

**COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME
ORGANIZADO**

PROJETO DE LEI Nº 7.393, DE 2010

“Proíbe a utilização de equipamento ou artifício que impeça ou dificulte a identificação e o reconhecimento do usuário em eventos sociais e políticos de massa, e impõe sanções para o seu descumprimento”.

Autor: Deputado MARCELO ORTIZ

Relator: Deputado PAES DE LIRA

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FERNANDO MARRONI

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei, de autoria do deputado Marcelo Ortiz, que pretende criminalizar a utilização de capuzes, gorros, máscaras, capacetes, toucas ou qualquer outra espécie de equipamento ou artifício que impeça ou dificulte a identificação e o reconhecimento de indivíduos em eventos sociais e políticos de massa. O descumprimento da norma sujeitaria o infrator às penas de detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses e multa.

2. Justifica o parlamentar a relevância da proposta nos termos seguintes: “*A consolidação do regime democrático no Brasil é fato inegável. A Constituição Federal, em seu art. 5º, IV, assegura a livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato. Portanto, não há razão para que se utilize dos equipamentos ou artifícios referidos em eventos sociais e políticos de grande proporção, mormente quando tal se dá para a prática de atos de violência ou vandalismo. Muitas vezes, os responsáveis pela prática desses atos, por terem sua face encoberta, deixam de ser identificados e, conseqüentemente, punidos por sua prática (...)*”.

3. Encaminhado à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), recebeu manifestação favorável à sua aprovação, nos termos do substitutivo proposto.

4. É o relatório. Passa-se à análise.

VOTO

CONSTITUCIONALIDADE FORMAL E TÉCNICA LEGISLATIVA

5. No que concerne à constitucionalidade formal, não se vislumbra qualquer vício de constitucionalidade, visto que foi observado o disposto no artigo 22, inciso I, bem como no art. 48, “*caput*”, da Constituição Federal, os quais conferem, respectivamente, competência à União para legislar privativamente sobre direito penal, bem como competência ao Congresso Nacional para legislar sobre as matérias de competência da União, com sanção do Presidente da República.

6. Do ponto de vista da técnica legislativa, não se vislumbra nenhum óbice ao disposto na Lei Complementar nº. 95, de 1998, que trata da elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis e estabelece normas para a consolidação desses atos normativos.

CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E MÉRITO

7. Para compreender adequadamente a amplitude normativa do projeto ora em análise, faz-se imprescindível interpretar sistematicamente alguns incisos do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Primeiramente, o inciso IV preceitua que “*é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato*”. Em seguida, o inciso V assegura “*(...) o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem*”. Por fim, o inciso IX assevera que “*é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença*”.

8. Esclarece OTÁVIO LUIZ RODRIGUES JÚNIOR¹ que a liberdade de expressão em sentido amplo abarca a liberdade de manifestação, a liberdade de expressão em sentido estrito (liberdade de opinião), a liberdade de informação, a liberdade de imprensa e a liberdade de comunicação em sentido estrito (radiodifusão e comunicação), compreendendo-se todas as liberdades citadas como liberdades comunicativas. Os incisos supramencionados referem-se, portanto, à consagração da liberdade de expressão como direito fundamental e aos limites que lhe podem ser impostos.

9. Consoante o MIN. MARCO AURÉLIO MELLO, em artigo recentemente publicado², a liberdade de expressão, desde as Revoluções Americana e Francesa, tem sido reconhecida como direito fundante da democracia, pois *“quando somente a opinião oficial pode ser divulgada ou defendida, e se privam dessa liberdade os entendimentos discordantes ou minoritários, enclausura-se a sociedade em uma redoma que retira o oxigênio da democracia e, por consequência, aumenta-se o risco de se ter um povo dirigido, escravo dos governantes e da mídia, uma massa de manobra sem liberdade”*³.

10. Na Declaração Universal das Organizações das Nações Unidas (ONU), estabeleceu-se que *“Toda pessoa tem direito à liberdade de opinião e de expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e procurar receber e transmitir informações e idéias **por quaisquer meios** e independentemente de fronteiras”*. (grifos nossos).

11. Posteriormente, a Convenção Americana de Direitos Humanos afirmou que *“Toda pessoa tem direito à liberdade de pensamento e de expressão. Este direito compreende a liberdade de buscar, receber e difundir informações e idéias de toda índole, sem consideração de fronteiras”*.

12. Em harmonia com a tradição constitucionalista e com os instrumentos internacionais de proteção da pessoa humana, a Constituição Federal de 1988 consagrou o direito fundamental à liberdade de expressão, nos incisos acima referidos, que ora passam a ser analisados.

¹ Artigo 5º, incisos IV ao IX. In: PAULO BONAVIDES; JORGE MIRANDA E WALBER DE MOURA AGRA. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 97.

² MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO. Liberdade de expressão e liberdade de imprensa. *Revista jurídica Consulex*, ano XIII, n. 297, 31 de maio de 2009, pp. 30-32.

³ MARCO AURÉLIO MENDES DE FARIAS MELLO. Liberdade de expressão e liberdade de imprensa. *Revista jurídica Consulex*, ano XIII, n. 297, 31 de maio de 2009, p. 31.

13. O art. 5º, em seu inciso IV, assegura a livre manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato. Consoante OTÁVIO LUIZ RODRIGUES JUNIOR⁴, a proteção constitucional à liberdade de manifestação do pensamento dá-se em face da censura e da licença prévia por órgãos estatais, dos grupos sociais e de pressão e, por fim, de religiões organizadas, isto é, em face do Estado e de grupos sociais influentes e poderosos que possam impedir a livre circulação de idéias.

14. Como não há direitos fundamentais absolutos, a Constituição Federal estabelece como limite às liberdades comunicativas a responsabilização pelos danos materiais, formais e à imagem dos cidadãos atingidos, e assegura o direito de resposta proporcional ao agravo (art. 5º, inciso V). Ademais, veda o anonimato, com a finalidade historicamente justificada de “(...) coibir as denúncias levianas e caluniosas contra terceiros, bastante comuns durante o processo inquisitorial, além de permitir, em caso de abuso, o direito de resposta e as tutelas inibitória e ressarcitória”⁵.

15. De outro lado, sabe-se que, em determinados contextos políticos e sociais, como os ditatoriais, o anonimato pode se constituir em relevante instrumento de resistência da sociedade civil. Portanto, conclui o autor, ponderando a importância da liberdade de expressão nas sociedades democráticas, deve-se interpretar a vedação constitucional do anonimato com moderação.

16. Primeiramente, note-se que o anonimato associa-se, *prima facie*, com a comunicação emitida verbalmente, à qual se espera seja pública, a fim de possibilitar a responsabilização civil e criminal dos abusos cometidos. Ocorre que o projeto de lei ora em análise pretende criminalizar o anonimato nas manifestações públicas, ora denominadas “*eventos sociais e políticos de massa*”, proibindo de maneira expressa signos que compõem a comunicação não-verbal, geralmente integrante das inúmeras manifestações populares.

17. A Constituição protege a comunicação, independentemente de censura ou licença (art. 5º, inciso IX). Ocorre que a comunicação pode ser definida como transmissão de uma mensagem por meio de um código lingüístico, composto de signos verbais e não-verbais, isto é, a linguagem exprime-se não apenas por meio de palavras

⁴ Artigo 5º, incisos IV ao IX. In: PAULO BONAVIDES; JORGE MIRANDA E WALBER DE MOURA AGRA. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 97.

⁵ OTÁVIO LUIZ RODRIGUES JÚNIOR. Artigo 5º, incisos IV ao IX. In: PAULO BONAVIDES; JORGE MIRANDA E WALBER DE MOURA AGRA. *Comentários à Constituição Federal de 1988*. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 97.

(signos verbais), mas igualmente através de imagens, como placas, figuras, gestos, cores, etc. (signos não-verbais)⁶.

18. Numa manifestação social, em que cidadãos pleiteiam legitimamente o reconhecimento de direitos, podem-se mostrar relevantes os aspectos visuais da comunicação (comunicação não-verbal), tais como cartazes com fotografias denunciadoras de injustiças (ex: fotografias de crianças famélicas, desaparecidas, etc.); imagens de símbolos dos grupos sociais reivindicadores de direitos (como o arco-íris símbolo do movimento LGBTTT); e, até mesmo, artifícios visuais que impeçam ou dificultem a identificação visual de certos manifestantes (como as cores nos rostos da juventude que foi às ruas clamar pelo *impeachment* do ex-presidente Fernando Collor de Melo).

19. Ressalte-se, ainda, que, nos eventos sociais e políticos de massa, a grande maioria dos presentes permanece, para as autoridades, desconhecida, anônima.

20. Ademais, não se afigura democrático, nem razoável, equiparar todo e qualquer manifestante a um delinquente, simplesmente em razão do uso de artifícios visuais que integram a liberdade de expressão.

21. Por fim, cumpre inventariar, com base no entendimento do MIN. MARCO AURÉLIO MELLO⁷, as finalidades substantivas da liberdade de expressão numa sociedade democrática: **(i)** *a garantia de uma esfera pública de debate sobre os mais diferentes temas, [o que] contribui para a concretização do princípio democrático e para o amadurecimento político e social de um país;* **(ii)** *a acomodação de interesses por meio de um debate público de temas controversos e a viabilidade de transformações sociais e políticas de forma pacífica;* **(iii)** *a criação de um livre mercado de idéias em que se privilegia o intercâmbio de interesses e pensamentos na formação de uma opinião pública mais abalizada;* **(iv)** *o exercício da tolerância que educa a sociedade a ouvir e a ser ouvida – e, portanto, a ser democrática em seu seio – e não somente a exigir a democracia como uma providência do Poder Público;* **(v)** *a proteção e a garantia da autonomia individual, já que a livre manifestação de pensamento é uma expressão da individualidade e da liberdade.*

⁶ *Linguagem verbal e linguagem não-verbal*. In: www.brasilecola.com/redacao/linguagem.htm. Acesso em 13 de dezembro de 2010.

⁷ Liberdade de expressão e liberdade de imprensa. *Revista jurídica Consulex*, ano XIII, n. 297, 31 de maio de 2009, p. 31.

22. Concluimos, em consonância com o Ministro Marco Aurélio, no sentido da envergadura maior da liberdade de expressão no Estado Democrático de Direito, bem como no da excepcionalidade de suas limitações, e entendemos que as restrições que o projeto ora em análise pretende infligir à liberdade de expressão são materialmente inconstitucionais, por todos os argumentos expostos acima.

CONCLUSÃO

23. Por todo o exposto, conclui-se pela constitucionalidade formal e inconstitucionalidade material do projeto, técnica legislativa e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2010.

FERNANDO MARRONI

Deputado Federal – PT/RS