

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI nº 1.555, DE 2003

Dispõe sobre o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crime e da outras providências.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Luiz Eduardo Greenhalgh

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PAULO MAGALHÃES

O projeto de lei em epígrafe, oriundo do Senado Federal, pretende alterar diversos dispositivos da Lei nº 9.437, de 1997, que instituiu entre nós o Sistema Nacional de Armas – SINARM. Para tanto, a norma projetada dá novo disciplinamento à matéria, prevendo novas regras sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo.

Na reunião de 14 de outubro último, o nobre Relator, Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH, apresentou a esta Comissão judicioso parecer, concluindo pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do

projeto e do Substitutivo oferecido pela douta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico e, no mérito, pela aprovação destes na forma do Substitutivo apresentado.

Usando da faculdade assegurada regimentalmente, ofereço o presente voto em separado, aproveitando a oportunidade para expender minhas considerações sobre o tema que, ao meu sentir, consiste no ponto mais delicado do debate, qual seja, a inconstitucionalidade das proposições em exame, em face do disposto no art. 61, § 1º da Constituição Federal.

Desde logo, quero cumprimentar o ilustre Relator pelo brilhante parecer e louvar sua coragem e posição assumida em favor do desarmamento, bem como me solidarizar com suas preocupações e esforços no sentido de reduzir a violência urbana.

A princípio, quando examinei o substitutivo do Relator, considerei que, efetivamente, a proposição cuidava de temas de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo e que, assim sendo, malgrado as boas intenções, a iniciativa estaria fadada ao arquivo.

Contudo, ao reler o parecer do Relator e meditar sobre suas razões, acabei por me convencer que, no tocante à atribuição de competência aos órgãos do Poder Executivo, inexistindo inovação legislativa, não há que se falar em violação dos princípios da separação de poderes e da reserva de iniciativa legislativa.

Com efeito, ao compararmos os textos do projeto principal, do substitutivo do Relator e da Lei nº 9.437, de 1997, fácil reconhecer que as normas projetadas inauguram tão somente um novo tratamento da matéria, agora com maior rigor e controle.

Toda estrutura existente permanece intocada

pelas proposições. O Sistema Nacional de Armas - SINARM, instituído pela citada Lei nº 9.437, de 1997, é mantido nos mesmos moldes; suas atribuições permanecem as mesmas; o funcionamento dos órgãos não sofre alteração; os relacionamentos entre os órgãos integrantes do sistema, também, são os mesmos.

Em verdade, as regras projetadas buscam novas definições no âmbito da responsabilização penal e introduzem novos mecanismos de controle. Entretanto, em nosso entendimento, tais mecanismos não consistem em novas atribuições.

Ao analisarmos o substitutivo do Relator, verificamos que este introduz três incisos ao art. 2º, versando sobre cadastramento de armas, de apreensões e de armeiros. Ora, pela disposição vigente, *todos os cadastramentos e procedimentos de identificação das armas já são de competência do SINARM*. Inferre-se, assim, que o substitutivo não está criando nenhuma nova atribuição, mas sim, novos tipos de cadastramento.

Não nos parece razoável acolher a tese de inconstitucionalidade, sob a consideração de que todo novo procedimento administrativo projetado implica em nova atribuição e que, por conseguinte, a iniciativa deve ser rechaçada por ofensa ao disposto no art. 61, § 1º da Constituição Federal. A prevalecer tal raciocínio, o Poder Legislativo, a rigor, não poderia inovar em quase nada o ordenamento jurídico, de vez que, em grande número de vezes, cada novo comando legal implica em novos procedimentos por parte do executor da lei. Tal interpretação seria por demais restritiva e manietaria a atuação do Poder Legislativo. Ora, não é esse, absolutamente, o escopo da reserva de iniciativa.

A esse respeito, aliás, creio ser oportuno relembrar as reiteradas decisões do Supremo Tribunal

Federal sobre a questão da iniciativa parlamentar em matéria de competência legislativa. Como se sabe, hoje, encontra-se plenamente consolidada na jurisprudência do Excelso Pretório a impossibilidade de superação de tal inconstitucionalidade.

Conforme lição do sempre brilhante
MINISTRO CELSO DE MELLO,

“A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória, cujo desrespeito – ***precisamente por envolver usurpação de uma prerrogativa não compartilhada*** – configura vício juridicamente insanável. (...) Nesse contexto – que se faz ressaltar a imperatividade da vontade subordinante do poder constituinte -, nem mesmo a aquiescência do Chefe do Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ***quando dele é a prerrogativa usurpada***, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical.” (ADI 805-6 RS) (*grifos nossos*)

De igual sorte entende aquele Tribunal a necessidade de observância da cláusula de reserva, também, na hipótese de emendamento, de acordo com o aduzido pelo MINISTRO ILMAR GALVÃO, *in verbis*,

“Parece óbvio que tal competência não pode ser reconhecida ao legislador sem burla à norma restritiva do poder de iniciativa das leis contido no referido art. 61, § 1º, da CF, não sendo lícito distinguir, a esse respeito, entre projeto de lei veiculado por meio de proposta original e projeto de lei enxertado em proposta de outrem, se, em ambos os casos, ***o que se tem em mira é introduzir***

inovação normativa em campo de iniciativa legislativa vedada ao autor do projeto." (ADI 645-2 DF) (*grifos nossos*)

Impende concluir, assim, que o objetivo da cláusula de reserva não é outro senão o de impedir a usurpação de competência, a substituição de um Poder pelo outro, quando da criação de direito novo.

Vê-se, portanto, que no caso vertente, não há criação de direito novo, no que tange à matéria protegida pela cláusula de reserva, isto é, na determinação de atribuições, de vez que, conforme o demonstrado, não se trata de dar novas atribuições aos órgãos do Executivo, mas sim, de inserir no SINARM novos pressupostos de controle e desestímulo ao uso de armas de fogo. Por conseguinte, não há que se cogitar em usurpação de competência.

Cumprе ressaltar que o próprio Supremo Tribunal Federal, ao interpretar a cláusula de reserva, flexibilizou-a, anuindo quanto a possibilidade de oferecimento de emendas, desde que guardem pertinência lógica com o objeto do projeto a que se referem e que não haja aumento de despesa orçada.

A contrário senso, se o Tribunal houvesse adotado uma interpretação radical, a cláusula de reserva ter-se-ia petrificado, de forma que o Congresso Nacional não poderia alterar absolutamente nada dos projetos de iniciativa de outro Poder, como também, não poderia apresentar qualquer matéria, que de forma indireta ou reflexa pudesse acarretar providências administrativas (atribuições) para outro Poder. É evidente que não se pode interpretar a competência exclusiva de maneira tão rígida, a ponto de inviabilizar a atividade legisferante do Poder que tem como função precípua, exatamente, a de legislar.

Por todo o exposto, estou convicto que as

proposições não ferem a vontade constitucional.

Quanto ao mérito, creio que o projeto merece ser aprovado, nos termos do Substitutivo apresentado pela Relator, pois constituiu importante avanço, no que concerne à utilização legal de armas de fogo, que, ressalvados os casos expressos, deverá cada vez mais se restringir aos detentores de poder de polícia.

Pelas precedentes razões, manifesto o presente voto em separado não divergente das conclusões do Relator.

Sala da Comissão, de de 2003.

Deputado PAULO MAGALHÃES