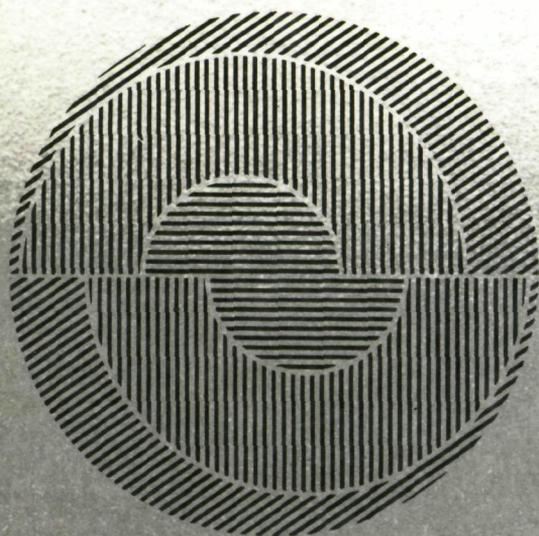


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

OUTUBRO A DEZEMBRO 1991

ANO 28 • NÚMERO 112

Direito à Vida — Processo Legislativo e Constituição

JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA
Procurador da República

SUMÁRIO

I — Direito à vida — Sua inviolabilidade na Constituição atual. II — Controle da constitucionalidade — Projetos de lei e de emendas à Constituição, fiscalização. III — Processo Legislativo. O controle prévio da constitucionalidade de proposta de lei ou de emendas internamente no Poder Legislativo. IV — Conclusão.

I — Direito à vida

A atual Constituição do Brasil, no Título II — Os Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I — Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, no seu art. 5.º é expressa em garantir “aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a *inviolabilidade do direito à vida*” e no inciso XLVII do mesmo artigo diz que “*não haverá pena de morte, salvo no caso de guerra declarada*”. Mas é claro que ninguém em sã consciência admite que está vivo apenas por uma mera concessão da Constituição, antes o contrário, a Constituição neste caso garante porque já se tem de antemão o direito.

Disto decorre que qualquer *projeto de lei tendente a abolir a inviolabilidade do direito à vida* seria inconstitucional. Por inviolabilidade deve-se entender intangibilidade, intocabilidade. A vida do indivíduo não responde a título de pena ou indenização por nenhum ato praticado por ele a que título for. Assim, projetos de lei visando à introdução do aborto, eutanásia, infanticídio ou outra forma de extinção da vida humana como a pena de morte, por exemplo, são manifestamente inconstitucionais. Esbarram na garantia que a Carta Magna atribui à vida humana sem distinguir idade e condição do indivíduo.

Restaria, portanto, aos partidários da tese oposta a opção por uma *emenda à Constituição* que alterasse o artigo 5.º acima mencionado e o artigo 1.º que trata da “dignidade da pessoa humana” e ainda dentre outros o art. 227: “É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança a ao adolescente, com absoluta prioridade, o *direito à vida...*, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”.

As normas constitucionais acima definidoras destes direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata, não dependem de uma lei regulamentadora. É inegável portanto que, ressalvado o caso de guerra externa declarada, o nosso legislador constituinte quis dar absolutas garantias de vida a todo ser humano que se encontrasse no território nacional independente do seu estado físico e mental, da sua raça, cor, ou credo religioso, ou qualquer outra forma de discriminação. Nem mesmo no caso de extradição se admite a pena de morte para o estrangeiro no seu País de origem. O Supremo Tribunal Federal, em inúmeras e reiteradas decisões ao conceder a extradição de criminosos a pedido de outro país, tem limitado na extradição, as penas ao máximo previsto na legislação brasileira.

Assim em tempo de paz, não há forma de se legalizar qualquer meio de se subtrair, através de lei ordinária, a inviolabilidade do direito à vida de quem quer seja, por qualquer forma que seja, tendo em vista a manifesta inconstitucionalidade de que esta lei estaria eivada; ter-se-ia que tentar o recurso de uma *emenda* ao texto constitucional. Esta a possibilidade que passamos a examinar:

Do ponto de vista exclusivamente técnico-jurídico a propositura de uma emenda constitucional que viesse a suprimir esta inviolabilidade nos parece, não seria também viável tendo-se em vista o que dispõe o art. 60, § 4.º da Constituição, que afirma: “Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias individuais”.

Ora, como o direito à vida e a sua inviolabilidade se constituem em direitos e garantias individuais fundamentais amparados pela Constituição, como já demonstrado, é exata a conclusão de que ao Congresso Nacional ou a qualquer das suas Casas é vedado deliberar sobre esta matéria, ou seja, ela não pode ser objeto de discussão e votação em plenário, diante da proibição tão expressa.

II — Controle de constitucionalidade

Na ação direta de inconstitucionalidade n.º 466-2 requerida recentemente pelo PSB perante o Supremo Tribunal Federal este, em respeito à tradição brasileira e à harmonia dos Poderes, como toda razão se absteve

de apreciar a constitucionalidade de proposta no sentido de abolir a inviolabilidade do direito à vida, em curso na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, ao fundamento de que ao STF cumpre o controle e o exame de normas já promulgadas, editadas e publicadas e não as em fase de elaboração, que isto é parte do processo legislativo, matéria *interna corporis* do Poder Legislativo.

Contudo, o relator, Ministro CELSO DE MELLO, ao assentimento em tese do plenário daquela Corte Suprema asseverou, doutrinariamente, que:

“O Congresso Nacional, no exercício de sua atividade Constituinte derivada e no desempenho de sua função reformadora, está juridicamente subordinado à decisão do poder constituinte originário que, a par de restrições de ordem circunstancial, inibidoras do poder reformador (CF, art. 60 § 1.º), identificou, em nosso sistema constitucional, um núcleo temático intangível e imune à ação revisora da instituição parlamentar. As limitações materiais explícitas, definidas no § 4.º do art. 60 da Constituição da República, incidem diretamente sobre o poder de reforma conferido ao Poder Legislativo da União, inibindo-lhe o exercício nos pontos ali discriminados. A irreformabilidade desse núcleo temático, acaso desrespeitada, pode legitimar o controle normativo abstrato, e mesmo a fiscalização jurisdicional concreta, de constitucionalidade.”

Vale dizer, qualquer emenda tendente a abolir os direitos e garantias fundamentais do indivíduo, a par de não poder ser objeto de votação pelo Congresso Nacional, se por acaso o fosse e chegasse a ser promulgada e publicada, seria passível de ser argüida de inconstitucionalidade, seja por via de ação direta ao STF, seja perante o juiz de direito, pela parte que se sentir concretamente prejudicada.

III — *Processo Legislativo*

Porém, no campo interno do Congresso o projeto em tramitação é submetido a um controle prévio de constitucionalidade que pode e deve ser exercido internamente na forma do Regimento de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

Assim, sendo evidentemente inconstitucional qualquer proposição tendente a ferir a inviolabilidade do direito à vida, cumpre ao Presidente da Câmara dos Deputados a responsabilidade de rejeitá-la *in limine* à vista do disposto no art. 137, § 1.º do Regimento daquela Casa: “a Presidência

devolverá ao autor qualquer proposição que versar matéria evidentemente inconstitucional". A mesma vedação se repete no art. 201, II do mesmo Regimento.

Se passar, por equívoco, por este crivo uma proposição de emenda desta natureza poderá ainda, e deverá ser, coarctada na Comissão de Constituição e Justiça, em caráter preliminar, pela sua inconstitucionalidade evidente na forma do art. 53, I do mesmo Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que atribui àquele órgão o controle de constitucionalidade das proposições. É de se ressaltar que o Regimento do Senado Federal possui normas análogas (art. 48, n.º 11; art. 101, I e 354, § 1.º, IV) referente ao seu Presidente e a sua Comissão de Constituição e Justiça, atribuindo-lhes internamente o controle de proposições que contrariem a Constituição.

Se, finalmente, apesar de todos estes órgãos de controle a proposição chegar a ser votada e aprovada em plenário, após a sua promulgação e publicação, poderá então ter atuação o STF que, através de Ação Direta, então agora oferecida no momento oportuno, terá a chance de suspender-lhe os efeitos definitivamente com base no § 4.º do art. 60 da Constituição Federal que restará desrespeitado porque, sendo a inviolabilidade do direito à vida um direito e uma garantia individual fundamental, não pode ser objeto de qualquer emenda que a modifique ou suprima.

IV — Conclusão

Em conclusão, em matéria de direitos e garantias fundamentais e particularmente no que se refere ao respeito ao direito à vida em qualquer das suas formas, cabe em primeiro lugar aos Presidentes da Câmara e do Senado a grave responsabilidade do exame de constitucionalidade das proposições que o ferem, cumprindo indeferi-las de plano à luz da Carta de 1988, e dos Regimentos Internos das respectivas Casas legislativas. Não o fazendo, poderão fazê-lo as Comissões de Justiça de ambas as Casas do Congresso Nacional e, por fim, se não rejeitadas em plenário, caberá ao STF suprimir-lhes a eficácia mediante provocação dos entes para tanto legitimados, entre eles a OAB, os Partidos Políticos e o próprio Ministério Público, através do Procurador-Geral da República; ou à parte prejudicada ou quem a represente e ainda o Ministério Público no caso dos incapazes e nascituros, perante o juiz de direito competente diante de cada caso em concreto.

Claro está, portanto, que a Constituição não admite modificação no seu texto no que concerne ao direito à vida, que fica assim juridicamente a salvo de quaisquer arremetidas neste campo. Pelo menos, com certeza, até à próxima Assembléia Nacional Constituinte, ou seja, enquanto a Constituição de 1988 estiver em vigor.