

## Lessa: As inconstitucionalidades do Projeto de Lei 6.125/2019

O Projeto de Lei 6.125/2019 está entre as prioridades do governo no Congresso Nacional. Tal projeto estabelece normas aplicáveis aos militares e aos integrantes dos órgãos de segurança pública atuando em operações de garantia da lei e da ordem. A sua finalidade central é, segundo a exposição de motivos interministerial, deixar de *"punir o excesso nas hipóteses em que o agente não desejou exorbitar os limites da excludente de ilicitude, ou seja, quando o excesso for configurado em sua forma culposa"*

O agente de segurança responderia apenas pelo excesso intencional, doloso, e, ainda nesses casos,



As operações de garantia da lei e da ordem (GLO) estão

disciplinadas pela Lei Complementar nº 97, de 9 de junho de 1999, que regulamenta o artigo 142 da Constituição Federal, e pelo Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001, que *"fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências"*.

A referida lei complementar dispõe:

*"Artigo 15 — O emprego das Forças Armadas na defesa da Pátria e na garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, e na participação em operações de paz, é de responsabilidade do Presidente da República, que determinará ao Ministro de Estado da Defesa a ativação de órgãos operacionais, (...):*

(...)

§1º. *Compete ao Presidente da República a decisão do emprego das Forças Armadas, por iniciativa própria ou em atendimento a pedido manifestado por quaisquer dos poderes constitucionais, por intermédio dos Presidentes do Supremo Tribunal Federal, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados.*

§2º. *A atuação das Forças Armadas, na garantia da lei e da ordem, por iniciativa de quaisquer dos poderes constitucionais, ocorrerá de acordo com as diretrizes baixadas em ato do Presidente da República, após esgotados os instrumentos destinados à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, relacionados no art. 144 da Constituição Federal.*

§3º. *Consideram-se esgotados os instrumentos relacionados no art. 144 da Constituição Federal quando, em determinado momento, forem eles formalmente reconhecidos pelo respectivo Chefe do Poder Executivo Federal ou Estadual como indisponíveis, inexistentes ou insuficientes ao desempenho regular de sua missão constitucional.*

§4º. *Na hipótese de emprego nas condições previstas no § 3º deste artigo, após mensagem do Presidente da República, serão ativados os órgãos operacionais das Forças Armadas, que desenvolverão, de forma episódica, em área previamente estabelecida e por tempo limitado, as ações de caráter preventivo e repressivo necessárias para assegurar o resultado das operações na garantia da lei e da ordem.*

§5º. *Determinado o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, caberá à autoridade competente, mediante ato formal, transferir o controle operacional dos órgãos de segurança pública necessários ao desenvolvimento das ações para a autoridade encarregada das operações, a qual deverá constituir um centro de coordenação de operações, composto por representantes dos órgãos públicos sob seu controle operacional ou com interesses afins.*

§6º. *Considera-se controle operacional, para fins de aplicação desta Lei Complementar, o poder conferido à autoridade encarregada das operações, para atribuir e coordenar missões ou tarefas específicas a serem desempenhadas por efetivos dos órgãos de segurança pública, obedecidas as suas competências constitucionais ou legais.*

§7º. *A atuação do militar nos casos previstos nos arts. 13, 14, 15, 16-A, nos incisos IV e V do art. 17, no inciso III do art. 17-A, nos incisos VI e VII do art. 18, nas atividades de defesa civil a que se refere o art. 16 desta Lei Complementar e no inciso XIV do art. 23 da Lei no 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), é considerada atividade militar para os fins do art. 124 da Constituição Federal".*

Já o Decreto nº 3.897, de 24 de agosto de 2001, "*fixa as diretrizes para o emprego das Forças Armadas na garantia da lei e da ordem, e dá outras providências*", entre elas fixa atribuições do Ministério da Defesa e do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

Quanto ao projeto de lei em questão, a sua finalidade central é atingida pelo artigo 3º, que dispõe: "*Em qualquer das hipóteses de exclusão da ilicitude previstos na legislação penal, o militar ou o agente responderá somente pelo excesso doloso e o juiz poderá, ainda, atenuar a pena*".

Segundo uma surpreendente passagem da exposição de motivos interministerial, a solução proposta *"é alinhada ao entendimento científico hodierno sobre a neurofisiologia humana e as consequências dos eventos de vida estressores à cognição, ao comportamento e à fisiologia. É cediço não ser razoável exigir do agente que, compelido pelo dever legal de agir e submetido a uma situação real de perigo e injusta agressão, tenha um dever de cuidado objetivo ao exercer proteção ao direito seu ou de outrem"*.

Tal exposição, como todo o conteúdo do projeto de lei, subverte a segurança pública de um Estado democrático de Direito, que deveria ser estruturada como um serviço público de excelência, voltado à preservação da vida e com estrita obediência à lei, já que mobiliza a própria essência do poder estatal: o monopólio do uso legítimo da força, inclusive da força letal.

A principal excludente de ilicitude aplicável a situações que envolvem agentes de segurança é a legítima defesa (própria ou de terceiros). O excesso de legítima defesa pode ocorrer quando o agente se vale de meios desnecessários (por exemplo, atira em alguém desarmado que poderia ser imobilizado de outra maneira) ou os usa imoderadamente (por exemplo, após imobilizar alguém com uma "gravata", mantém o golpe até sufocamento e morte). Nessas situações, quando configurada a conduta culposa, o projeto de lei pretende afastar a apreciação do Ministério Público e do Judiciário. É dizer, pretende afastar da Justiça o controle do poder punitivo estatal. Com isso, o projeto fere frontalmente a separação de poderes (artigo 2º, Constituição Federal) e a inafastabilidade do Poder Judiciário (artigo 5º, XXXV, Constituição Federal).

Devemos compreender bem qual o papel do controle desses fatos pelo sistema de Justiça. A função do inquérito policial e de eventual processo judicial é submeter um grave fato praticado pelo Estado, no exercício do monopólio do uso legítimo da força, a um rito de verificação incontornável. A própria legitimidade do uso da força pelo Estado se apoia sobre estes ritos verificatórios. Afinal, como não instituir o puro arbítrio ao permitir que agentes estatais usem a força, até mesmo tirando a vida de pessoas, sem prestar contas a ninguém? Defender o contrário seria promover a irresponsabilidade como regra.

Pelo projeto, o agente estatal não será punido nos casos de excesso culposos, ou seja, quando cometer erro escusável. Isso significa que os agentes de segurança pública não seriam investigados quando no seu ofício atuassem com negligência, imprudência ou imperícia.

Porém, o erro escusável para um policial ou militar treinado deve ser cuidadosamente aferido. Eles são (ou deveriam ser) treinados para causar o menor dano possível em suas ações, especialmente quando se utilizam de armamento letal. Pelo projeto de lei, a investigação só teria seguimento em caso de o agente ter desejado agir com excesso. Além disso, estará presumida a legítima defesa nas hipóteses do artigo 2º, parágrafo único: *"Considera-se injusta agressão, hipótese em que estará presumida a legítima defesa: I – a prática ou a iminência da prática de: a) ato de terrorismo nos termos do disposto na Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016; ou b) conduta capaz de gerar morte ou lesão corporal; II – restringir a liberdade da vítima, mediante violência ou grave ameaça; ou III – portar ou utilizar ostensivamente arma de fogo"*.

Mas como justificar que um agente armado não tenha um dever de cuidado objetivo? Como justificar que um agente treinado atire erroneamente em alguém por negligência, imprudência ou imperícia e não preste contas? Com isso, se estará promovendo não só a irresponsabilidade, mas também a incompetência como regra.

É fácil perceber que até mesmo casos de excesso doloso tenderão a deixar de ser devidamente processados perante o Poder Judiciário, pois não raro se confundem com o excesso culposo. Também nos casos de legítima defesa putativa se estaria subtraindo do sistema de Justiça a devida análise dos casos de morte causada por agente do Estado: por exemplo, no caso de o agente executar pessoa que portava furadeira, confundido tal furadeira com uma arma, a ausência de dolo seria suficiente para não submeter o agente ao devido processo legal.

Não se olvida que os agentes das forças armadas e da segurança pública são treinados para atuar em situações de perigo e estresse. Por isso, é essencial que haja mecanismos de atendimento a estes servidores estatais que evitem que padeçam de problemas médicos ou psicológicos. Isentá-los, porém, do devido processo legal, subverte não só mecanismos de controle básicos do Estado de Direito, mas também afronta a cidadania e a dignidade da pessoa humana (Constituição Federal, artigo 1º, II e III), pois cidadãos poderiam ser executados sem que os agentes fossem submetidos ao rito investigatório, num verdadeiro "silenciamento dos mortos".

Além disso, criar situações de presunção de legítima defesa, nas quais agentes estatais poderão sempre dispor da vida de terceiros sem consequência legal alguma, é flagrante violação do direito à vida e do direito ao devido processo legal (Constituição Federal, artigo 5º, *caput*). Pelo artigo 2º, III, do projeto, uma pessoa poderá ser morta se estiver portando armas mesmo que não a esteja utilizando. Ao invés de ser presa e submetida ao devido processo legal pelo crime de porte ilegal de arma de fogo (artigo 14 ou 16 da Lei 10.826/2003), a pessoa será executada sem consequência alguma para os agentes estatais. A previsão exorbita a única previsão constitucional de pena de morte, do artigo 5º, XLVII, "a", da Constituição Federal: "*não haverá penas: a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX*". Assim, além de ser aplicada em tempos de guerra, contra quem cometer crimes previstos no Código Penal Militar, como de traição (artigo 355), espionagem (artigo 366) e genocídio (artigos 208 e 401), também seria aplicada a pena de morte em operações de garantia da lei e da ordem.

O exercício do monopólio legítimo da força, que pode chegar à força letal, é um poder estatal e não pode ser banalizado a este ponto. Tratar-se-ia da criação de um verdadeiro Estado de exceção, em que *autorictas* e *potestas* irradiariam da mesma autoridade estatal, fundindo as duas faces da máquina jurídico-política. Assim, ante as diversas inconstitucionalidades aqui apontadas, o projeto de lei em questão precisa ser rejeitado pela Câmara dos Deputados já na Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania.

### **Date Created**

21/02/2021