais rápida possível, declarada sua inconstitucionalidade, ante ao impacto trazido em relação à criminalidade brasileira, mormente em relação ao crime de roubo praticado com arma branca.

Ante todo o exposto, a declaração da inconstitucionalidade da Lei nº 13.654/18 é medida que se impõe e, ainda, deve ser declarada o mais rápido possível, antes que um número considerável de condenados e acusados sejam beneficiados por um erro legislativo.

### Referências Bibliográficas

- BRASIL. Constituição Federal (1988). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivi/\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivi/_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 21 mar. 2019.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>. Acesso em: 21mar. 2019.
- BRASIL. Senado Federal. Diário Oficial. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/BuscaDiario?codDiario=21167#diario>. Acesso em: 18 abr. 2019.
- BRASIL. Senado Federal. Regulamento Administrativo, estabelecido pela Resolução n. 58, de 1972. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/562835>. Acesso em: 18 abr. 2019.
- CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Direito Penal – Parte Especial – Volume Único. Ed. Juspodivm. 11ª ed. 2019.

CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Direito Penal – Parte Geral – Volume Único. Ed. Juspodivm. 8ª ed. 2019.

DA SILVA, João Afonso. Curso de Direito Constitucional Positivo. Ed. Malheiros. 35ª ed., 2012.

DE LIMA, Renato Brasileiro. Manual de Processo Penal – Volume Único. Ed. Juspodivm. 7ª ed. 2019.

GOIÁS. Ministério Público. Nota Técnica nº 02/2018 – Centro de Apoio Operacional Criminal (CAO CRIM). Disponível em: <http://www.mpgo.mp.br/portal/conteudo/notas-tecnicas-2018#.XLfzIKSQyUI>. Acesso em: 18 abr. 2019.

LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado. 22. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

NOVELINO, Marcelo; JUNIOR, Dirley da Cunha. Constituição Federal para Concursos. Ed. Juspodivm. 10ª ed. 2019.

SALIM, Alexandre; DE AZEVEDO, Marcelo André. Direito Penal Parte Especial – Dos Crimes Contra a Pessoa aos Crimes Contra a Família. Ed. Juspodivm. 8ª ed. 2019.