



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**AJC/PGR N. 796758/2026, N. 796756/2026, N. 796755/2026 e N. 796757/2026**

**Medida Cautelar nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF e 7.969/DF**

**Relator** : Ministro Alexandre de Moraes  
**Requerente** : Associação Brasileira de Imprensa (ABI)  
**Advogados** : Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira e outro  
**Requerente** : Federação PSOL-REDE, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Rede Sustentabilidade  
**Advogados** : Raphael Sodré Cittadino e outros  
**Requerentes** : Partido Democrático Trabalhista (PDT)  
**Advogados** : Walber de Moura Agra e outras  
**Requerentes** : Partido Verde (PV), Partido dos Trabalhadores (PT) e Partido Comunista do Brasil (PCdoB)  
**Advogados** : Vera Lúcia da Motta e outros  
**Interessado** : Presidente da República  
**Procurador** : Advogado-Geral da União  
**Interessado** : Congresso Nacional  
**Procurador** : Advogado-Geral da União

**Ações diretas de inconstitucionalidade. Lei n. 15.402/2026. Alterações da Lei de Execução Penal e do Código Penal. Crimes contra o Estado Democrático de Direito.**

**Alegações de violação do bicameralismo, de apreciação fracionada de veto presidencial total e de redução indevida de prazo de vista no Senado Federal. Ausência de plausibilidade jurídica das alegações. Inexistência de alteração substancial do projeto pela Casa revisora.**

TCC/PB

**Possibilidade de apreciação, no Congresso Nacional, fracionada de veto total.**

**Matéria regimental *interna corporis* quanto à declaração de prejudicialidade parcial e ao prazo de vista em comissão.**

**Fragilidade persuasiva das alegações de casuísmo legislativo, de infringência da garantia da coisa julgada, de contrariedade aos princípios da impessoalidade, da moralidade, da separação dos Poderes, da individualização da pena, da proporcionalidade, da isonomia e da proibição de proteção deficiente da ordem democrática.**

**Parecer pelo indeferimento das medidas cautelares postuladas.**

A Associação Brasileira de Imprensa (ABI) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.966, com pedido de medida cautelar, contra a Lei n. 15.402/2026, na parte em que confere tratamento penal e executório mais favorável aos crimes contra o Estado Democrático de Direito do Título XII da Parte Especial do Código Penal.

A Lei n. 15.402/2026 altera a Lei n. 7.210/1984 (Lei de Execução Penal) e o Decreto-Lei n. 2.848/1940 (Código Penal). Modifica o art. 112 da Lei de Execução Penal, para excluir os crimes previstos no Título XII da Parte Especial do Código Penal das frações mais gravosas de progressão de regime aplicáveis a crimes cometidos com violência ou grave ameaça. Acrescenta o § 9º ao art. 126 da Lei de Execução Penal, para dispor que o cumprimento da pena restritiva de liberdade em regime domiciliar não impede a remição da pena. Soma os arts. 359-M-

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

A e 359-M-B ao Código Penal, para estabelecer, respectivamente, regra especial de concurso formal próprio para delitos contra as instituições democráticas praticados no mesmo contexto, ainda que existentes desígnios autônomos, e causa de diminuição de pena de 1/3 (um terço) a 2/3 (dois terços) para crimes praticados em contexto de multidão, desde que o agente não tenha praticado ato de financiamento nem exercido papel de liderança.

Na petição inicial, a ABI afirmou possuir legitimidade ativa, como entidade de classe de âmbito nacional, e apontou sua atuação histórica na defesa da liberdade de imprensa, do pluralismo e da ordem democrática. Quanto ao mérito, suscitou vícios formais e materiais. Arguiu violação do bicameralismo, ao argumento de que o Senado Federal promoveu alteração substancial no projeto aprovado pela Câmara dos Deputados, sem devolução da matéria à Casa iniciadora. Sustentou que o Congresso Nacional não poderia apreciar de forma fracionada veto presidencial total, a pretexto de prejudicialidade parcial de dispositivos vetados.

No plano material, alegou que a lei impugnada fragiliza a proteção penal do Estado Democrático de Direito, banaliza a gravidade dos ataques às instituições democráticas, subverte as regras ordinárias de concurso de crimes e cria causa de diminuição incompatível com a maior lesividade de delitos praticados coletivamente em contexto de ataque à ordem constitucional. No pedido cautelar, requereu a suspensão da eficácia da Lei n. 15.402/2026 ou, subsidiariamente, dos

dispositivos centrais impugnados. No mérito, pleiteou a declaração de sua inconstitucionalidade.

A Federação PSOL-REDE, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e a Rede Sustentabilidade ajuizaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.967, também com pedido de medida cautelar, contra a integralidade da Lei n. 15.402/2026.

Na petição inicial, os requerentes afirmaram possuir legitimidade ativa, com fundamento no inciso VIII do art. 103 da Constituição e no inciso VIII do art. 2º da Lei n. 9.868/1999, por serem partidos políticos e federação partidária com representação no Congresso Nacional.

No plano formal, apontaram infringência do § 4º do art. 66 da Constituição, por fracionamento indevido de veto presidencial total, e do parágrafo único do art. 65 da Constituição, por ausência de retorno do projeto de lei à Câmara dos Deputados após alteração substancial aprovada no Senado Federal.

No plano material, sustentaram que a lei impugnada é hostil à exigência constitucional da individualização da pena, da proporcionalidade, da isonomia e do dever de proteção suficiente da democracia. Afirmaram que a progressão mais favorável para crimes contra o Estado Democrático de Direito não encontra justificativa constitucional, que o art. 359-M-A do Código Penal impõe redução automática da resposta penal, mesmo quando houver desígnios autônomos, e que o art. 359-M-B transforma o contexto de multidão em

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

causa de diminuição de pena, embora essa circunstância possa ampliar a lesividade do ataque. Censuraram o § 9º do art. 126 da Lei de Execução Penal por ampliar a remição em regime domiciliar sem adequada conexão com as finalidades do instituto. Em caráter cautelar, requereram a suspensão integral da eficácia da lei; no mérito, a declaração de inconstitucionalidade.

O Partido Democrático Trabalhista (PDT) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.968, igualmente com pedido de medida cautelar, contra a Lei n. 15.402/2026, por afronta aos arts. 1º, 2º, 5º, XXXVI, 37, *caput*, 44, 45, 46, 60, § 4º, III e IV, e 65, parágrafo único, da Constituição.

Na inicial, o requerente afirmou a sua legitimidade ativa, na condição de partido político com representação no Congresso Nacional, e associou a lei impugnada à revisão do tratamento penal conferido aos condenados pelos atos antidemocráticos de 08.01.2023.

No plano formal, sustentou que a emenda aprovada pelo Senado Federal sofreu alteração do seu conteúdo material com relação ao projeto aprovado na Casa em que o processo legislativo teve início. Disse que o Senado restringiu o alcance da nova disciplina de progressão de regime aos crimes previstos no Título XII da Parte Especial do Código Penal. Entendeu que o projeto deveria ter, em seguida, retornado à Câmara dos Deputados para se cumprir o parágrafo único do art. 65 da Constituição.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

No plano material, alegou violação da separação dos Poderes, da independência do Poder Judiciário e da coisa julgada, ao argumento de que a lei funciona, sob aparência de norma geral, como mecanismo indireto de revisão legislativa de condenações penais proferidas pelo Supremo Tribunal Federal. Sustentou ter havido ofensa à impessoalidade, à moralidade e à proporcionalidade, com o argumento de que a norma teria finalidade concreta de beneficiar condenados por crimes praticados em 08.01.2023, ocasionando proteção penal insuficiente da ordem democrática. Formulou pedido cautelar de suspensão imediata da eficácia integral da lei; no mérito, postulou a declaração da sua inconstitucionalidade formal e material.

O Partido Verde (PV), o Partido dos Trabalhadores (PT) e o Partido Comunista do Brasil (PCdoB) ajuizaram a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.969, também com pedido de medida cautelar, contra a Lei n. 15.402/2026, especialmente quanto ao art. 1º, na parte em que alterou o art. 112, I e II, da Lei de Execução Penal, e ao art. 2º, que inseriu os arts. 359-M-A e 359-M-B no Código Penal.

Na inicial, os requerentes afirmaram a sua legitimidade ativa, como partidos políticos com representação no Congresso Nacional, e sustentaram que a lei impugnada busca beneficiar, em matéria penal e de execução penal, condenados pelo Supremo Tribunal Federal por crimes contra o Estado Democrático de Direito.

Apontaram inconstitucionalidade formal por ter havido apreciação fracionada de veto presidencial total e violação do

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

bicameralismo deliberativo, sob o fundamento de que a alteração substancial promovida pelo Senado Federal exigia retorno do projeto de lei à Câmara dos Deputados.

Alegaram inconstitucionalidade material, denunciando o que viram como descaso para com os princípios da individualização da pena e da separação dos Poderes. Disseram ter ocorrido invasão da função jurisdicional no tocante à dosimetria penal, uma vez que o art. 359-M-A do Código Penal impediria a valoração judicial concreta da pluralidade de crimes e de desígnios. Sustentaram, ainda, ter sido implementado retrocesso na tutela constitucional da democracia, bem como violação da isonomia, ofensa à proporcionalidade, desvio de finalidade legislativa e afronta à impessoalidade, por entenderem que a lei, embora formulada em termos abstratos, teria destinatários concretos relacionados aos atos antidemocráticos de 08.01.2023.

No pedido cautelar, requereram a suspensão imediata da eficácia dos dispositivos impugnados, inclusive com efeitos retroativos. No mérito, pleitearam a declaração de inconstitucionalidade integral da lei ou, subsidiariamente, dos dispositivos questionados.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.966 foi distribuída ao Ministro Alexandre de Moraes. As Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 7.967, 7.968 e 7.969 foram posteriormente distribuídas por prevenção ao mesmo relator, em razão da identidade substancial de objeto. Em todas elas, o relator adotou o rito do art. 10 da Lei n. 9.868/1999, determinando a solicitação de informações ao

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

Presidente da República e ao Congresso Nacional, bem como a posterior remessa dos autos, sucessivamente, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, para manifestação.

A Câmara dos Deputados apresentou informações conjuntas nas AADDI n. 7.966, 7.967, 7.968 e 7.969. Na peça, reconstruiu o processo legislativo que culminou na edição da Lei n. 15.402/2026, registrando que a matéria teve origem no Projeto de Lei n. 2.162/2023, apresentado em 26.04.2023. Noticiou a intenção inicial de concessão de anistia a participantes de manifestações ocorridas entre 30.10.2022 e a data de entrada em vigor da lei. Consignou que o projeto foi apensado ao Projeto de Lei n. 2.858/2022, tramitou sob regime ordinário, foi posteriormente desapensado, passou a tramitar em regime de urgência e, em 09.12.2025, foi intensamente debatido no Plenário da Câmara dos Deputados.

Registrou que o substitutivo apresentado pela Comissão Especial foi aprovado em turno único, por 291 (duzentos e noventa e um) votos favoráveis e 148 (cento e quarenta e oito) contrários, que os destaques foram apreciados e que a matéria seguiu ao Senado Federal, de onde foi remetida à sanção presidencial. Após veto integral do Presidente da República, a Câmara informou que a oposição do Chefe do Executivo foi superada pelo Congresso Nacional, em 30.04.2026, com placar de 318 (trezentos e dezoito) votos a 144 (cento e quarenta e quatro) na Câmara dos Deputados e de 49 (quarenta e nove) votos a 24 (vinte e quatro) no Senado Federal, sobrevivendo a promulgação da Lei n. 15.402/2026 em 08.05.2026.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

A Câmara dos Deputados defendeu a validade formal e material da lei em cotejo com a Constituição. Sustentou que não houve tramitação precipitada nem restrição indevida ao debate parlamentar, que as alterações promovidas pelo Senado Federal preservaram a substância da proposição aprovada pela Câmara, sem violação do bicameralismo, e que a apreciação parcial do veto presidencial total decorreu de regular declaração de prejudicialidade de dispositivos cuja matéria já havia sido disciplinada pela Lei n. 15.358/2026.

No plano material, argumentou que a definição de política criminal se insere no espaço próprio de conformação legislativa; que a Lei n. 15.402/2026 não compromete a individualização da pena; que são legítimas a disciplina legal do concurso formal próprio e a causa de diminuição de pena para crimes praticados em contexto de multidão. Garantiu que a lei não gera proteção deficiente do Estado Democrático de Direito, retrocesso institucional, casuísmo legislativo ou violação da separação dos Poderes nem da coisa julgada. Ao final, requereu a improcedência dos pedidos.

O Senado Federal também prestou informações conjuntas nas AADDI n. 7.966, 7.967, 7.968 e 7.969. Sustentou a constitucionalidade formal e material da Lei n. 15.402/2026. Quanto aos vícios formais, afirmou a regularidade da declaração de prejudicialidade dos incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal, por superveniência da Lei n. 15.358/2026, com fundamento no art. 334, II, do Regimento Interno do Senado Federal. Argumentou que não houve fragmentação ilegítima do

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

veto presidencial total, mas exercício de competência regimental interna do Congresso Nacional. Assentou, ainda, que a emenda aprovada pelo Senado Federal teve natureza técnico-redacional, destinada a explicitar alcance normativo já deliberado pela Câmara dos Deputados, sem alteração substancial da proposição, e que a alegação relativa à redução do prazo de vista na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal diz respeito a matéria regimental *interna corporis*, sem parâmetro constitucional direto.

Argumentou, sob o ângulo da validade do conteúdo da lei, que a Constituição não impõe maximização punitiva nem regime penal ou executório mais severo para os crimes previstos no Título XII da Parte Especial do Código Penal. O legislador - defendeu - dispõe de ampla liberdade de conformação em matéria penal e de execução, inclusive para redefinir percentuais de progressão de regime, critérios de concurso de crimes, frações de diminuição de pena e requisitos de remição.

Sustentou que a Lei n. 15.402/2026 não viola os princípios da individualização da pena, da proporcionalidade, da isonomia, da separação dos Poderes, da impessoalidade, nem desrespeita a vedação de proteção deficiente ou a coisa julgada. Afirmou estarem ausentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, apontando a reversibilidade dos efeitos da lei impugnada e a irreversibilidade dos efeitos de eventual suspensão cautelar sobre direitos já constituídos, à luz do inciso XL do art. 5º da Constituição. Requereu o indeferimento dos pedidos de

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

medida cautelar e, no mérito, a declaração de constitucionalidade integral da Lei n. 15.402/2026.

A Presidência da República, por meio da Mensagem n. 419, de 18.05.2026, encaminhou informações elaboradas pela Advocacia-Geral da União nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade n. 7.966, 7.967, 7.968 e 7.969. Nas peças, a AGU registrou que as razões apresentadas coincidiam, em essência, com aquelas que motivaram o veto integral aposto ao Projeto de Lei n. 2.162/2023. Sustentou, quanto à inconstitucionalidade de forma, que o Congresso Nacional, ao apreciar veto integral do Presidente da República, fracionou indevidamente a deliberação parlamentar, declarando parcialmente prejudicada a apreciação do veto e votando isoladamente a parte remanescente, em dissintonia com o § 4º do art. 66 da Constituição. Arguiu que a Emenda n. 6/CCJ, aprovada pelo Senado Federal, promoveu alteração substancial nas hipóteses de incidência dos incisos I e II do art. 112 da Lei de Execução Penal, ao excepcionar os crimes contra o Estado Democrático de Direito das frações mais gravosas de progressão de regime, o que exigiria o retorno do projeto à Câmara dos Deputados, nos termos do parágrafo único do art. 65 da Constituição.

No plano material, a Advocacia-Geral da União afirmou que a Lei n. 15.402/2026 enfraquece a tutela penal do Estado Democrático de Direito e incorre em proteção deficiente de bens jurídicos fundamentais. Sustentou que a exclusão dos crimes do Título XII da Parte Especial do Código Penal das frações mais gravosas de progressão de regime

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

compromete a individualização da pena, a isonomia e a proporcionalidade. Argumentou que a autorização genérica de remição em regime domiciliar pode esvaziar a efetividade da execução penal; e que o art. 359-M-A do Código Penal, ao impor o concurso formal próprio mesmo diante de desígnios autônomos, neutraliza a maior reprovabilidade decorrente da pluralidade de vontades criminosas. Advogou que o art. 359-M-B, ao prever causa de diminuição de pena para crimes praticados em contexto de multidão, premia situação que, nos crimes contra as instituições democráticas, poderia ampliar a lesividade da conduta. Assinalou, ainda, a presença de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora*, em razão da aplicação imediata da lei penal mais benéfica a processos em curso e execuções penais pendentes. Manifestou-se pelo deferimento da medida cautelar para suspender a eficácia da Lei n. 15.402/2026, com posterior declaração de inconstitucionalidade, quando do julgamento de mérito.

O Advogado-Geral da União manifestou-se conjuntamente nas AADDI n. 7.966, 7.967, 7.968 e 7.969, em razão da identidade substancial de objeto e da convergência dos fundamentos deduzidos. Registrou que a controvérsia envolve a regularidade do processo legislativo que resultou na Lei n. 15.402/2026 e a compatibilidade material da disciplina instituída com a proteção constitucional da ordem democrática.

No plano formal, sustentou que a Emenda n. 6/CCJ, aprovada pelo Senado Federal, promoveu alteração substancial no texto aprovado

pela Câmara dos Deputados, ao modificar o critério de incidência das frações diferenciadas de progressão de regime e ressaltar expressamente os crimes previstos no Título XII da Parte Especial do Código Penal. Por essa razão, afirmou que o projeto deveria ter retornado à Casa iniciadora, nos termos do parágrafo único do art. 65 da Constituição. Sustentou, ainda, que o Congresso Nacional fracionou indevidamente a apreciação de veto presidencial integral, ao declarar a prejudicialidade dos incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal e votar apenas a parcela remanescente, em afronta ao § 4º do art. 66 da Constituição.

No plano material, afirmou que a Lei n. 15.402/2026 instituiu regime penal e executório mais favorável para crimes contra o Estado Democrático de Direito, em desconformidade com o dever constitucional de proteção suficiente da ordem democrática. Argumentou que a alteração do art. 112 da Lei de Execução Penal reduz o rigor executório aplicável a esses delitos, que o § 9º do art. 126 da mesma lei amplia a remição em regime domiciliar sem assegurar vínculo suficiente com trabalho, estudo ou atividade ressocializadora e que o art. 359-M-A do Código Penal impede a adequada individualização da pena ao impor concurso formal próprio mesmo diante de desígnios autônomos. Alegou que o art. 359-M-B cria causa expressiva de diminuição de pena fundada em circunstância que, no contexto de crimes contra instituições democráticas, pode revelar maior, e não menor, lesividade. Sustentou que a lei impugnada desmerece os

princípios da impessoalidade e da moralidade, por estabelecer regime especialmente favorável a universo identificável de condenações relacionadas a crimes contra a ordem democrática. Quanto ao pedido cautelar, afirmou estarem presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, diante da aplicação imediata da lei penal mais benéfica a processos penais e execuções em curso. Manifestou-se pela concessão da medida cautelar e, no mérito, pela procedência dos pedidos.

- II -

As ações diretas de inconstitucionalidade impugnam a Lei n. 15.402/2026, que altera a Lei de Execução Penal e o Código Penal, para modificar regras de progressão de regime, remição da pena e concurso de crimes aplicáveis, em especial, aos delitos contra o Estado Democrático de Direito. As demandas submetem ao Supremo Tribunal Federal controvérsia ampla sobre a compatibilidade formal e material da denominada Lei da Dosimetria com a Constituição, com ênfase na perspectiva do devido processo legislativo, da separação dos Poderes, da individualização da pena, da proporcionalidade, da isonomia, da impessoalidade e do dever de proteção da ordem democrática.

As iniciais arguem vícios de inconstitucionalidade formal. Falam em quebra da ordem do bicameralismo legislativo (parágrafo único do art. 65 da Constituição), criticando o fato de o projeto de lei não haver retornado à Câmara dos Deputados após alteração substancial

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

promovida pelo Senado Federal. Apontam, também, a impossibilidade de apreciação fracionada de veto presidencial total, em razão da declaração de prejudicialidade dos vetos incidentes sobre os incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal. Na ADI n. 7.968, é impugnado o que é tido como redução indevida do prazo de vista na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal.

As censuras por inconstitucionalidade material fundam-se na premissa de que os dispositivos impugnados reduzem indevidamente a proteção penal conferida à ordem democrática e criam tratamento privilegiado para condenados por crimes praticados contra ela. As iniciais apontam descaso para com a coisa julgada, bem assim menoscabo dos princípios da individualização da pena, da separação dos Poderes, da proporcionalidade, da isonomia, da impessoalidade e da moralidade pública. São combatidas a regra de concurso formal próprio prevista no art. 359-M-A do Código Penal, a causa de diminuição de pena por contexto de multidão, prevista no art. 359-M-B, a disciplina mais favorável de progressão de regime para crimes do Título XII da Parte Especial do Código Penal e a previsão de remição da pena em regime domiciliar.

Não se cuida, nesse momento, de formular juízo definitivo sobre a validade da Lei n. 15.402/2026, mas de verificar, em cognição sumária, se as alegações deduzidas revelam plausibilidade jurídica suficiente e risco de produção imediata de efeitos normativos de difícil

reversão antes do julgamento de mérito, para fins de juízo sobre acolhimento do pedido de cautelar.

## **1. Alegações de inconstitucionalidade formal.**

As ações diretas suscitam três alegações de inconstitucionalidade formal dirigidas ao processo de formação da Lei n. 15.402/2026. A primeira diz respeito à suposta violação do bicameralismo deliberativo, em razão da ausência de retorno do projeto de lei à Câmara dos Deputados após alterações promovidas pelo Senado Federal. A segunda se refere à alegada impossibilidade de apreciação fracionada de veto presidencial total, diante da declaração de prejudicialidade dos incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal. A terceira, deduzida especificamente na ADI n. 7.968, está relacionada com redução, tida como indevida, de prazo de vista no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal.

### ***1.1 Alteração do projeto de lei pela Casa revisora sem devolução à Casa iniciadora.***

A alegação de desprezo pelo bicameralismo deliberativo motiva a crítica de ofensa ao parágrafo único do art. 65 da Constituição, que impõe o retorno à Casa iniciadora, do projeto de lei emendado pela Casa revisora.

A norma da Constituição assegura que Câmara dos Deputados e Senado Federal deliberem sobre o conteúdo normativo essencial das proposições normativas. Da regra não decorre, contudo, que toda alteração de texto promovida pela Casa revisora imponha, automaticamente, o retorno à Casa iniciadora.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal distingue alterações meramente redacionais ou de aperfeiçoamento técnico daquelas que efetivamente afetam o sentido deontológico da proposição. O retorno somente é exigível quando a emenda introduzida pela Casa revisora implicar alteração, supressão ou complementação substancial de conteúdo<sup>1</sup>. Essa orientação foi reafirmada no julgamento da ADI n. 6.085<sup>2</sup>, quando se assentou que a controvérsia deve ser resolvida

---

1 CONSTITUCIONAL. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 04 DE MAIO DE 2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL). MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.980-22/2000. Lei Complementar nº 101/2000. Não-conhecimento. (...)

**III - O parágrafo único do art. 65 da Constituição Federal só determina o retorno do projeto de lei à Casa iniciadora se a emenda parlamentar introduzida acarretar modificação no sentido da proposição jurídica. (...)**

(ADI n. 2.238 MC, rel. o Ministro Ilmar Galvão, DJe 12.09.2008 – sem grifo no original.)

2 Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 13.714/2018. Preliminar. Ausência de impugnação específica. Acolhimento. Art. 2º da Lei 13.714/2018. Inconstitucionalidade formal. Violação ao devido processo legislativo. Emenda modificativa de proposição jurídica aprovada pela Casa Revisora. Necessidade de observância do art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal. Ação parcialmente conhecida e, nessa extensão, pedido julgado procedente. (...)

3. A controvérsia submetida à apreciação consiste em saber se a emenda promovida pelo Senado Federal no projeto de lei que culminou na Lei 13.714/2018 caracterizou alteração do mérito do projeto originalmente encaminhado pela Casa Iniciadora, a exigir o retorno à Câmara dos Deputados, nos termos do art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal. (...)

5. Preliminar. Controvérsia de natureza *interna corporis*. Rejeição. Na presente sede, o fundamento central desta ação está amparado diretamente no texto constitucional, notadamente no art. 65, parágrafo único, da Constituição Federal. Assim, muito embora

mediante a verificação da aptidão da emenda para modificar a proposição jurídica originalmente aprovada pela Casa iniciadora.

Em juízo deliberatório, próprio da fase cautelar, não se identifica remodelação substancial do núcleo normativo aprovado pela Câmara dos Deputados quanto ao tratamento conferido aos crimes contra o Estado Democrático de Direito. A redação aprovada pela Casa iniciadora previa que os apenados primários ou reincidentes condenados pela prática de crimes previstos nos Títulos I e II da Parte

---

seja necessário examinar o *iter* procedimental do processo legislativo que culminou na Lei 13.714/2018, tal se faz imprescindível para aferir o cumprimento das normas constitucionais pertinentes ao devido processo legislativo.

6. Mérito. Bicameralismo. Vetores interpretativos. A leitura do devido processo legislativo em um contexto de bicameralismo requer que se leve na devida conta dois traços essenciais: (i) a estrutura do bicameralismo volta-se à finalidade de gerar condições para que o poder seja limitado e controlado pelo próprio poder; (ii) o processo legislativo bicameral serve de instrumento para tanto, e, dessa forma, exige que a produção das leis espelhe a paridade entre Câmara dos Deputados e Senado Federal.

7. Mérito. Bicameralismo. Interpretação do art. 65 da Constituição Federal. Mostra-se relevante perquirir, diante de uma emenda apresentada pela Casa Revisora, se ela possui, ou não, aptidão para modificar a proposição jurídica originalmente encaminhada pela Casa Iniciadora. Caso se compreenda que a Casa Revisora introduziu emenda que implica alteração, supressão ou complementação de conteúdo, mostra-se indispensável o retorno à Casa Iniciadora para análise e deliberação. Caso se entenda em sentido diverso, ou seja, que a emenda inserida pela Casa Revisora não acarretou modificação quanto à substância do projeto, revela-se prescindível o retorno à Casa Iniciadora.

8. Mérito. Art. 2º da Lei 13.714/2018. Dispositivo fruto de emenda promovida pela Casa Revisora. Necessidade de retorno à Casa Iniciadora. O projeto inicial da Câmara dos Deputados tratava exclusivamente da normatização e padronização da identidade visual do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), enquanto o Senado Federal inseriu um novo dispositivo (art. 2º da Lei 13.714/2018) que fixou a dispensabilidade de comprovante de domicílio ou de inscrição no Sistema Único de Saúde – SUS para o acesso de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade ou risco social e pessoal à atenção integral à saúde. (...)

11. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida, em parte, e, nessa extensão, pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade, sem pronúncia de nulidade, do art. 2º da Lei 13.714/2018, mantendo sua vigência pelo prazo de 18 (dezoito) meses, lapso temporal razoável dentro do qual o legislador poderá reapreciar o tema.

(ADI n. 6.085, rel. p/ o acórdão o Ministro Gilmar Mendes, DJe 08.10.2025.)

Especial do Código Penal, mediante violência ou grave ameaça, deveriam cumprir, respectivamente, 25 ou 30% da pena para fins de progressão de regime. Os crimes contra o Estado Democrático de Direito, contudo, não estão previstos nos Títulos I e II da Parte Especial do Código Penal, mas no Título XII. Isso significa que, já na versão aprovada pela Câmara dos Deputados, tais delitos não estavam submetidos às frações de 25 ou 30% previstas nos incisos I e II do art. 112 da Lei de Execução Penal. A exclusão dos crimes do Título XII das frações agravadas do domínio da progressão admitida, apontada pelos requerentes como inovação introduzida pelo Senado, já decorria da própria redação aprovada pela Casa iniciadora. A alteração ocorrida no Senado Federal apenas tornou expressa essa consequência normativa.

Esse dado é decisivo. Se, quanto ao ponto controvertido, a situação jurídica dos crimes contra o Estado Democrático de Direito era a mesma antes e depois da deliberação do Senado, não há plausibilidade jurídica na crítica de ter havido alteração substancial realizada à margem do comando do parágrafo único do art. 65 da Constituição.

A emenda do Senado Federal pode ser compreendida como medida de racionalização do alcance da proposição. Não houve desfiguração da proposição aprovada pela Câmara, mas ajuste da sua expressão técnica, a fim de conferir maior coerência interna ao projeto. Não houve inserção de matéria estranha, criação de instituto autônomo ou submissão do objeto legislativo a disciplina diversa. O projeto permaneceu dirigido à alteração de regras de execução penal e de

Direito Penal relacionadas com o mesmo conjunto normativo inicialmente aprovado, sem adição de conteúdo não submetido à deliberação da Casa iniciadora.

A hipótese se distingue da examinada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI n. 6.085. No precedente, a Casa revisora introduzira dispositivo materialmente autônomo, relativo ao acesso à saúde por famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade, em projeto de lei que, originalmente, tinha por objeto a identidade visual do Sistema Único de Assistência Social. Tratava-se de acréscimo de conteúdo novo e substancial, sem deliberação da Casa iniciadora. Na hipótese agora em discussão, diversamente, a mudança incidiu sobre o mesmo dispositivo, no mesmo campo temático e com preservação da consequência normativa essencial visada pela Câmara dos Deputados.

Por isso, também, não impressiona a assertiva de que a qualificação da emenda como redacional teria mascarado metamorfose material. O controle judicial não se prende ao rótulo atribuído internamente pelo Parlamento, mas ao efeito jurídico da modificação introduzida. Sob esse ângulo, a comparação entre os textos revela que a posição normativa dos crimes contra o Estado Democrático de Direito não foi criada pelo Senado Federal. Ela já resultava da opção legislativa aprovada pela Câmara, que não incluía o Título XII entre os delitos sujeitos às frações agravadas de progressão.

É certo que a redação final aprovada pelo Senado produziu maior precisão quanto ao tratamento de outros crimes praticados com

violência ou grave ameaça. Esse aspecto, contudo, não basta para caracterizar, nesta fase processual, violação ao bicameralismo no ponto em que se concentram as impugnações deduzidas nas ações diretas. O parágrafo único do art. 65 da Constituição não deve ser interpretado de modo a impedir toda forma de aperfeiçoamento técnico pela Casa revisora, quando a alteração preserva a identidade da proposição e não modifica o núcleo normativo impugnado.

Não se identifica, portanto, plausibilidade jurídica suficiente para a suspensão cautelar da Lei n. 15.402/2026 por violência contra o parágrafo único do art. 65 da Constituição. Quanto aos crimes contra o Estado Democrático de Direito, a redação final apenas explicitou consequência normativa que já decorria da versão aprovada pela Casa iniciadora. Não se evidencia, enfim, em cognição sumária, afronta ao bicameralismo deliberativo ou ao devido processo legislativo.

### ***1.2 Apreciação fracionada de veto presidencial total.***

A pretensão cautelar também se ressentir da falta de plausibilidade jurídica suficiente na alegação de inconstitucionalidade formal em decorrência da apreciação fracionada do veto presidencial total. Segundo os requerentes, uma vez vetado integralmente o Projeto de Lei n. 2.162/2023, caberia ao Congresso Nacional apenas manter ou rejeitar o veto em sua totalidade. A declaração de prejudicialidade dos incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal teria, nessa

perspectiva, criado modalidade intermediária de deliberação não prevista no art. 66 da Constituição.

A tese parte da premissa de que o veto total seria ato necessariamente uno e indivisível também para fins de deliberação parlamentar. Essa premissa, contudo, não se extrai do texto constitucional.

O art. 66 da Constituição disciplina a participação do Presidente da República na fase final do processo legislativo: autoriza o veto total ou parcial; estabelece que o veto parcial somente poderá abranger texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea; e determina que o veto será apreciado em sessão conjunta, somente podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Deputados e Senadores.

Essas regras definem os limites do exercício do veto pelo Presidente da República e o quórum exigido para sua superação pelo Congresso Nacional. Não impõem que o veto total seja apreciado de forma indivisível, como se o Parlamento estivesse limitado à alternativa binária entre manutenção integral e rejeição integral do ato presidencial.

A distinção constitucional do veto total em cotejo com o veto parcial não tem o alcance pretendido pelos autores. A norma do art. 66, § 1º, da Constituição disciplina o exercício do veto pelo Chefe do Executivo, proibindo o veto de palavras ou expressões isoladas; daí, a exigência de que o veto parcial recaia sobre texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea. Outra questão é a do modo de deliberação

congressual sobre o veto aposto. Nessa fase, o Congresso Nacional exerce competência própria de controle político-legislativo do ato presidencial, sem que a Constituição prescreva, para se superar o veto integral, que a deliberação se dê necessariamente sobre totalidade dos dispositivos.

Mesmo antes da vigência da Constituição de 1988, diante de regramento que não se distanciava do atual nesse particular, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou a possibilidade de rejeição parcial de veto total. Na Representação n. 1.385<sup>3</sup>, a Corte examinou alegação de ofensa ao processo legislativo decorrente de rejeição em parte de veto a inteiro diploma aprovado no Congresso Nacional e concluiu pela improcedência da impugnação. Afirmou que o veto total pode ser compreendido como conjunto de vetos parciais, de modo que a sua rejeição parcial não configura, por si só, vício de forma. Embora o precedente tenha sido firmado sob a ordem constitucional anterior, a orientação permanece compatível com a Constituição de 1988.

Esse entendimento atinge o núcleo da alegação inicial. Se o veto total pode ser decomposto nas unidades normativas que integram o projeto vetado, não há plausibilidade jurídica em afirmar, no âmbito

---

3 REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE RELATIVA À LEI 4962, DE 14.03.86, DO ESTADO DE SÃO PAULO. (...) NÃO HÁ, NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, QUALQUER NORMA QUE IMPEÇA A REJEIÇÃO PARCIAL DE VETO TOTAL. NO CASO, A REJEIÇÃO PARCIAL DO VETO NÃO ALTEROU, EM SUA SUBSTÂNCIA, O SENTIDO DA LEI ESTADUAL EM CAUSA. REPRESENTAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

(Rp n. 1.385, rel. o Ministro Moreira Alves, DJ 25.09.1987.)

cautelar, que a rejeição parcial do veto é incompatível com o art. 66 da Constituição. A circunstância de o Presidente da República ter vetado integralmente a proposição não impede que o Congresso Nacional delibere pela superação do veto apenas quanto a determinadas partes do projeto.

Falta também plausibilidade jurídica suficiente ao argumento de que a deliberação parcial converteu o Congresso Nacional em legislador positivo fora do devido processo legislativo. O Parlamento não criou texto novo nem substituiu o conteúdo aprovado anteriormente pelas duas Casas. Limitou-se a deliberar, na fase própria do devido processo legislativo – aquela da apreciação do veto –, quais unidades normativas do projeto vetado deveriam ingressar no ordenamento jurídico. A rejeição parcial de veto total não equivale à elaboração de nova lei; constitui exercício da competência constitucional de superação do veto presidencial, em obediência ao procedimento previsto no art. 66 da Constituição.

Os incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal foram declarados prejudicados em face da superveniência da Lei n. 15.358/2026, que disciplinou a mesma matéria em momento posterior ao veto. A partir dessa premissa, o Congresso Nacional apreciou os demais dispositivos vetados, entre eles os incisos I, II e III do art. 112 da Lei de Execução Penal, o § 9º do art. 126 da mesma lei e os arts. 359-M-A e 359-M-B do Código Penal.

A validade constitucional dessa metodologia deve ser examinada sob dois planos. No primeiro, de natureza constitucional, perquire-se se o art. 66 da Constituição veda, em tese, a rejeição parcial de veto total. A resposta é negativa, pelas razões já expostas. No segundo, de natureza regimental, discute-se se foi correta a aplicação da regra de prejudicialidade para excluir da votação os incisos IV a X do art. 112 da Lei de Execução Penal, diante da existência de disciplina legislativa superveniente.

Esse segundo plano assume feitiço de questão *interna corporis*. A declaração de prejudicialidade envolve interpretação e aplicação de norma regimental, condução dos trabalhos parlamentares, ordenação da pauta e avaliação da existência de deliberação legislativa superveniente sobre a mesma matéria. Não há norma inscrita na Constituição a ser confrontada com os procedimentos observados no caso; não cabe ao Poder Judiciário se substituir ao Congresso Nacional nas deliberações tomadas sobre tema não regrado pelo constituinte.

Vem a propósito o Tema n. 1.120 da repercussão geral<sup>4</sup>. No julgamento do *leading case* (RE n. 1.297.884<sup>5</sup>), o Supremo Tribunal

---

4 Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*.

5 Repercussão geral. Tema nº 1.120 da sistemática de repercussão geral. Constitucional. Penal. Utilização de arma branca no roubo majorado (art. 157, § 2º, inciso I, do CP). Exclusão da causa de aumento decorrente da revogação promovida pelo art. 4º da Lei nº 13.654/2018. Declaração incidental de inconstitucionalidade formal do artigo em tela pelo Órgão Especial do TJDFT, com fundamento na interpretação do art. 91 do Regimento Interno do

Federal lecionou que o ditame da separação dos Poderes impede ao Judiciário controlar a interpretação do sentido e do alcance de normas meramente regimentais – ou seja, não criadas pelo constituinte – das Casas Legislativas. Haverá, aí, matéria *interna corporis*.

A controvérsia sobre a prejudicialidade concreta de determinados dispositivos se insere, exatamente à conta desse parâmetro, no campo, insindicável pelo Judiciário, da interpretação regimental e da direção dos trabalhos legislativos.

Não há, portanto, plausibilidade jurídica suficiente para a suspensão cautelar da Lei n. 15.402/2026 por alegada apreciação fracionada de veto presidencial total.

### ***1.3 Redução do prazo de vista no Senado Federal.***

Não se nota suficiente plausibilidade jurídica na alegação de inconstitucionalidade formal por redução indevida do prazo de vista no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal. Segundo o requerente da ADI n. 7.968, a concessão de prazo de apenas quatro horas para exame da matéria, sem regime de urgência regularmente instaurado, teria comprometido a legalidade, o devido

---

Senado Federal. Suposta ofensa à interpretação e ao alcance das normas meramente regimentais das Casas Legislativas. Ausente demonstração de afronta às normas pertinentes ao processo legislativo previstas nos arts. 59 a 69 da Constituição Federal. Impossibilidade de controle jurisdicional, por se tratar de matéria *interna corporis*. Precedentes. Recurso ao qual se dá provimento, cassando-se o acórdão recorrido na parte em que nele se reconheceu como inconstitucional o art. 4º da Lei nº 13.654/2018, a fim de que o Tribunal de origem recalcule a dosimetria da pena imposta ao réu. (...) (RE n. 1.297.884, rel. o Ministro Dias Toffoli, DJe 04.08.2021.)

processo legislativo, a participação das minorias parlamentares e a deliberação qualificada sobre projeto de elevada complexidade penal e institucional.

A tese, contudo, não aponta ofensa direta a norma constitucional do processo legislativo. O núcleo da controvérsia reside em saber se, à luz das normas internas do Senado Federal, era admissível a concessão de prazo de vista nos moldes deferidos pela Presidência da Comissão de Constituição e Justiça. Trata-se de discussão sobre interpretação e aplicação de regra regimental relativa à condução dos trabalhos parlamentares, à organização da pauta e ao ritmo de deliberação em comissão. A Constituição não fixa prazo mínimo de vista em comissão legislativa, nem disciplina diretamente a duração do exame parlamentar interno de proposições em tramitação ordinária. A temática integra-se ao domínio da autonomia das Casas Legislativas, a quem compete definir, por seus regimentos, a organização de seus trabalhos.

Incide, nesse ponto, mais uma vez, a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.120 RG, cabendo reconhecer, também aqui, ser impróprio ao controle jurisdicional rever a atividade interpretativa das Casas Legislativas sobre o sentido e o alcance de normas meramente regimentais.

Decerto que não basta, para afastar a natureza *interna corporis* da controvérsia, invocar genericamente os princípios da legalidade, do devido processo legislativo ou da proteção das minorias. Esses princípios têm óbvia relevância constitucional, mas não transformam

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

toda divergência sobre aplicação de normas regimentais em vício constitucional perscrutável pelo Supremo Tribunal. Cabe o controle pelo Poder Judiciário, quando se aponta violação do processo legislativo previsto na própria Constituição — como ocorre, por exemplo, em controvérsias sobre iniciativa reservada, quórum constitucional, bicameralismo ou apreciação de veto presidencial. Diversa é a hipótese em que o desate do ponto de dúvida se reduz a um exercício de interpretação do regimento parlamentar e à avaliação sobre a regularidade interna da tramitação legislativa.

No caso da redução do prazo de vista, a inicial não aponta dispositivo constitucional que imponha prazo mínimo de exame em comissão ou que vede, de modo direto, a deliberação em prazo reduzido. Não se evidencia a violação objetiva dos arts. 59 a 69 da Constituição.

Não altera essa conclusão o fato de a matéria possuir conteúdo penal e repercussão institucional relevante. A importância do tema não desloca para o Poder Judiciário a competência para revisar a condução regimental dos trabalhos legislativos. O juízo sobre a suficiência do tempo de debate, quando ausente regra constitucional diretamente violada, pertence ao próprio Parlamento, no exercício de sua autonomia organizatória e deliberativa.

De novo, portanto, não se revela a plausibilidade jurídica necessária para o êxito da pretensão de suspender cautelarmente a Lei n. 15.402/2026 por arguida redução do prazo de vista supostamente ideal.

## 2. Alegações de inconstitucionalidade material.

As alegações de inconstitucionalidade material dirigidas à Lei n. 15.402/202 se concentram na crítica de incompatibilidade das alterações penais e executórias com a coisa julgada e os princípios da impessoalidade, da moralidade, da separação dos Poderes, da individualização da pena, da culpabilidade, da proporcionalidade, da isonomia e da vedação de proteção insuficiente da ordem democrática.

Para fins de análise, essas alegações podem ser organizadas em cinco itens. O primeiro diz respeito ao alegado casuísmo legislativo e à suposta edição de norma destinada a beneficiar condenados pelos atos antidemocráticos de 08.01.2023. O segundo refere-se à alteração das frações de progressão de regime previstas no art. 112 da Lei de Execução Penal. O terceiro envolve a possibilidade de remição da pena em regime domiciliar, prevista no § 9º do art. 126 da Lei de Execução Penal. O quarto concerne à disciplina especial do concurso formal nos crimes contra as instituições democráticas, introduzida pelo art. 359-M-A do Código Penal. O quinto trata da causa especial de diminuição de pena para crimes praticados em contexto de multidão, prevista no art. 359-M-B do Código Penal.

O exame desses pontos deve distinguir, de um lado, o espaço legítimo de conformação do legislador em matéria penal e executória e, de outro, os limites constitucionais impostos à discricionariedade legislativa.

## *2.1 Alegação de casuísmo legislativo e de violação de princípios constitucionais.*

Em âmbito cautelar, não se identifica a plausibilidade jurídica necessária para o abono da alegação de inconstitucionalidade material fundada na afirmação de que a Lei n. 15.402/2026 configuraria diploma casuístico, editado com a finalidade exclusiva de beneficiar condenados pelos atos antidemocráticos de 08.01.2023.

As ações diretas sustentam, em síntese, que a lei impugnada não constituiria alteração penal geral, abstrata e impessoal, mas mecanismo legislativo direcionado à redução das consequências penais sofridas por grupo identificável de condenados, inclusive em processos já julgados pelo Supremo Tribunal Federal. A partir dessa premissa, afirmam haverem sido aviltados os princípios da impessoalidade, da moralidade, da separação dos Poderes e da coisa julgada.

É certo que o exercício da função legislativa não está imune ao controle de constitucionalidade quando, sob a aparência de lei geral, o Parlamento edita ato materialmente individualizado de forma arbitrária ou discriminatória. Daí não se segue, porém, que toda lei penal mais benéfica, editada em contexto político determinado e com potenciais efeitos sobre condenações conhecidas, seja, por isso, inconstitucional.

A Constituição não obsta a que o legislador reavalie, por motivos de política criminal, o tratamento penal ou executório conferido a determinadas categorias de delitos, nem, muito menos, que o faça,

tendo em vista os resultados práticos que a aplicação do diploma que editara anteriormente produziu.

A definição abstrata de crimes, penas, regimes de cumprimento, causas de diminuição, regras de concurso e benefícios executórios situa-se, primordialmente, no espaço próprio de conformação legislativa e não inibe que o legislador disponha para o futuro de modo diferente do que estimara cabível, sabendo dos efeitos retroativos das normas supervenientes mais favoráveis aos condenados. O juízo sobre rigor que estima deve ser minorado para a punição e cumprimento de penas em certos casos não é estranho ao domínio das suas competências.

A Lei n. 15.402/2026, ainda, não individualiza beneficiários, não menciona pessoas determinadas, não se limita formalmente aos fatos de 08.01.2023, nem condiciona sua incidência à existência de condenações específicas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal. Os dispositivos impugnados operam mediante categorias normativas gerais: crimes previstos no Título XII da Parte Especial do Código Penal, regras de progressão de regime, remição em regime domiciliar, disciplina do concurso formal e causa de diminuição de pena para crimes praticados em contexto de multidão. Trata-se, portanto, de formulação normativa abstrata, incidente sobre todos os casos que preenchem os pressupostos legais.

A circunstância de o debate legislativo ter sido motivado por preocupação com a resposta penal conferida aos atos de 8.1.2023 não

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

altera, por si só, essa conclusão. Os acontecimentos concretos, as controvérsias públicas ou os diagnósticos institucionais provocados por situações históricas são fatores naturais de incentivo para a atuação legislativa. As inovações no direito positivo ocorrem justamente pela percepção de que a realidade comporta ou demanda esquadro regulatório diferenciado. Certamente isso não torna tais atos normativos necessária e indevidamente casuísticos.

O argumento de que a lei impugnada escamoteia uma anistia enfrenta fragilidades que o desautorizam.

A anistia extingue a punibilidade, apaga os efeitos penais do fato anistiado e possui disciplina constitucional própria; já a Lei n. 15.402/2026 não declara extinta a punibilidade, não elimina a tipicidade dos crimes contra o Estado Democrático de Direito, não desconstitui condenações e não impede a responsabilização penal dos autores, modificando, tão somente, critérios legais de dosimetria e execução penal. Ainda que tais alterações possam produzir efeitos favoráveis a determinados condenados, isso não basta para converter o diploma em ato de clemência acaso incompatível com a Constituição.

Não se afasta, por evidente, a competência do Supremo Tribunal Federal para o controle judicial de atos legislativos de clemência ou favorecimento quando houver desvio do poder de legislar ou afronta ao devido processo legal substancial. A própria jurisprudência da Corte ressalva que a avaliação política de conveniência e oportunidade pelo Congresso Nacional não exclui o

controle judicial em hipóteses de desvio de finalidade<sup>6</sup>. A crítica que porventura se estabeleça, porém, deve ter calço em demonstração objetiva de arbitrariedade constitucionalmente relevante. Não se satisfaz com a mera constatação de que a lei poderá beneficiar grupo conhecido de pessoas. A caracterização da arbitrariedade requer que se certifique a falta de toda causa razoável para a medida. Há aqui, portanto, que se reconhecer ao legislador democrático o mais amplo espaço de avaliação política para dispor, em consonância com o pressuposto de que se está diante da expressão da vontade do povo, por meio dos seus representantes eleitos. O caso atrai mais flexível controle jurisdicional. A fiscalização judiciária há de se centrar nos casos de abuso manifestos, compondo o conjunto das hipóteses que induz o que se tem denominado de controle mais débil de constitucionalidade. Em hipóteses dessa índole, é ônus do arguente demonstrar o extravasamento dos limites

---

6 CONSTITUCIONAL. ANISTIA: LEI CONCESSIVA. Lei 8.985, de 07.02.95. CF, art. 48, VIII, art. 21, XVII. LEI DE ANISTIA: NORMA GERAL.

I. – Lei 8.985/95, que concede anistia aos candidatos às eleições gerais de 1994, tem caráter geral, mesmo porque é da natureza da anistia beneficiar alguém ou a um grupo de pessoas. Cabimento da ação direta de inconstitucionalidade.

II. – A anistia, que depende de lei, é para os crimes políticos. Essa é a regra. Consubstancia ela ato político, com natureza política. Excepcionalmente, estende-se a crimes comuns, certo que, para estes, há o indulto e a graça, institutos distintos da anistia (CF, art. 84, XII). Pode abranger, também, qualquer sanção imposta por lei.

III. – A anistia é ato político, concedido mediante lei, assim da competência do Congresso e do Chefe do Executivo, correndo por conta destes a avaliação dos critérios de conveniência e oportunidade do ato, **sem dispensa, entretanto, do controle judicial, porque pode ocorrer, por exemplo, desvio do poder de legislar ou afronta ao devido processo legal substancial** (CF, art. 5º, LIV).

IV. – Constitucionalidade da Lei 8.985, de 1995.

V. – ADI julgada improcedente.

(ADI n. 1.231, rel. o Ministro Carlos Velloso, DJ 28.04.2006 – sem grifo no original.)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

amplios de juízo de razoabilidade que se reconhece aos agentes políticos para dispor sobre o assunto. O atendimento do pedido de cautelar para sustar norma nessa área há de ser ainda mais fincado em patente arbitrariedade – ônus que não está satisfeito nos autos.

A alegação de violação da coisa julgada e da separação dos Poderes também não apresenta plausibilidade jurídica suficiente para justificar a suspensão cautelar da norma. Sabidamente, em matéria penal, a coisa julgada não impede a retroação da lei mais benéfica ao perseguido criminalmente, é para ele, ao contrário, uma garantia constitucional expressa (cf. CF art. 5º, XL). A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, até mesmo, indica como se instrumentaliza essa garantia, ao ensinar, na Súmula n. 611<sup>7</sup>, que, transitada em julgado a sentença condenatória, compete ao juízo da execução aplicar a lei mais benigna.

Recorde-se que a lei penal posterior mais benéfica não reabre o juízo condenatório, não substitui a função jurisdicional, não rediscute autoria, materialidade ou culpabilidade, nem transforma o Legislativo em instância revisora de decisões judiciais. Ela apenas incide sobre os efeitos penais ou executórios ainda em curso, por força de comando constitucional próprio. A coisa julgada penal permanece íntegra quanto ao reconhecimento da responsabilidade criminal, devendo apenas se dar a adequação dos seus efeitos à lei superveniente mais favorável.

---

<sup>7</sup> Transitada em julgado a sentença condenatória, compete ao juízo das execuções a aplicação de lei mais benigna.

Por isso também não há incompatibilidade da regra da retroatividade benéfica com a autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal. É certo que a sentença condenatória constitui manifestação definitiva da instância jurisdicional competente e não depende de complementação ou aprovação por outro Poder. O que não impede, dada a garantia do inciso XL do art. 5º da Constituição, que a decisão venha a ser ajustada à necessária aplicação de lei penal posterior mais benéfica.

Tampouco há, em cognição sumária, plausibilidade jurídica suficiente na alegação de violação da moralidade ou da impessoalidade apenas porque os efeitos da lei podem alcançar pessoas condenadas em casos de alta visibilidade institucional. A impessoalidade legislativa, até pelas razões já expostas acima, não exige neutralidade sociológica dos efeitos da lei; demanda, antes, que a norma utilize critérios juridicamente inteligíveis e que seja apta para incidir sobre todos os que se encontrarem na situação abstratamente definida. Esses requisitos estão presentes, quando a lei se estrutura a partir de categorias penais objetivas, como ocorre na espécie. Ao menos numa impressão imediata, a que convoca o pedido de cautelar, a lei em apreço não merece a crítica nulificante.

## ***2.2 Progressão de regime: alteração do art. 112 da Lei de Execução Penal.***

A alegação de inconstitucionalidade material dirigida à alteração do art. 112 da Lei de Execução Penal arranca da crítica de que

a Lei n. 15.402/2026 teria conferido tratamento executório privilegiado para os condenados por crimes contra o Estado Democrático de Direito. Isso, porque o legislador os excepcionou do âmbito das frações mais gravosas de progressão aplicáveis aos demais crimes praticados com violência ou grave ameaça. Por isso, a norma violaria a individualização da pena, a proporcionalidade, a isonomia e o dever constitucional de proteção suficiente da ordem democrática.

A Constituição atribui ao legislador ordinário a disciplina geral da execução penal. Ao prever, no inciso XLVI do art. 5º, que *“a lei regulará a individualização da pena”*, o texto constitucional confere à lei a tarefa de estabelecer os parâmetros abstratos de cumprimento da sanção, inclusive as frações exigidas para progressão de regime. A individualização também se realiza na dosimetria judicial e na fase de execução, por decisão do juízo competente. Essa dimensão judicial, contudo, não afasta a competência legislativa para definir, de modo geral e com ampla discricionariedade política, os requisitos objetivos e subjetivos da progressão.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconhece a relevância da progressão de regime como elemento da individualização da pena, numa orientação construída, sobretudo, com vistas a afastar modelos legais excessivamente rígidos – o que bem se compreende, já que o tema se insere no campo das garantias constitucionais do indivíduo contra o Estado.

No HC n. 82.959<sup>8</sup>, a Corte declarou incompatível com a Constituição a vedação absoluta de progressão nos crimes hediondos, ao argumento de que a execução penal não pode ser subtraída, por completo, da lógica de individualização da pena. Em sentido convergente, no HC n. 111.840<sup>9</sup>, o Tribunal afastou a imposição automática de regime inicial fechado para crimes hediondos e equiparados, reafirmando que a gravidade abstrata do delito não basta, por si só, para eliminar a apreciação judicial das circunstâncias do caso.

Esses precedentes, coerentes com a natureza jusfundamental da regra da individualização executória, abonam a adoção de parâmetro crítico mais acentuado quando se trata de avaliar tratamento de mais alentado rigor de condenados. Decerto que deles não se pode extrair,

---

8 PENA – REGIME DE CUMPRIMENTO – PROGRESSÃO – RAZÃO DE SER. A progressão no regime de cumprimento da pena, nas espécies fechado, semiaberto e aberto, tem como razão maior a ressocialização do preso que, mais dia ou menos dia, voltará ao convívio social. PENA – CRIMES HEDIONDOS – REGIME DE CUMPRIMENTO – PROGRESSÃO – ÓBICE – ARTIGO 2º, § 1º, DA LEI Nº 8.072/90 – INCONSTITUCIONALIDADE – EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL. **Conflita com a garantia da individualização da pena - artigo 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal - a imposição, mediante norma, do cumprimento da pena em regime integralmente fechado.** Nova inteligência do princípio da individualização da pena, em evolução jurisprudencial, assentada a inconstitucionalidade do artigo 2º, § 1º, da Lei nº 8.072/90. (HC n. 82.959, rel. o Ministro Marco Aurélio, DJ 01.09.2006 – sem grifos no original.)

9 *Habeas corpus*. Penal. Tráfico de entorpecentes. Crime praticado durante a vigência da Lei nº 11.464/07. Pena inferior a 8 anos de reclusão. Obrigatoriedade de imposição do regime inicial fechado. Declaração incidental de inconstitucionalidade do § 1º do art. 2º da Lei nº 8.072/90. Ofensa à garantia constitucional da individualização da pena (inciso XLVI do art. 5º da CF/88). Fundamentação necessária (CP, art. 33, § 3º, c/c o art. 59). Possibilidade de fixação, no caso em exame, do regime semiaberto para o início de cumprimento da pena privativa de liberdade. Ordem concedida. (...). (HC n. 111.840, rel. o Ministro Dias Toffoli, DJe 17.12.2013.)

entretanto, orientação para censura a disposições mais favoráveis a réus por determinados crimes.

Acresce que não decorre da Constituição a necessidade de observância de predeterminadas frações mínimas de cumprimento de pena para cada categoria delitiva. A Constituição não contém tabela de progressão, nem estabelece correspondência necessária entre a gravidade abstrata de cada crime e percentuais específicos de cumprimento da pena.

A Lei n. 15.402/2026 não elimina a individualização executória. A progressão continua condicionada ao cumprimento de requisito objetivo, à aferição do mérito do condenado e à decisão do juiz da execução. A norma apenas redefine, no plano legislativo abstrato, a fração aplicável a determinado grupo de crimes. Essa escolha pode ser objeto de crítica político-criminal, mas não justifica, por si só, a conclusão de ser ofensiva ao inciso XLVI do art. 5º da Constituição – tese que supõe, como visto, suporte argumentativo de maior ônus persuasivo, uma vez que invoca direito fundamental contra destinatário precípua desses direitos.

Tampouco se extrai do inciso XLIV do art. 5º da Constituição a necessidade de imposição de regime executório mais rigoroso para os apenados pelos crimes de que a Lei n. 15.402/2026 cogita. O dispositivo estabelece que constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático. Onde o constituinte quis instituir regime

constitucional especial, foi expresso: previu a inafiançabilidade e a imprescritibilidade. Não tratou de regime inicial, fração de progressão, vedação de benefícios ou de disciplina executória específica.

A comparação com o inciso XLIII do art. 5º reforça essa conclusão. Quando quis vedar graça ou anistia, a Constituição o fez expressamente. A gravidade dos crimes contra o Estado Democrático de Direito é indiscutível, mas dela não decorre, automaticamente, o dever de sujeição a frações mais gravosas de progressão de regime.

A tese de proteção deficiente tampouco justifica, em juízo cautelar, a suspensão da norma. A proibição de proteção insuficiente não invalida toda opção legislativa menos severa. Para que houvesse plausibilidade jurídica bastante nesse ponto, seria necessário demonstrar que a disciplina legal torna a tutela penal da ordem democrática substancialmente menos eficaz, o que não está evidenciado, nem resulta automática e necessariamente do art. 112 da Lei de Execução Penal.

A alteração normativa não descriminaliza condutas, não reduz as penas abstratamente cominadas aos crimes contra o Estado Democrático de Direito, não extingue a punibilidade, não impede condenações e não afasta o controle judicial da execução. A norma apenas regula uma etapa do cumprimento da pena, preservando a exigência de bom comportamento do condenado - indício da sua recuperação social - e a competência do juízo da execução. Não há, portanto, demonstração suficiente de que a proteção penal teria sido

reduzida ao plano da tutela da democracia meramente simbólica ou insuficiente.

A alegação de incompatibilidade com o princípio da isonomia tampouco impressiona. É curial que a pauta da igualdade não preconiza tratamento idêntico para todos os crimes praticados com violência ou grave ameaça. Ao legislador é sempre dado distinguir categorias delitivas segundo critérios relacionados à natureza do bem jurídico, à estrutura típica, ao contexto criminológico, à finalidade da sanção e às particularidades da execução penal.

Nesse campo, é legítimo ao legislador atribuir tratamento executório mais rigoroso à violência presente em crimes comuns, especialmente quando associada a padrões persistentes de reiteração e de mais prolongado e constante atingimento da segurança pública. Também lhe é afeito considerar que crimes contra a ordem democrática, embora gravíssimos sob a perspectiva institucional, podem envolver dinâmicas subjetivas e contextuais diversas da criminalidade comum violenta. A ponderação legislativa sobre esses fatores não é, por si só, constitucionalmente vedada, sendo institucionalmente própria em não ressaíndo da opção legislativa, como na espécie, manifesto abuso ou exposição a risco da ordem pública e democrática.

Não há, portanto, razão suficientemente plausível para a suspensão cautelar da alteração do art. 112 da Lei de Execução Penal. A norma se conforma, ao menos em juízo preliminar, à margem legítima de conformação legislativa em matéria penal e executória.

### *2.3 Remição e regime domiciliar: § 9º do art. 126 da Lei de Execução Penal.*

O § 9º do art. 126 da Lei de Execução Penal, aditado pela Lei n. 15.402/2026, estabelece que o cumprimento da pena privativa de liberdade em regime domiciliar não impede a remição da pena. A impugnação parte da premissa de que a norma autorizaria a cumulação automática de dois benefícios: de um lado, o cumprimento da pena em modalidade menos gravosa; de outro, a redução adicional do tempo de sanção por remição. Sob essa perspectiva, haveria violação da proporcionalidade, da individualização da pena e do devido processo legal substancial.

Essa leitura motivadora da crítica da inicial não corresponde ao sentido normativo do dispositivo. A regra não cria hipótese autônoma de remição, não dispensa os requisitos legais do benefício e não transforma o regime domiciliar, por si só, em causa de abatimento da pena. Apenas afasta a compreensão de que o cumprimento da pena em regime domiciliar constitua obstáculo absoluto à remição.

A remição permanece vinculada ao trabalho, ao estudo ou a outra atividade juridicamente admitida para esse fim. Exige, portanto, tarefas concretas, mensuráveis e comprováveis. O regime domiciliar não substitui esse requisito material, mas também não impede que ele seja satisfeito fora do estabelecimento prisional, desde que a atividade exercida seja compatível com as condições fixadas pelo juízo da execução e esteja devidamente comprovada.

Essa compreensão é coerente com a finalidade da execução penal. A Lei de Execução Penal tem por objetivo efetivar as disposições da sentença criminal e proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado. Também assegura ao condenado todos os direitos não atingidos pela sentença ou pela lei e prevê a cooperação da comunidade nas atividades de execução penal. Esses elementos confirmam que o trabalho, o estudo e a qualificação profissional não perdem relevância executória apenas porque a pena é cumprida em regime domiciliar.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal valoriza a função reintegradora da execução penal. No HC n. 99.652<sup>10</sup>, a Corte assentou que a Lei de Execução Penal deve ser interpretada à luz do seu art. 1º, com prevalência a ser dada a mecanismos de reinclusão social.

---

10 (...)

1. Para maior respeito à finalidade reeducativa da pena, o livramento condicional constitui a última etapa da execução penal, timbrada, esta, pela ideia central da liberdade responsável do condenado, de modo a permitir-lhe melhores condições de reinserção social.

2. **A Lei de Execução Penal é de ser interpretada com os olhos postos em seu art. 1º. Artigo que institui a lógica da prevalência de mecanismos de reinclusão social (e não de exclusão do sujeito apenado) no exame dos direitos e deveres dos sentenciados. Isso para favorecer, sempre que possível, a redução de distância entre a população intramuros penitenciários e a comunidade extramuros.**

3. Essa particular forma de parametrar a interpretação da lei (no caso, a LEP) é a que mais se aproxima da Constituição Federal, que faz da cidadania e da dignidade da pessoa humana dois de seus fundamentos (incisos II e III do art. 1º). A reintegração social dos apenados é, justamente, pontual densificação de ambos os fundamentos constitucionais.

(...)

(HC n. 99.652, rel. o Ministro Ayres Britto, DJe 04.12.2009 – sem grifo no original.)

No RE n. 41.320<sup>11</sup>, paradigma do Tema n. 423 da Repercussão Geral<sup>12</sup>, o Tribunal fez apelo ao legislador para reformular a execução penal e fomentar o trabalho e o estudo do preso.

---

11 Constitucional. Direito Penal. Execução penal. Repercussão geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia.

2. Cumprimento de pena em regime fechado, na hipótese de inexistir vaga em estabelecimento adequado a seu regime. Violação aos princípios da individualização da pena (art. 5º, XLVI) e da legalidade (art. 5º, XXXIX). A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso. (...)

5. **Apelo ao legislador. A legislação sobre execução penal atende aos direitos fundamentais dos sentenciados. No entanto, o plano legislativo está tão distante da realidade que sua concretização é absolutamente inviável. Apelo ao legislador para que avalie a possibilidade de reformular a execução penal e a legislação correlata, para: (i) reformular a legislação de execução penal, adequando-a à realidade, sem abrir mão de parâmetros rígidos de respeito aos direitos fundamentais; (ii) compatibilizar os estabelecimentos penais à atual realidade; (iii) impedir o contingenciamento do FUNPEN; (iv) facilitar a construção de unidades funcionalmente adequadas – pequenas, capilarizadas; (v) permitir o aproveitamento da mão-de-obra dos presos nas obras de civis em estabelecimentos penais; (vi) limitar o número máximo de presos por habitante, em cada unidade da federação, e revisar a escala penal, especialmente para o tráfico de pequenas quantidades de droga, para permitir o planejamento da gestão da massa carcerária e a destinação dos recursos necessários e suficientes para tanto, sob pena de responsabilidade dos administradores públicos; (vii) fomentar o trabalho e estudo do preso, mediante envolvimento de entidades que recebem recursos públicos, notadamente os serviços sociais autônomos; (viii) destinar as verbas decorrentes da prestação pecuniária para criação de postos de trabalho e estudo no sistema prisional.** (...)

(RE n. 641.320, rel. o Ministro Gilmar Mendes, DJe 01.08.2016 – sem grifo no original.)

12 Tese: I – A falta de estabelecimento penal adequado não autoriza a manutenção do condenado em regime prisional mais gravoso; II – Os juízes da execução penal poderão avaliar os estabelecimentos destinados aos regimes semiaberto e aberto, para qualificação como adequados a tais regimes. São aceitáveis estabelecimentos que não se qualifiquem como “colônia agrícola, industrial” (regime semiaberto) ou “casa de albergado ou estabelecimento adequado” (regime aberto) (art. 33, §1º, alíneas “b” e “c”); III – Havendo déficit de vagas, deverá determinar-se: (i) a saída antecipada de sentenciado no regime com falta de vagas; (ii) a liberdade eletronicamente monitorada ao sentenciado que sai antecipadamente ou é posto em prisão domiciliar por falta de vagas; (iii) o cumprimento de penas restritivas de direito e/ou estudo ao sentenciado que progride ao regime aberto. Até que sejam estruturadas as medidas alternativas propostas, poderá ser deferida a prisão domiciliar ao sentenciado.

Sob esse ângulo, a norma impugnada não enfraquece a racionalidade da execução penal. Na realidade, permite que o condenado em regime domiciliar seja estimulado a exercer atividade laboral, educacional ou formativa. A exclusão absoluta da remição nessa hipótese produziria resultado contrário à finalidade ressocializadora da pena, com o afastamento do incentivo jurídico relevante em etapa executória marcada por maior aproximação entre o condenado e a vida em comunidade.

Além disso, a remição em regime domiciliar depende da comprovação da atividade desempenhada, do controle pelo juízo da execução e da observância das condições impostas ao condenado. Caberá ao órgão jurisdicional verificar, em cada caso, se a atividade alegada é idônea, se foi efetivamente realizada, se guarda compatibilidade com o regime domiciliar e se atende aos critérios legais de contagem.

A expressão “*não impede*” tem sentido negativo e delimitado: afasta um óbice, sem criar direito automático à remição, sem alterar os critérios de cálculo do benefício e sem dispensar os requisitos legais do instituto.

Não há, portanto, plausibilidade jurídica para a suspensão cautelar do § 9º do art. 126 da Lei de Execução Penal.

#### **2.4 Concurso formal: art. 359-M-A do Código Penal.**

A alegação de inconstitucionalidade material também é dirigida ao art. 359-M-A do Código Penal, incluído pela Lei n. 15.402/2026. O dispositivo estabelece que, quando os delitos do Capítulo II do Título XII do Código Penal estiverem inseridos no mesmo contexto, a pena deverá ser aplicada, *“ainda que existente desígnio autônomo”*, na forma do concurso formal próprio previsto na primeira parte do art. 70 do Código Penal, vedada a aplicação do cômputo cumulativo previsto na segunda parte do art. 70 e no art. 69 do mesmo diploma.

A Constituição nada diz sobre a técnica adotada pelo Código Penal sobre concurso de crimes. O constituinte não determina que se puna cumulativamente uma só conduta por mais de um tipo penal. Essa é uma escolha de política criminal aberta ao legislador. Ainda que isso signifique que um dos resultados de um único ato do agente não venha a corresponder a uma sanção específica, o certo é que a conduta em si receberá a censura penal, será punida, sendo isso o que basta para que se cumpra a missão do Estado de sancionar comportamento gravemente atentatório à ordem pública.

A garantia da individualização da pena, prevista no inciso XLVI do art. 5º da Constituição – torne-se ao ponto – não pode ser invocada em prejuízo de quem é o titular do direito fundamental, exatamente o indivíduo sujeito ao poder punitivo do Estado.

Não parece ao Ministério Público Federal haver inconstitucionalidade a ser atalhada de pronto e cautelarmente quanto ao art. 359-M-A do Código Penal.

### ***2.5 Crimes praticados em contexto de multidão: art. 359-M-B do Código Penal.***

O dispositivo estabelece causa especial de diminuição de pena, de um a dois terços, para os crimes previstos no Capítulo II do Título XII do Código Penal praticados em contexto de multidão, desde que o agente não tenha praticado ato de financiamento nem exercido papel de liderança. Os requerentes não se conformam com o fato de a norma permitir redução expressiva de pena justamente em crimes coletivos contra as instituições democráticas.

A crítica à norma, novamente, enfrenta falta de apoio constitucional para que se atenda ao pedido de que seja fulminada. O constituinte não impede que o legislador estabeleça regras gerais sobre concurso de crimes, nem que defina critérios especiais para situações em que enxerga peculiaridades próprias.

O próprio Código Penal há muito reconhece, em sua Parte Geral, que a influência de multidão em tumulto pode reduzir a censurabilidade do agente. O art. 65, III, “e” do Código prevê como circunstância atenuante o agente ter cometido o crime “*sob a influência de multidão em tumulto, desde que não a tenha provocado*”. A menor reprovabilidade da conduta liga-se à sensibilidade do legislador para a

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

evidência empírica de que a sugestão coletiva tende a reduzir a autonomia decisória individual em situações de tumulto. Atente-se para que a atenuante não se aplica ao provocador do tumulto nem àqueles que se aproveitam da desordem para conduzir a massa. Não há impedimento constitucional a que a mesma circunstância funcione como causa de diminuição de pena nas hipóteses penais em que o legislador estima que a influência da multidão se revela de mais especial relevo para se aquilatar a sanção a ser aplicada.

Se o ordenamento penal já admite, como regra geral, que a influência de multidão em tumulto pode funcionar como fator indicativo de menor culpabilidade, não há impedimento constitucional abstrato a que o legislador, para determinados crimes, qualifique essa mesma circunstância como causa especial de diminuição de pena. A Constituição não veda que uma circunstância prevista genericamente como atenuante seja densificada, em hipóteses específicas, como minorante, ainda mais quando preservada correlação racional com a menor censurabilidade da conduta. Em favor da racionalidade interna da decisão legislativa, anote-se que o dispositivo exclui a incidência da causa de diminuição de pena quando o agente tiver provocado, organizado, coordenado ou dirigido a ação coletiva, ou quando sua atuação concreta revelar protagonismo incompatível com a ideia de menor culpabilidade. A norma deve beneficiar apenas quem, sem papel diretivo ou indutor, tenha atuado sob influência efetiva do ambiente

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**  
AADDI N. 7.966/DF, 7.967/DF, 7.968/DF E 7.969/DF

tumultuário, circunstância a ser verificada pelo juízo criminal à luz das provas do caso.

**- III -**

O parecer é pelo indeferimento do pedido cautelar de suspensão das normas impugnadas.

Brasília, 18 de junho de 2026.

Paulo Gonet Branco  
Procurador-Geral da República