

**ANDRÉ PACHECO TEIXEIRA MENDES**

**POR QUE O LEGISLADOR  
QUER AUMENTAR PENAS?**

POPULISMO PENAL NA  
CÂMARA DOS DEPUTADOS

ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS DAS  
PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS NO  
PERÍODO DE 2006 A 2014



Belo Horizonte  
2019



Copyright © 2019 Editora Del Rey Ltda.  
 Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida, sejam quais  
 forem os meios empregados, sem a permissão, por escrito, da Editora.  
 Impresso no Brasil | Printed in Brazil  
 EDITORIAL DEL REY LTDA

[www.editoradelrey.com.br](http://www.editoradelrey.com.br)

**Editor:** Arnaldo Oliveira

**Editor Adjunto:** Ricardo A. Malheiros Fiuza

**Diagramação / Gráficos:** Alfstudio

**Revisão:** Sirlene Santos Simões

**Capa:** Alfstudio

**EDITORA**

Rua dos Goitacazes, 71 – Lojas 20 a 24  
 Centro - Belo Horizonte-MG  
 CEP 30190-909

**Comercial:**

Tel.: (31) 3284-3284 | 3293-8233  
[vendas@editoradelrey.com.br](mailto:vendas@editoradelrey.com.br)

**Editorial:**

[editorial@editoradelrey.com.br](mailto:editorial@editoradelrey.com.br)

**CONSELHO EDITORIAL:**

Alice de Souza Birchall  
 Antônio Augusto Cançado Trindade  
 Antonio Augusto Junho Anastasia  
 Antônio Pereira Gaio Júnior  
 Aroldo Plínio Gonçalves  
 Carlos Alberto Penna R. de Carvalho  
 Dalmar Pimenta  
 Edelberto Augusto Gomes Lima  
 Edésio Fernandes  
 Felipe Martins Pinto  
 Fernando Gonzaga Jayme  
 Hermes Vilchez Guerrero  
 José Adércio Leite Sampaio  
 José Edgard Penna Amorim Pereira  
 Luiz Guilherme da Costa Wagner Junior  
 Misabel Abreu Machado Derzi  
 Plínio Salgado  
 Rénan Kfuri Lopes  
 Rodrigo da Cunha Pereira  
 Sérgio Lellis Santiago

M538p

Mendes, André Pacheco Teixeira

Por que o legislador quer aumentar penas?: populismo penal legislativo na Câmara dos Deputados. Análise das justificativas das proposições legislativas no período de 2006 a 2014 / André Pacheco Teixeira Mendes. – Belo Horizonte: Del Rey, 2019.  
 xi, 286 p.: il.

ISBN: 978-85-384-0531-3

1140899

1. Direito penal – Brasil 2. Pena (Direito) – Legislação – Brasil  
 3. Projetos de lei 4. Prisão – Brasil I. Título

CDU (1976) 343.24(81)

## Sumário

PREFÁCIO - Thiago Bottino .....	IX
1. INTRODUÇÃO .....	1
2. PLANO TEÓRICO	
Princípios Limitadores do Poder Punitivo, Penologia e Populismo Penal.....	11
<b>2.1. Quais os limites do legislador? Princípios implícitos do     direito penal para limitação do poder punitivo estatal:     o legislador não pode tudo .....</b>	<b>11</b>
2.1.1. Princípio da resposta não contingente: leis penais de emergência.....	13
2.1.2. Princípio da idoneidade: leis penais inúteis .....	14
2.1.3. Princípio da proporcionalidade: leis penais discrepantes ..	16
2.1.4. Princípio da subsidiariedade: leis penais indevidas .....	17
2.1.5. Princípio de implementação administrativa da lei: leis penais inexequíveis .....	19
<b>2.2. Para que serve a pena criminal? Teoria dos fins da pena .....</b>	<b>21</b>
3. O LEGISLADOR QUER REDUZIR O CRIME OU OBTER VOTOS? POPULISMO PENAL: UM FENÔMENO COMUM ÀS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS .....	31
<b>3.1. Contextualizando o populismo penal: a cultura do controle do     crime dos fins do século XX ao início do XXI (David Garland)..</b>	<b>31</b>
3.1.1. O declive do ideal da reabilitação (prevenção especial positiva) .....	33
3.1.2. O ressurgimento das sanções retributivas ( <i>just deserts</i> ) .....	35

3.1.3.	A mudança no tom emocional da política criminal .....	38
3.1.4.	A vítima no centro do discurso penal.....	40
3.1.5.	Prevalência da “proteção da sociedade” .....	40
3.1.6.	A politização e o novo populismo .....	41
3.1.7.	A reinvenção da prisão: encarceramento massivo.....	44
3.1.8.	As transformações no pensamento criminológico.....	49
3.1.9.	A infraestrutura da prevenção do delito e a segurança comunitária em expansão.....	53
3.1.10.	A sociedade civil e a comercialização do controle do delito: privatização de presídios .....	56
3.1.11.	Novos estilos de gestão e práticas de trabalho dos principais atores do sistema penal.....	58
3.1.12.	Uma sensação permanente de crise.....	60
<b>3.2.</b>	<b>Populismo penal: origem .....</b>	<b>61</b>
<b>3.3.</b>	<b>Populismo penal: definição .....</b>	<b>65</b>
<b>3.4.</b>	<b>O combustível do populismo penal: a mídia .....</b>	<b>73</b>
<b>3.5.</b>	<b>A <i>Three Strikes Law</i> como símbolo do populismo penal legislativo .....</b>	<b>82</b>
<b>4.</b>	<b>PLANO PRÁTICO</b>	
	Análise das justificativas das proposições legislativas tendentes a aumentar penas de crimes já existentes no período de 2006 a 2014 na Câmara dos Deputados.....	89
<b>4.1.</b>	<b>Notas metodológicas .....</b>	<b>89</b>
4.1.1.	Metodologia quanto à formação da base de dados .....	93
4.1.1.1.	Onde os PLs foram encontrados .....	94
4.1.1.2.	Quantos PLs foram encontrados.....	94
4.1.1.3.	A qual período se referem os PLs.....	95
4.1.1.4.	Quais PLs foram selecionados .....	96
4.1.2.	Metodologia quanto à categorização e análise de dados ..	101
4.1.2.1.	PLs quanto aos parlamentares proponentes .....	101
4.1.2.2.	PLs quanto aos partidos políticos.....	102
4.1.2.3.	PLs quanto à origem por Unidade da Federação... ..	102
4.1.2.4.	PLs quanto à espécie de aumento de pena .....	103
4.1.2.5.	PLs quanto à norma penal a ser alterada (bem jurídico).....	103

4.1.2.6. PLs quanto às razões recorrentes que justificariam a alteração legislativa proposta.....	104
4.1.2.7. PLs quanto à referência às Teorias dos Fins da Pena.....	112
4.1.2.8. PLs quanto às referências extrapenais .....	113
<b>4.2. Análises dos PLs .....</b>	<b>115</b>
4.2.1. Análise quantitativa dos PLs quanto aos parlamentares proponentes .....	115
4.2.2. Análise quantitativa dos PLs quanto aos partidos políticos .....	122
4.2.3. Análise quantitativa dos PLs quanto à origem por unidade da Federação.....	127
4.2.4. Análise quantitativa dos PLs quanto à espécie de aumento de pena.....	132
4.2.5. Análise quantitativa dos PLs quanto à norma penal a ser alterada (bem jurídico) .....	136
4.2.6. Análise quantitativa dos PLs quanto às razões recorrentes que justificariam a alteração legislativa proposta .....	168
4.2.7. Análise quantitativa dos PLs quanto à referência à Teoria dos Fins da Pena.....	194
4.2.8. Análise quantitativa dos PLs quanto às referências extrapenais .....	197
4.2.9. Referências extrapenais: análise <i>qualitativa</i> dos PLs quanto à categoria “episódio divulgado na mídia” .....	202
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>257</b>
<b>6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>267</b>
<b>7. ANEXOS .....</b>	<b>279</b>
7.1. Lista dos 758 Projetos de Lei da Câmara dos Deputados.....	279
7.2. Lista dos 191 Projetos de Lei da Câmara dos Deputados selecionados para a pesquisa.....	285