

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

PROJETO DE LEI Nº 196, DE 2015

Regula as ações de Polícia Administrativa exercida pelos Corpos de Bombeiros Militares dentro das suas atribuições de prevenção e extinção de incêndio, e perícias de incêndios e ações de defesa civil, de busca salvamento, de resgate e atendimento pré-hospitalar e de emergência; e pelas Polícias Militares no exercício da Polícia Ostensiva e Polícia de Preservação da Ordem Pública, e dá outras providências.

Autor: Deputado CAPITÃO AUGUSTO

Relator: Deputado SUBTENENTE GONZAGA

I - RELATÓRIO

Encontra-se nesta Comissão o Projeto de Lei nº 196, da lavra do Deputado Capitão Augusto que visa regular a ação de Polícia Administrativa a ser exercida pelos Corpos de Bombeiros e pelas Polícias Militares no âmbito de suas competências constitucionais.

Em sua justificação o autor da norma projetada destaca que o país está assolado por atos de quebra da ordem pública especialmente aqueles relacionados às infrações penais, cabendo, segundo ele, à polícia preventiva evitar que esses atos ocorram. Cita, também, os diários da Assembleia

Nacional Constituinte (CF 1988), onde fica evidente que o constituinte originário quis que a Polícia Militar (polícia ostensiva e polícia de preservação da ordem pública) fosse primordialmente preventiva visando a evitar violação da ordem pública, bem como os Corpos de Bombeiros Militares na sua missão de defesa civil.

A proposta ora em exame, como afirma seu autor, cria regras para que a Polícia Militar e os Corpos de Bombeiros Militares possam realizar a prevenção na sua plenitude regulando as atividades públicas que de uma maneira ou outra, se não regulada com antecedência pela polícia administrativa, possam trazer sério prejuízo à ordem pública impedindo que a sociedade possa viver em paz, pois acabam sendo campo fértil para desastres e o crescimento da criminalidade.

Por despacho da Presidência desta Câmara dos Deputados, em 16 de março de 2015, a matéria foi distribuída para análise das Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e de Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõe o art. 24, inciso II, do Regimento Interno. A matéria, também segundo este dispositivo regimental, está sujeita à apreciação conclusiva das Comissões.

No prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado pronunciar-se sobre o mérito da matéria, nos termos do art. 32, do Regimento Interno. Assim sendo, passo a análise de seu conteúdo.

Contudo, vale o registro preliminar, que essa matéria já tramitou nesta Comissão, sob o nº 2.292/11, tendo sido aprovada por unanimidade e, posteriormente, na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, porém foi arquivada ao término da legislatura por não ter sido votada na

Comissão de Constituição e Justiça, mesmo com o parecer favorável do Relator.

Realmente, tornou-se premente suprimos a lacuna legislativa existente, pois a expressão constitucional insita no *caput* do art. 144 **“prevenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas”** está a merecer, há muito tempo, a atenção dos nobres pares, pois é uma atividade, da mais alta importância e complexidade, dentre aquelas arroladas pela Carta Maior sob a responsabilidade dos órgãos de segurança pública, ainda sem regulamentação.

Ou seja, a proposta é muito oportuna, contudo, seu texto merece ser aperfeiçoado, em especial, para adequá-lo a melhor doutrina e a conceitos jurídicos preexistentes, como, por exemplo, a consagrada definição de “polícia administrativa” consubstanciada no art. 78, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, do Código Tributário Nacional, *verbis*:

“Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

***Parágrafo único.** Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.”*

Além disso, o Substitutivo que ora submeto ao descortino deste Colegiado, procura compatibilizar o projeto original, também, aos ensinamentos de grandes mestres do direito como Hely Lopes Meirelles, Celso Antônio Bandeira de Mello, Maria Sylvia Zanella Di Pietro e outros, para facilitar, inclusive, a regulamentação e a aplicação da futura norma legal.

Para melhor compreensão do texto proposto, cremos oportuno trazer à colação alguns destes ensinamentos.

Segundo Antônio Bandeira de Mello, polícia administrativa é a atividade da Administração Pública, expressa em atos normativos ou concretos, de condicionar, com andamento em sua supremacia geral e na forma da lei, a liberdade e a propriedade dos indivíduos, mediante ação fiscalizadora, preventiva ou repressiva, impondo coercitivamente aos particulares um dever de abstenção a fim de conformar-lhes os comportamentos aos interesses sociais consagrados no sistema normativo.

Para Gasparini a polícia administrativa tem caráter eminentemente preventivo e dedica-se ao controle e intervenção nos bens, direitos e atividades de particulares, com a atuação preventiva ou repressiva por meio de vários órgãos do Estado. Não se confundindo com a Polícia Judiciária que é aquela que é repressiva e incide sobre pessoas, sendo regida por normas de Direito Processual Penal.

Ou seja, a polícia administrativa é para Cretella Júnior, aquela que é exercida *a priori*, antes dos acontecimentos, procurando evitar que os crimes se verifiquem.

Diante do exposto, pode-se afirmar a vital importância da Polícia Administrativa, pois se os órgãos públicos não atuassem de forma preventiva, a sociedade viraria um caos, onde ninguém estaria preocupado em obedecer às normas impostas para o benefício da coletividade.

Por último, cito a professora Sylvia Di Pietro. Para ela, a polícia administrativa tanto pode agir preventivamente, como por exemplo, proibindo o porte de arma ou a direção de veículos automotores, como pode agir repressivamente, quando apreende a arma usada indevidamente ou a licença do motorista infrator. Nas duas hipóteses, ela está tentando impedir que o

comportamento individual cause prejuízos maiores à coletividade e, em assim sendo, é correto dizer que a polícia administrativa é preventiva.

Diante desses conceitos, fica mais evidente que a Polícia Militar e os Corpos de Bombeiros Militares, no âmbito de suas competências, podem e devem atuar como polícias administrativas sempre que houver indivíduos em comportamentos que ocasionam a quebra da ordem pública.

Assim sendo, em atenção ao preceituado no inciso II do art. 5º da CF combinado com o § 5º do art. 144, o legislador pode, por lei federal, traçar as normas gerais da atuação dos órgãos de segurança pública relativamente às suas respectivas atuações no campo da polícia administrativa, no tocante à fiscalização, tanto preventiva como repressivamente, visando à preservação da ordem pública e a execução de atividades de defesa civil, exercendo, nestes âmbitos, o poder de polícia em sua plenitude.

Pelas precedentes razões, manifesto meu voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 196, de 2015, na forma do substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em

Deputado **SUBTENENTE GONZAGA**

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 196, DE 2015.

Institui normas sobre o exercício do poder de polícia administrativa das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei tem por objetivo instituir normas sobre o exercício do poder de polícia administrativa das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 2º Considera-se poder de polícia administrativa para os efeitos desta Lei, a atividade das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, aos costumes, à ordem pública, à tranquilidade pública, às ações de defesa civil ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos, nos termos do § 5º do art. 144 da Constituição Federal, no âmbito das suas respectivas competências.

Parágrafo único. São autoridades de polícia administrativa de que trata esta Lei, os integrantes das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.

Art. 3º O exercício do poder de polícia administrativa das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal compreenderá, para os fins e nos limites previstos no art. 2º, a fiscalização e aplicação das penalidades previstas em lei, no âmbito das suas atribuições, na forma do regulamento de cada instituição, observada, no que couber, a legislação da União e dos entes federados.

Parágrafo único. O regulamento de que trata o *caput*, expedido pelo Comandante-Geral da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar dos Estados ou do Distrito Federal, abrangerá o planejamento, a coordenação, a direção e a execução das ações preventivas relacionadas no art. 2º relacionadas às atividades e situações de risco à ordem pública.

Art. 4º - Respeitada a autonomia de cada instituição envolvida e tendo a prevenção por princípio, a atuação das instituições de que trata esta lei será integrada com a atividade dos demais órgãos de segurança pública.

Parágrafo único. A integração das atividades dos órgãos de que trata o **caput** e destas com os órgãos públicos da União, estaduais, distritais e municipais poderá ser formalizada por meio de convênios, acordos ou termos de cooperação.

Art. 5º A autoridade competente pela concessão de autorização para funcionamento de atividade ou estabelecimentos que impliquem riscos a ordem pública, a incolumidade da pessoas e do patrimônio, deverá observar a emissão prévia de licenças pelos corpos de bombeiros e polícias militares conforme previsto em lei e ou regulamentos.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Deputado Subtenente Gonzaga
PDT-MG