

COMISSÃO ESPECIAL PARA ANALISAR TODOS OS ARTIGOS
AINDA NÃO REGULAMENTADOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL
DE 1988 (CE – REGULAMENTAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDE-
RAL)

**Anexo ao Relatório de Trabalho do
Deputado Roberto Magalhães**

PROJETO DE LEI Nº , DE 2009
(Do)

Disciplina a decretação de medidas de defesa do Estado e das instituições democráticas, regulamentando o art. 136, § 1º e o art. 139, inciso III, da Constituição Federal e dá providências correlatas.

O Congresso Nacional decreta:

Capítulo I – Disposições gerais

Art. 1º Esta lei disciplina a decretação de medidas de defesa do Estado e das instituições democráticas, em especial o estado de defesa e o estado de sítio, regulamentando o art. 136, § 1º e o art. 139, inciso III, da Constituição Federal e dá providências correlatas.

Art. 2º O estado de defesa e o estado de sítio, declarados pela forma prevista na Constituição regem-se pelo princípio da corresponsabilidade de todos, segundo as normas constitucionais aplicáveis e o disposto nesta lei.

Parágrafo único. A decretação e a execução do estado de defesa e do estado de sítio observarão os princípios da necessidade, da temporariedade e da proporcionalidade, quanto à extensão, duração e meios utilizados ao pronto restabelecimento da normalidade e, especialmente no tocante

à execução, na medida do possível, os princípios da generalidade, da abstração e da prospectividade.

Capítulo II – Do estado de defesa

Art. 3º O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, ambos sem caráter vinculativo, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social, que estejam, cumulativamente ou não:

I – ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional;

II – atingidas por calamidades de grandes proporções na natureza.

Art. 4º Considera-se instabilidade institucional, para efeito desta lei, o risco a que estejam sujeitos os fundamentos da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 1º da Constituição, bem como a ineficácia de medida de intervenção da União nos Estados ou no Distrito Federal, nos termos dos arts. 34 a 36 da Constituição.

Art. 5º Considera-se calamidade, para efeito desta lei, a situação anormal, provocada por desastre ou escassez grave dos meios de subsistência, causando sérios danos à comunidade afetada, inclusive à incolumidade ou à vida de seus integrantes.

Parágrafo único. Para efeito desta lei, a calamidade de grande proporção na natureza, ainda que antropogênica, é aquela que foge ao controle das medidas adotadas para sua debelação pelo sistema nacional de defesa civil.

Art. 6º O decreto que instituir o estado de defesa determinará o tempo de sua duração, especificará as áreas a serem abrangidas, indicará as medidas coercitivas a vigorarem e designará seu executor.

§ 1º O tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, por igual período, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

§ 2º As áreas a serem abrangidas pelo estado de defesa devem coincidir com as áreas territoriais dos Estados ou Municípios atingidos, não podendo ser inferior ao território do Município, nem abranger todo o território nacional.

§ 3º Durante o estado de defesa poderão vigorar as seguintes restrições, em defesa da estabilidade institucional ou da incolumidade pública:

I – direito de reunião, ainda que exercido no seio das associações, condicionado à autorização do poder público;

II – correspondência sujeita a verificação de seu conteúdo, assegurada sua entrega ao destinatário, salvo impossibilidade devido a:

a) necessidade de seu uso como prova em processo criminal, garantida a entrega de cópia;

b) autodestruição por ação de componente, substância ou organismo intrínseco;

c) contaminação por produto infectante, radioativo ou tóxico;

III – quebra do sigilo de comunicação telegráfica e telefônica, por ordem judicial, a requerimento do executor do decreto;

IV – no caso do art. 3º, inciso II, ocupação das instalações e uso temporário dos bens e serviços dos órgãos da administração pública federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, direta e indireta, ou de serviços públicos por elas concedidos, respondendo a União pelos danos e custos decorrentes.

§ 4º O executor designado será, preferencialmente, o chefe do Poder Executivo do Estado ou Município afetado, ressalvada a hipótese de intervenção, em que recairá preferencialmente no interventor.

Art. 7º O tempo de duração do estado de defesa não será superior a trinta dias, podendo ser prorrogado uma vez, por igual período, se persistirem as razões que justificaram a sua decretação.

Parágrafo único. A prorrogação submeter-se-á aos mesmos requisitos e procedimentos exigidos para a decretação.

Art. 8º Na vigência do estado de defesa:

I – a prisão por crime contra o Estado, determinada pelo executor da medida, será por este comunicada imediatamente ao juiz competente, que a relaxará, se não for legal, facultado ao preso requerer exame de corpo de delito à autoridade policial, que não poderá deixar de atendê-lo, bem como de entregar-lhe, gratuitamente, cópia do laudo respectivo;

II – a comunicação será acompanhada de declaração, pela autoridade, com as assinaturas de duas testemunhas identificadas, do estado físico e mental do detido no momento de sua autuação;

III – a prisão ou detenção de qualquer pessoa não poderá ser superior a dez dias, salvo quando autorizada pelo Poder Judiciário por tempo superior, em procedimento autônomo ou mediante representação do executor;

IV – é vedada a incomunicabilidade do preso, ressalvada ao executor ou seus agentes o conhecimento e registro do teor das comunicações.

Art. 9º Decretado o estado de defesa ou sua prorrogação, o Presidente da República, dentro de vinte e quatro horas, submeterá o ato com a respectiva justificação ao Congresso Nacional, que decidirá por maioria absoluta.

Parágrafo único. Se o Congresso Nacional estiver em recesso, será convocado, extraordinariamente, no prazo de cinco dias.

Art. 10. O Congresso Nacional apreciará o decreto dentro de dez dias contados de seu recebimento, devendo continuar funcionando enquanto vigorar o estado de defesa.

Art. 11. Rejeitado o decreto, cessa imediatamente o estado de defesa, devendo o Congresso Nacional disciplinar, por decreto legislativo, as relações jurídicas dele decorrentes, bem como as eventuais responsabilidades por irregularidades cometidas.

Art. 12. Durante o estado de defesa as autoridades administrativas civis receberão, se necessário, apoio das Forças Armadas.

Capítulo III – Do estado de sítio

Art. 13. O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, ambos sem caráter vinculativo, solicitar ao Congresso Nacional autorização para decretar o estado de sítio nos casos de:

I – comoção grave de repercussão nacional ou ocorrência de fatos que comprovem a ineficácia de medida tomada durante o estado de defesa;

II – declaração de estado de guerra ou resposta a agressão armada estrangeira.

Parágrafo único. Considera-se comoção grave aquela que envolva uma ou mais das seguintes situações:

I – atos terroristas, assim entendidos os que produzam intimidação ou coloquem em risco a vida, a saúde, a integridade física ou a liberdade das pessoas, pelo emprego de meios ou artifícios que por sua natureza possam causar desastres ou danos materiais de grande porte, perturbação da ordem ou calamidade;

II – atos criminosos reiterados ou de grande monta, quanto à seletividade dos alvos, número de vítimas, extensão de danos econômicos, sociais ou ambientais, grau de crueldade ou desrespeito à dignidade humana;

III – rebelião, insurreição, tentativa ou usurpação do poder constitucionalmente investido, por sublevação armada.

Art. 14. O Presidente da República, ao solicitar autorização para decretar o estado de sítio ou sua prorrogação, relatará as razões determinantes do pedido, devendo o Congresso Nacional decidir por maioria absoluta.

Art. 15. O decreto do estado de sítio indicará sua duração, as normas necessárias a sua execução e as garantias constitucionais que ficarão suspensas, e, depois de publicado, o Presidente da República designará o executor das medidas específicas e as áreas abrangidas.

§ 1º O estado de sítio, no caso do art. 13, inciso I, não poderá ser decretado por mais de trinta dias, nem prorrogado, de cada vez, por prazo superior; no caso do art. 13, inciso II, poderá ser decretado por todo o tempo que perdurar a guerra ou a agressão armada estrangeira.

§ 2º Solicitada autorização para decretar o estado de sítio durante o recesso parlamentar, o Presidente do Senado Federal, de imediato, convocará extraordinariamente o Congresso Nacional para se reunir dentro de cinco dias, a fim de apreciar o ato.

§ 3º O Congresso Nacional permanecerá em funcionamento até o término das medidas coercitivas.

Art. 16. Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 13, inciso I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

- I – obrigação de permanência em localidade determinada;
- II – detenção, em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;
- III – restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão;
- IV – suspensão da liberdade de reunião;
- V – busca e apreensão em domicílio;
- VI – intervenção nas empresas de serviços públicos;

VII – requisição de bens.

Parágrafo único. As medidas podem ser determinadas para assegurar a ordem pública e, no caso dos incisos I a V, também por cometimento de crime contra o Estado ou grave descumprimento de restrição do decreto de estado de sítio.

Art. 17. A obrigação de permanência em localidade determinada pode se dar no local de moradia ou outro em condições condignas, para fins de uma ou ambas as seguintes razões:

I – quarentena necessária para garantia da saúde pública;

II – preservação da incolumidade dos obrigados.

Parágrafo único. Quando se estabeleça o condicionamento ou a interdição do trânsito de pessoas e da circulação de veículos:

I – a permanência não pode restringir o direito de ir e vir no âmbito da localidade determinada, que pode consistir na área de todo o Município, de toda a sua zona urbana ou rural, de bairro ou de povoação ou comunidade isolada do Município;

II – as autoridades devem assegurar os meios necessários ao cumprimento do disposto no decreto, particularmente no tocante a alojamento, manutenção e transporte das pessoas afetadas.

Art. 18. A detenção não pode consistir em confinamento em compartimento trancado, salvo razões de saúde pública ou necessidade de proteção do detido, por solicitação sua, assegurada a preferência de coabitação dos núcleos familiares.

§ 1º O executor deve garantir aos detentos, ao menos em condições idênticas à da população circundante não submetida às mesmas medidas:

I – segregação das pessoas contaminadas por substâncias radiológicas ou tóxicas a distância segura das demais, bem como das portado-

ras de doenças infectocontagiosas em relação às sãs ou separação dentre aquelas com doenças infectocontagiosas diversas;

II – suprimento diário de alimentação, água potável e vestuário digno, salvo, no último caso, se houver trajes próprios suficientes;

III – condições de salubridade condignas, inclusive para a higiene pessoal diária;

IV – razoável proteção da privacidade e intimidade;

V – atendimento integral aos doentes e prioritário aos valetudinários ou que mereçam atenção especial, como crianças, gestantes, deficientes físicos e idosos.

§ 2º Aplica-se o disposto no § 1º quando o edifício se tratar de abrigo de desalojados ou de minorias e outros grupos sob ameaça popular, ainda que não estejam sob regime de detenção ou confinamento.

Art. 19. Aplicam-se, na vigência do estado de sítio, as restrições dispostas no art. 6º, § 3º, incisos II e III, quanto ao sigilo da correspondência e das comunicações.

Parágrafo único. A restrição ao sigilo das comunicações pode incluir interceptação e registro, por determinação do executor do decreto, que comunicará a medida ao juiz competente dentro de vinte e quatro horas.

Art. 20. Durante o estado de sítio todos são obrigados a prestar às autoridades as informações relativas à sua identidade, local de moradia e meios de subsistência.

Parágrafo único. É assegurada, porém, a manutenção da identidade pessoal, da capacidade civil e da cidadania, bem como a informação a respeito da razão de prisão, detenção ou confinamento próprio ou de familiar, o local para onde é levado ou se encontra o custodiado ou seu familiar, bem como o direito de comunicarem entre si tais circunstâncias.

Art. 21. A restrição do direito de divulgar notícias por meio de impressos, radiodifusão, televisão e telemática pode dar-se mediante suspensão das atividades, cassação do direito concedido ou encampação do ór-

ção de divulgação nas hipóteses de ofensa às leis que regem a segurança nacional ou a proteção civil, ou os dispositivos pertinentes dos diplomas penais, nos termos neles previstos.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput*, no que couber, aos espetáculos cinematográficos ou teatrais, podendo ser ordenada a apreensão de quaisquer publicações, vedada a censura prévia.

Art. 22. O acesso à informação por parte dos presos, detidos ou confinados só pode ser restringido na medida necessária e suficiente para evitar o pânico ou o comprometimento da efetividade das medidas visando o retorno à normalidade.

Art. 23. Não se inclui nas restrições do art. 16, inciso III, a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

Art. 24. O direito de reunião pode ser suspenso nos casos de:

I – epidemia, pandemia ou propagação de vetores desconhecidos que coloquem em risco a saúde pública;

II – sublevação que coloque em grave risco a estabilidade institucional.

Art. 25. A busca em domicílio pode ser determinada pelo executor do decreto, desde que haja relação com a causa determinante ou supervenientemente dependente do objeto da decretação, para apreensão em caso de suspeita de ocultação ou recusa em atendimento à ordem de entrega por parte do procurado ou detentor de:

I – pessoa contra a qual exista mandado ou ordem de prisão, detenção ou confinamento;

II – pessoa, animal ou objeto contaminado por produto ou substância infectante, radioativa ou tóxica;

III – pessoa ou animal portador de doença infectocontagiosa epidêmica ou pandêmica ou de vetor de moléstia grave de origem desconhecida;

IV – aparelho, artefato, dispositivo, equipamento ou ferramenta que seja essencial para o esforço de restabelecimento da normalidade ou que esteja sendo usado irregularmente para incitar a desordem;

V – alimento, bebida, medicamento ou qualquer outro produto, insumo ou substância considerado essencial, que esteja sendo estocado em desacordo com medida de racionamento adotada em razão de sua escassez;

VI – produtos ou substâncias tóxicas de posse ilícita ou que estejam afetando, propositadamente ou não, a saúde da população ou o meio ambiente;

VII – armas, munições, explosivos, acessórios e insumos pertinentes, clandestinos ou não, no caso de sublevação armada;

VIII – documento, objeto, produto ou substância utilizado ou com potencial utilização para efeito de deflagração ou agravamento da situação que fundamentou a decretação do estado de sítio, para fins de confisco, exame pericial ou integração de autos processuais.

§ 1º A apreensão de pessoa nos casos dos incisos II e III pode ter a finalidade de descontaminação, tratamento ou análise por junta médica acerca da necessidade de seu confinamento.

§ 2º A apreensão de animal nos casos dos incisos II e III pode implicar o seu imediato sacrifício, para garantia da saúde pública.

§ 3º A busca pode ser, ainda, pessoal ou veicular, aplicando-se-lhes, conforme o caso, o disposto no *caput* e seus incisos.

Art. 26. A busca e apreensão deve respeitar a dignidade humana e será feita, sempre que possível, na presença de duas testemunhas residentes na respectiva área, preferencialmente não integrantes da equipe de executores, e mediante identificação inequívoca destes.

Parágrafo único. A busca será reduzida a auto circunstanciado, ainda que resulte negativa, assegurada cópia a quem a houver sofrido, bem como do mandado, com a justificativa da diligência.

Art. 27. A requisição de bens móveis ou imóveis de pessoas jurídicas ou físicas, para o esforço de retorno à normalidade, é admitida desde que:

I – não interfira na continuidade das atividades lícitas da pessoa jurídica, salvo se o poder público oferecer alternativa econômica compatível e imediatamente executável;

II – não comprometa a subsistência da pessoa física que dele depender licitamente, salvo se o poder público oferecer alternativa econômica compatível e imediatamente executável ou garantir a subsistência familiar integralmente;

III – não configure desalojamento familiar, no caso de imóvel, salvo a remoção dos moradores para local condigno, com seus bens ou desde que haja garantia de proteção destes;

IV – seja entregue ao requisitado o competente mandado de requisição discriminando o bem ou parcela requisitada, o tempo estimado de uso, se possível, o responsável pela sua utilização e a localização prevista para o bem móvel.

§ 1º A requisição pode ser total ou parcial, desde que adequada para a finalidade pretendida, ficando o requisitado na posse plena da parcela não requisitada do bem divisível.

§ 2º A requisição pode ter a finalidade de impedir o uso do bem que esteja sendo utilizado contra o esforço de retorno à normalidade.

§ 3º Em caso de deterioração, perecimento ou perda total ou depreciação considerável do bem, é assegurada ao proprietário a indenização cabível, que poderá ser requerida tão logo cesse o estado de sítio.

§ 4º O responsável pelo bem requisitado deverá utilizá-lo de forma a conservá-lo e restituí-lo íntegro, na medida do possível, providenciando sua proteção e manutenção, ressalvado o desgaste provocado durante e

nas circunstâncias de uso, sob pena de responsabilidade administrativa, civil e criminal.

Art. 28. O executor do decreto de estado de sítio será a autoridade militar que tenha responsabilidade de defesa territorial da área atingida.

Art. 29. No caso do art. 13, inciso II, as garantias dos direitos fundamentais poderão ser suspensas ou restringidas, nos termos do decreto, salvo os direitos à vida, de igualdade, de não ser discriminado, de não ser escravizado, de não ser torturado, de liberdade de consciência e de crença, de recorrer ao Poder Judiciário, de anterioridade da lei penal, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, da vedação de provas ilícitas, do *habeas corpus* e dos demais direitos e garantias fundamentais cujo exercício não seja incompatível com o disposto nesta lei.

Capítulo IV – Disposições diversas

Art. 30. A apreciação da decretação do estado de defesa ou da solicitação para decretação do estado de sítio não poderá ser condicionada, só admitindo aprovação ou rejeição, sem emendas.

Art. 31. A aprovação ou rejeição do decreto de estado de defesa, bem como a rejeição ou autorização para a decretação do estado de sítio se darão por resolução do Congresso Nacional.

Parágrafo único. A aprovação ou autorização conterá os mesmos elementos essenciais informados pelo Presidente da República, nos termos dos arts. 6º e 15.

Art. 32. A Mesa do Congresso Nacional, ouvidos os líderes partidários, designará Comissão composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio, nos termos do Regimento próprio.

Parágrafo único. O Congresso Nacional poderá, a qualquer tempo, justificadamente, suspender por decreto legislativo a eficácia da decretação, revogando o estado de defesa ou o estado de sítio.

Art. 33. Cessado o estado de defesa ou o estado de sítio, por decurso de prazo ou revogação, cessarão também seus efeitos, sem prejuízo da responsabilidade pelos ilícitos cometidos por seus executores ou agentes.

§ 1º Logo que cesse o estado de defesa ou o estado de sítio, ou a cada período de trinta dias no caso de renovação, as medidas aplicadas em sua vigência serão relatadas pelo Presidente da República, em mensagem ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, relação nominal dos atingidos e indicação das restrições aplicadas.

§ 2º Ao analisar o relatório o Congresso Nacional poderá, mediante resolução:

I – considerando as informações suficientes, referendá-lo, aprovando as medidas adotadas;

II – vislumbrando ilegalidade ou abuso de poder na execução das medidas de exceção, disso informar o Presidente da República, o juízo competente para julgar o suposto autor e o órgão do Ministério Público que junto desse juízo officie, para a adoção das medidas administrativas e judiciais cabíveis.

Art. 34. A execução do estado de defesa ou do estado de sítio não pode afetar a competência e o funcionamento dos órgãos dos Poderes constituídos e bem assim os direitos e imunidades dos respectivos titulares, ressalvada a hipótese dos atingidos por intervenção.

Art. 35. O decreto que estipule a duração do estado de defesa ou do estado de sítio deve mencionar a data e horário de seu início e término.

Art. 36. Sempre que as circunstâncias o permitam, deve a renovação da decretação do estado de sítio ser substituída por decretação do estado de defesa.

Art. 37. Em caso de alteração das circunstâncias que tiverem determinado a decretação do estado de defesa ou do estado de sítio, as

providências e medidas constantes do decreto poderão ser objeto de adequadas extensão ou redução.

§ 1º A renovação da decretação do estado de defesa ou do estado de sítio, bem como a sua modificação no sentido da extensão das respectivas providências ou medidas seguem os trâmites previstos para o decreto inicial.

§ 2º A modificação da decretação do estado de defesa ou do estado de sítio no sentido da redução das respectivas providências ou medidas, bem como a sua revogação, em caso de cessação das circunstâncias que a tiverem determinado, operam-se por decreto do Presidente da República, independentemente de audiência prévia do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional, ou de aprovação ou autorização do Congresso Nacional.

Art. 38. Durante estado de sítio que abranja todo o território nacional manter-se-ão em sessão permanente o Congresso Nacional, o Supremo Tribunal Federal, o Conselho da República, o Conselho de Defesa Nacional e, com vista ao pleno exercício das suas competências de defesa da legalidade democrática e dos direitos dos cidadãos, o Conselho Nacional de Justiça e a Procuradoria-Geral da República.

§ 1º Poderão funcionar ininterruptamente os órgãos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, necessários para o esforço de retorno à normalidade, a critério de seus titulares ou por determinação do executor, no âmbito de suas atribuições.

§ 2º Durante o estado de sítio que não abranja todo o território nacional e durante o estado de defesa manter-se-ão em sessão permanente o Congresso Nacional, o Conselho da República, o Conselho de Defesa Nacional e os órgãos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que tenham competência, jurisdição ou circunscrição sobre a área afetada, aplicando-se o disposto no § 1º quanto aos demais.

Art. 39. Durante o estado de defesa ou estado de sítio pode o Presidente da República nomear comissários de sua livre escolha para assegurar o funcionamento de órgãos e entidades da administração direta ou indi-

reta, de vital importância nessas circunstâncias, sem prejuízo do disposto nesta lei quanto à intervenção das autoridades militares.

Art. 40. Serão objeto de confisco os bens, documentos, objetos, produtos, substâncias ou valores apreendidos ou requisitados, cuja posse for ilícita, clandestina ou oriunda de crime, cabendo ao executor dar-lhes a destinação adequada.

Parágrafo único. O juízo competente decidirá, se houver dúvida quanto à legitimidade da posse dos bens passíveis de restituição.

Art. 41. Sem prejuízo da especificação dos crimes que à jurisdição dos tribunais militares devem ficar sujeitos nos termos da decretação do estado de sítio, competirá a esses tribunais a instrução e o julgamento das infrações ao disposto no decreto e nesta lei.

§ 1º Aos tribunais militares caberá igualmente, nos termos do *caput*, a instrução e o julgamento dos crimes dolosos diretamente relacionados com as causas que, nos termos do respectivo decreto, caracterizem e fundamentem o estado de sítio, praticados durante a sua vigência, contra a vida, a integridade física e a liberdade das pessoas, o direito de informação, a segurança das comunicações, o patrimônio, a ordem e a tranquilidade públicas.

§ 2º Os crimes referidos são para esse efeito equiparados aos propriamente militares.

Art. 42. Com salvaguarda do disposto no art. 41, bem como do que sobre esta matéria constar da decretação do estado de defesa ou do estado de sítio quanto aos direitos, liberdade e garantias cujo exercício tiver sido suspenso ou restringido, nos termos da Constituição e desta lei, os tribunais comuns mantêm-se, na vigência desses estados, no pleno exercício das suas competências e funções.

Art. 43. Os atos processuais pertinentes à decretação do estado de defesa ou estado de sítio, ou sua modificação ou revogação revestem natureza urgentíssima e têm prioridade sobre quaisquer outros.

§ 1º Para execução do disposto no *caput* o Congresso Nacional se reunirá e deliberará com dispensa dos prazos regimentais.

§ 2º Os atos referidos são de publicação imediata na imprensa oficial, mantendo-se os serviços necessários para tanto em regime de funcionamento permanente.

Art. 44. A quebra do sigilo, a interceptação e o registro das comunicações aplicar-se-ão aos crimes contra o Estado e, ressalvado o disposto nesta lei, atenderão aos requisitos e seguirão o rito previsto em legislação própria.

Art. 45. Incorre em crime de responsabilidade quem violar o disposto nesta lei ou no decreto do estado de defesa ou do estado de sítio, quanto à sua execução.

Art. 46. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Decorridos vinte anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), muitos de seus dispositivos não estão regulamentados. Dentre estes, se incluem o art. 136, § 1º e o art. 139, inciso III, no âmbito do Título sobre a defesa do Estado e das instituições democráticas. Trata-se do disciplinamento das medidas restritivas aos direitos fundamentais durante a execução dos estados de exceção constitucionalmente previstos: o estado de defesa e o estado de sítio, chamado sistema constitucional das crises.

É disso que trata o presente projeto de lei, no qual procuramos aglutinar os dois dispositivos a serem regulamentados, dada a interface necessária entre os dois institutos.

Durante esse período houve pálidas tentativas da regulamentação pretendida, algumas das quais não prosperaram exatamente em razão da superficialidade apresentada.

Assim, buscamos subsídios na doutrina, especialmente dos grandes constitucionalistas como, em nosso País, Alexandre de Moraes, José Afonso da Silva e Manoel Gonçalves Ferreira Filho. No estrangeiro fomos buscar as lições de José Joaquim Gomes Canotilho e Jorge Bacelar Gouveia, juristas portugueses de renome que escreveram sobre o tema.

Aliás, no Direito comparado, é em Portugal que obtivemos o exemplo de legislação que contempla o detalhamento necessário para o disciplinamento de assunto tão relevante e ao mesmo tempo tão sensível, uma vez que configura verdadeiro regime de exceção dentro do Estado democrático de Direito. Inspirou-nos a Lei n. 44, de 30 de setembro de 1986, editada, portanto, dez anos depois da promulgação da Constituição da República Portuguesa (CRP), que dispõe sobre o “regime do estado de sítio e do estado de emergência”, regulamentando o art. 19 da CRP e conhecida pela sigla LRE-SEE. Neste particular recorde-se que a LRESEE desce a detalhes não explícitos na CRP, o que pode servir de contraponto a uma eventual alegação de o presente projeto estar indo além do disposto na CF/88. Tanto não é essa a visão limitada do constituinte que, se assim fosse, bastaria reproduzir em lei o texto constitucional.

É de se recordar que no regime constitucional anterior era previsto, desde a Constituição brasileira de 1891, o estado de emergência (correspondente ao atual estado de defesa) – ou medidas de emergência – e o estado de sítio, medidas de exceção que, não obstante não terem sido decretadas, nunca foram regulamentadas. Na Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988 esteve em evidência a substituição da expressão “estado de emergência” por “estado de alarme”. Tratam-se, pois, os dois institutos, de estados de alerta progressivos, para fins de defesa do Estado e consequente envolvimento nessa empreitada de todas as instituições e cidadãos.

A doutrina sustenta que, a par da legítima defesa e do estado de necessidade deferido aos indivíduos, no sentido de repelir agressão injusta não coarctada pelo Estado, também a este cabe a aplicação do instituto, como estado de necessidade público, atributo do poder insubmetido – a sobe-

rania. Se aos indivíduos e às instituições o ordenamento jurídico confere a excepcional faculdade de substituir-se ao Estado, detentor do uso legítimo da força, este a possui como pressuposto de sua existência, cabendo à norma tão-somente disciplinar em que medida se dará o exercício dessa faculdade. Assim é que a Constituição define o que configura o “estado de necessidade público (conceituação), para que se defende o Estado (finalidade), porque devem existir medidas emergenciais (justificativas), quando devem ser deflagradas (oportunidade) e como atuam (procedimento)”.¹ Entretanto, especialmente os aspectos procedimentais, a própria Constituição remeteu à lei ordinária regular. É o que se pretende com este projeto.

No âmbito do Direito Internacional, é de ver-se que o próprio Pacto de San José da Costa Rica, incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro, prevê a suspensão de direitos e garantias fundamentais em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-parte, bem como explicita aqueles que devam ser preservados, desiderato que procuramos cumprir ao formularmos a presente proposição.

Entretanto, durante a vigência do regime militar (1964/1985), a aplicabilidade do regime de exceção foi garantida pela Lei n. 7.170, de 14 de dezembro de 1983, que define os crimes contra a segurança nacional, a ordem política e social, estabelece seu processo e julgamento e dá outras providências, cognominada Lei de Segurança Nacional, hoje praticamente insubsistente, sob a égide da qual se procurou justificar os excessos cometidos.

A fim de simplificar sua compreensão, o projeto se estrutura em quatro capítulos: “disposições gerais”, “estado de defesa”, “estado de sítio” e “disposições diversas”.

No texto proposto cuidamos de exigir, expressamente, a aplicação dos princípios da necessidade, da temporariedade e da proporcionalidade, quanto à extensão, duração e meios utilizados ao pronto restabelecimento da normalidade, tanto para a decretação quanto para a execução dos estados de defesa e de sítio, bem como os princípios da generalidade, abstra-

¹ Relatório do Anteprojeto da Subcomissão de Defesa do Estado, da Sociedade e de sua Segurança, da Comissão da Organização Eleitoral, Partidária e Garantias das Instituições, da Assembléia Nacional Constituinte de 1987/1988.

ção e prospectividade quanto à execução, quando possível, visto que situações particulares às vezes exigem medidas pontuais, sob pena de ferir o direito dos iguais desigualmente. Todos esses princípios estão sintetizados pelo princípio da corresponsabilidade, que amalgama a nação para o esforço da preservação do Estado que constituiu.

Inserimos também, além de dispositivos inerentes aos estados de exceção nos moldes do modelo adotado, da LRESEE, outros reclamados pela doutrina. Com inspiração na LRESEE, temos os princípios citados, as garantias não passíveis de restrições em cada caso, a continuidade de funcionamento dos Poderes constituídos e garantia de direitos de seus titulares, o funcionamento ininterrupto de certos órgãos necessários ao controle judicial, a preferência pela medida mais amena, o direito à indenização, a subordinação aos executores militares durante o estado de sítio e a sujeição dos infratores aos tribunais militares, a forma de que se revestirão os atos de aprovação, rejeição, revogação ou suspensão, disciplinamento das relações jurídicas decorrentes ou excessos cometidos (resolução ou decreto legislativo), a dispensa dos prazos regimentais no Congresso Nacional, as autoridades preferenciais para serem os executores das medidas, a nomeação de comissários, a necessidade de publicação imediata dos atos pertinentes, com data e hora de início e término do estado decretado, dentre outros.

Albergando as sugestões dos juristas pátrios, igualmente a garantia de funcionamento do Poder Judiciário e sua atuação no controle judicial durante a execução dos atos de exceção, o caráter não vinculativo das audiências do Conselho da República e do Conselho de Defesa Nacional, a aprovação dos decretos ou solicitação presidencial sem emendas, a possibilidade de o Congresso Nacional revogar o decreto *sponte sua*, justificadamente (atendendo ao disposto no art. 49, inciso IV, da CF/88), e outros.

Com ligeiras adaptações, quando necessárias, buscamos reproduzir o texto constitucional, sistematizando-o, bem como inserindo o detalhamento exigível para a espécie. Embora tal detalhamento possa parecer, à primeira vista, redundante ou minucioso, cremos que esse cuidado é imprescindível, por duas razões. A primeira é que, tratando-se de matéria que regula o texto constitucional e diante do controle político necessário para a decretação das medidas, a ser exercido pelo Congresso Nacional, não teria cabimento a regulamentação da lei pelo Poder Executivo, sob pena de extra-

polação da atribuição presidencial quanto ao conteúdo das restrições a serem impostas aos cidadãos. Onde não se poderia deixar para um segundo momento (a regulamentação da lei), o estabelecimento do conteúdo casuístico, providência inerente à lei ordinária em geral. Em segundo lugar, é justamente o caráter excepcional das medidas que a referida lei imporá à sociedade que exige esse grau de cautela.

Procuramos, durante todo o texto, além de conferir detalhamento quase exaustivo, manter as garantias dos cidadãos, a fim de prevenir e evitar o arbítrio, sempre possível de ocorrer durante situações de desordem e intranquilidade, que podem resvalar para a adoção de posturas ditatoriais.

Não temos a pretensão de haver esgotado o tema, bem como sabemos e queremos que a discussão aperfeiçoe a proposição, para que tenhamos um instrumento em que a prevenção do pior não maniete os cidadãos e, pelo contrário, os estimule às ações de solidariedade de que tanto exemplo nos dão, nem atribua a certas pessoas o condão do exercício arbitrário do múnus público que é a luta pela paz social, que redundará na materialização do dístico nacional que tanto nos orgulha: ordem e progresso.

Diante do exposto é que estimulamos os nobres pares a aprovarem a presente proposta, como forma de positivar o sistema de proteção civil no seu nível mais crítico.

Sala das Sessões, em de de 2009.

Deputado ROBERTO MAGALHÃES