

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 100, DE 2019

Acrescenta o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, para introduzir como direito fundamental o exercício da legítima defesa e os meios a tanto necessários.

Autor: Deputado ROGÉRIO PENINHA
MENDONÇA

Relator: Deputado GUILHERME DERRITE

VOTO EM SEPARADO

(Da Sra. MARGARETE COELHO)

A proposição em epígrafe, cujo primeiro subscritor é o Deputado Rogério Peninha Mendonça, introduz no art. 5º da Constituição Federal o inciso LXXIX, prevendo como direito fundamental o exercício da legítima defesa e a posse e o porte de todos os meios para tanto necessários.

Entendemos que o texto em questão viola a vedação expressa no art. 60, § 4º, IV, não merecendo admissão porque contrário à cláusula pétreia. Com efeito, a proposta é incompatível com os princípios fundamentais da ordem constitucional em vigor, como também com as regras relativas aos direitos e garantias fundamentais, sendo, portanto, inconstitucional, como demonstraremos a seguir.

Cumpre inicialmente apontar que a formulação genérica do texto proposto – assegurando, em abstrato, a posse e o porte dos “meios necessários” para garantir a inviolabilidade dos direitos previstos no *caput* do art. 5º – revela uma atitude beligerante, favorável à trivialização do conflito social. Semelhante disposição, longe de contribuir para a paz coletiva, abriria as portas para a violência e a conflagração, supostamente justificadas como exercício de legítima defesa.

É de todo evidente a natureza beligerante da proposta, que presume estarem os brasileiros em condição de conflito iminente, armados de todos os meios necessários para garantir sua sobrevivência. Sua premissa se contrapõe, entretanto, aos valores da *cidadania* e da *dignidade da pessoa humana*, insculpidos como fundamentos da República brasileira no art. 1º da Constituição Federal. Tais princípios fundamentais, como destaca José Afonso da Silva, exprimem as “normas-síntese ou normas-matriz, ‘que explicitam as valorações políticas fundamentais do legislador constituinte’, normas que contêm as decisões políticas fundamentais que o constituinte acolheu no documento constitucional”.¹ A proposta em exame, por conseguinte, viola o núcleo central do regime instaurado pela Constituição de 1988.

Em segundo lugar – e ao contrário do alegado na sua justificativa –, a proposta em exame ameaça frontalmente o *direito fundamental à vida*, assegurado a todos os brasileiros e estrangeiros pelo art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, como “fonte primária de todos os outros bens jurídicos”.²

Na lição de André Ramos Tavares, o direito à vida se caracteriza por uma dimensão negativa – de abstenção estatal – e uma dimensão positiva – de prestação estatal³. Em sua acepção negativa, o direito à vida, “constitui enunciado dirigido ao Estado, especialmente, no caso brasileiro, ao Estado em seu aparato policial-repressor, para que respeite o direito de viver de todo indivíduo”. Por sua vez, a dimensão positiva impõe ao Estado a prestação de políticas públicas que assegurem “um nível mínimo de vida, compatível com a dignidade humana”, entre as quais destacam-se o acesso à saúde, educação, alimentação adequada, e à segurança pública.

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 38 ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 97.

² *Idem*, p. 200.

³ TAVARES, André Ramos, Art. 5º, *caput.*, *in*: CANOTILHO, J.J Gomes *et al* (Orgs.), **Comentários à Constituição do Brasil**, São Paulo: Saraiva, 2018, p. 214–215.

Ora, segue-se que essa dupla acepção do direito à vida, amplamente consagrada na doutrina, caracteriza a proteção à vida como um *dever estatal*, não cabendo a partir daí qualquer abertura para a prática de justiça privada, como propõe a PEC nº 100, de 2019.⁴ Cumpre, nesse contexto, destacar a lição de Ada Pellegrini Grinover, que registra a superação da autotutela no Estado contemporâneo:

*“Nas fases primitivas da civilização dos povos, quando ainda inexistiam leis gerais e abstratas ou um órgão estatal que, com soberania e autoridade, garantisse o cumprimento do direito, quem pretendesse alguma coisa que outrem o impedisse de obter haveria, com sua própria força e na medida dela, tratar de conseguir, por si mesmo, a satisfação de sua pretensão. Tratava-se da autotutela, naturalmente precária e aleatória, que não garantia a justiça, mas a vitória do mais forte, astuto ou ousado. (...) Só mais tarde, à medida que o Estado foi se afirmando e conseguiu impor-se aos particulares, nasceu gradativamente a tendência a absorver o poder de ditar as soluções para os conflitos, passando-se da justiça privada para a justiça pública”.*⁵

Em terceiro lugar, observamos que a PEC nº 100/2019 atenta contra o *direito fundamental à segurança* (CF, art. 5º, *caput*) que se manifesta, em uma de suas dimensões, na segurança pública (art. 144). Como bem destacado por Cláudio Pereira de Souza de Neto, “o objetivo das políticas de segurança pública não deve ser senão o de preservar um ambiente de tranquilidade que permita aos particulares desenvolver suas aspirações e potencialidades”.⁶ Semelhante paz social, evidentemente, não pode se afirmar da presente iniciativa, que, ao invés disso, fomenta o conflito e a insegurança permanente em nossa sociedade.

⁴ Alexandre de Moraes afirma que “A Constituição Federal assegura, portanto, o direito à vida, cabendo ao Estado assegurá-lo em sua dupla acepção, sendo a primeira relacionada ao direito de continuar vivo e a segunda de ter vida digna quanto à subsistência”. MORAES, Alexandre de, **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**, São Paulo: Atlas, 2013, p. 106.

⁵ GRINOVER, Ada Pellegrini. A inafastabilidade do controle jurisdicional e uma nova modalidade de autotutela (parágrafos únicos dos artigos 249 e 251 do Código Civil). **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, n. 10, jul./dez. 2007, p. 13 a 19. Disponível: http://www.esdc.com.br/RBDC/RBDC-10/RBDC-10-013-Ada_Pellegrini_Grinover.pdf. Acesso em: 16 set. 2019.

⁶ SOUZA NETO, Cláudio Pereira, Capítulo III - Da Segurança Pública, *in*: CANOTILHO, J.J Gomes *et al* (Orgs.), **Comentários à Constituição do Brasil**, São Paulo: Saraiva, 2018, p. 238.

Finalmente, vemos que a proposição em epígrafe desconsidera a *proporcionalidade*, na medida em que não há adequação fática entre o fim perseguido – preservação da vida – e o método empregado – permissão da posse generalizada de armas e outros meios destinados à autotutela. Cabe sublinhar que o atendimento a esse princípio se impõe ao legislador, mesmo ao constituinte derivado, pois se exige do Poder Legislativo que escolha, “para a realização dos seus fins, meios adequados, necessários e proporcionais”. Ora, “um meio é proporcional, em sentido estrito”, observa Humberto Ávila, “se as vantagens que promove superam as desvantagens que provoca”.⁷ Essa correlação necessária é, inclusive, solidamente chancelada pelo Supremo Tribunal Federal em sua jurisprudência.⁸

Ora, diversas pesquisas demonstram que a redução das armas de fogo em circulação diminuiu os índices de letalidade no Brasil, o que nos permite concluir que a posse generalizada de armamentos coloca em risco efetivo os direitos fundamentais à vida e à segurança.

O atual quadro brasileiro na matéria é dramático. Um estudo do Fórum Econômico Mundial situa o Brasil em primeiro lugar dentre os países com o maior número de mortes por arma de fogo no mundo em 2016, seguido de perto pelos Estados Unidos, México, Colômbia, Venezuela e Guatemala. Juntos, esses seis países responderam por 50,5% do quarto de milhão de mortes por armas de fogo em 2016. Apenas em nosso país, o número atinge 43.200 óbitos no período.⁹

⁷ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 146.

⁸ Cf. e.g. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RE 1145279 AgR**, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 01/03/2019, DJe-061, 28-03-2019; **ADI 907**, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Rel. p/ Acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2017, DJe-266, 24-11-2017; **ARE 915424 AgR**, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 20/10/2015, DJe-241, 30-11-2015; **RE 349703**, Rel. Min. Carlos Britto, Rel. p/ Acórdão Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/2008, DJe-104 05-06-2009.

⁹ MYERS, Joe. In 2016, half of all gun deaths occurred in the Americas. **World Economic Forum**. 6 ago. 2019. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2019/08/gun-deaths-firearms-america-homicide/>. Acesso em: 16 set. 2019.

Nesse contexto, o estudo *Atlas de Violência 2019*, desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, demonstra que houve uma redução significativa da taxa de homicídios por arma de fogo no país após a redução da circulação de armas de fogo promovida pelo Estatuto do Desarmamento em 2003:

Enquanto nos 14 anos após o ED, entre 2003 e 2017, o crescimento médio anual da taxa de homicídios por arma de fogo no país foi de 0,85%. Nos 14 anos antes do ED, a taxa média anual havia sido de 5,44%, ou mais de seis vezes maior. Claramente, o gráfico 8.1 mostra uma quebra de tendência na velocidade de crescimento das mortes por armas de fogo exatamente em 2003. Por outro lado, essa mudança poderia se dar por outras razões alheias à sanção do ED (de cunho macroeconômico, ou demográfico, por exemplo). Contudo, se esse fosse o caso, tal fenômeno deveria afetar a violência em geral e não apenas as mortes por armas de fogo, mas os homicídios por outros meios também.¹⁰

Os referidos estudos comprovam a relação entre a quantidade de armas em circulação e a incidência de homicídios cometidos com armas de fogo. Podemos concluir que a proposição em epígrafe, ao estabelecer o acesso às armas de fogo como direito fundamental, resultará em mais mortes e mais insegurança, sendo, no todo, contrária à sistemática constitucional que garante a todos os brasileiros e estrangeiros os direitos fundamentais à vida e à segurança (CF, art. 5º, *caput*). Demonstram, ademais, que a atual restrição ao direito de autotutela dos indivíduos por meio do uso de armas de fogo é legítima em razão da necessidade de otimização dos direitos fundamentais à vida e à segurança, desconsiderados pela proposição em análise.

As abundantes evidências científicas relacionadas à violência armada no Brasil permitem concluir que a proposição em epígrafe aumenta exponencialmente os riscos de violência aos quais já está submetida diariamente a sociedade brasileira. É grande, assim, o prejuízo imposto aos sentidos e alcances dos direitos fundamentais à vida e à segurança.

¹⁰ CERQUEIRA, Daniel *et al*, **Atlas da Violência 2019**, Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2019, p. 81.

Pelo exposto, comprovado o atentado aos direitos fundamentais à vida e à segurança (art. 5º, *caput*, CF), em violação ao disposto no art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal, manifestamo-nos pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 100, de 2019.

Sala da Comissão, em de de 2019.

MARGARETE COELHO
Deputada Federal