

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.275, DE 1993

Dispõe sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, de que trata o parágrafo 4º do art. 32 da Constituição e dá outras providências.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado RONALDO FONSECA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.275, de 1993, de autoria do Poder Executivo, tem por finalidade regulamentar o § 4º do art. 32 da Constituição da República Federativa, dispondo “sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar”.

Estabelece a proposição que, nos casos de grave comprometimento da ordem pública e durante a vigência de estado de defesa, estado de sítio e de intervenção no Distrito Federal, a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serão utilizados pelo Governo Federal mediante ato do Presidente da República, no qual serão indicadas as subordinações temporárias para fins operacionais.

Ao Governador do Distrito Federal, segundo o projeto, compete nomear dirigentes e comandantes dos três órgãos, ouvindo-se, conforme o caso, o Ministro da Justiça e o Ministro do Exército, sendo que o dirigente da Polícia Civil será escolhido dentre os Delegados de carreira da Polícia Civil do Distrito Federal; e os comandantes da Polícia Militar do Distrito Federal e Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serão escolhidos dentre os oficiais da ativa das respectivas Corporações, ocupantes do último

posto dos seus Quadros de Oficiais.

Além disso, a proposição prevê a possibilidade de os comandos da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serem exercidos por Oficiais Superiores combatentes da ativa do Exército, preferencialmente, do posto de Tenente-Coronel ou Coronel, propostos ao Ministro do Exército pelo Governador do Distrito Federal.

Compete, também, ao Governador do Distrito Federal, segundo a proposta, a coordenação operacional das ações dos três órgãos; a criação e a localização dos órgãos da Polícia Civil; e a criação e a localização da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, ouvindo-se o Ministro do Exército.

Caberá, de acordo com a proposta, ao Governador do Distrito Federal, por intermédio do Ministro da Justiça, propor ao Presidente da República projeto de lei alterando a estrutura dos órgãos de segurança pública do Distrito Federal.

No que diz respeito ao orçamento, o projeto de lei determina que as dotações orçamentárias destinadas à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serão consignadas no orçamento da União; e que os três órgãos deverão submeter suas propostas orçamentárias ao Governador do Distrito Federal, que as encaminhará ao Ministro da Justiça, observada a legislação específica.

A Comissão de Defesa Nacional (CDN) aprovou o Projeto de Lei e as emendas nº 1, 3 e 4, nos termos do Substitutivo do relator, deputado Mauro Borges, e rejeitou a emenda nº 2.

Distribuída à Comissão de Finanças e Tributação, a proposta teve seu parecer pela adequação financeira e orçamentária do Projeto e do substitutivo da Comissão de Defesa Nacional.

A proposição em regime de prioridade, sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, foi distribuída a esta Comissão de

Constituição e Justiça e de Cidadania para análise de sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e também para apreciação de seu mérito.

Foram apresentadas 17 emendas ao Projeto de Lei.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca de aspectos constitucional, legal, jurídico e de técnica legislativa (art. 32, IV, a) das proposições em trâmite nesta Casa, assim como quanto ao mérito de matérias relativas à organização do Estado (art. 32, IV, d).

Sob o enfoque da constitucionalidade formal, o Projeto de Lei nº 4.275/1993 não apresenta vícios, porquanto observadas as disposições constitucionais pertinentes à competência da União para legislar sobre a matéria (art. 22, XXI), do Congresso Nacional para apreciá-la (art. 48) e da iniciativa (art. 61).

Quanto à constitucionalidade material, não se vislumbra conflito entre o Projeto nº 4.275/1993 e a Constituição Federal, cujo objetivo é regulamentar o § 4º do art. 32 da Constituição Federal, ressalvados os arts. 3º e 5º do Projeto de Lei, que entendemos serem inconstitucionais pelas razões adiante expostas.

Quanto ao mérito, primeiramente, cabe ressaltar que a polícia civil, polícia e corpo de bombeiros militar do Distrito Federal foram criados para atender a população do Distrito Federal. E, considerando a natureza jurídica desse ente federativo, o uso e comando dessas corporações por autoridade federal devem ocorrer apenas em situações excepcionais.

Nesse sentido, entendemos que a regulamentação do §4º do art. 32 da Constituição Federal fortalece a autonomia do Distrito Federal e atende ao preceito constitucional disposto no §6º do art. 144, também, da Constituição Federal.

Quanto ao art. 1º, entendemos que seu enunciado informa adequadamente o objeto da proposta e ressalta a observância de princípios constitucionais e as competências de cada corporação previstas em legislação específica.

No art. 2º, a proposta elenca situações excepcionais em que haverá mudança de comando dessas corporações, abarcando, no entender desta relatoria, as hipóteses possíveis.

O art. 3º do Projeto de Lei merece ressalva, pois entendemos que há um descompasso com as regras de distribuição de competências, especificamente, a que garante ao Distrito Federal as mesmas competências legislativas atribuídas aos Estados e aos Municípios previstas na Constituição Federal.

Acreditamos que a intenção do legislador constituinte ao inserir o art. 18 da Constituição Federal foi a de garantir ao Distrito Federal autonomia política-administrativa para se organizar. E, nesse sentido, a composição das polícias civil e militar e corpo de bombeiros militar, observado o princípio da livre nomeação e as peculiaridades do território e da população do Distrito Federal faz parte dessa competência constitucional.

No que se refere à oitiva do Ministro da Justiça ou do Ministro do Exército nos casos de nomeação de cargos da polícia civil e militar e do corpo de bombeiro militar, estabelecido no art. 3º do Projeto de Lei, acreditamos que fere a autonomia do Distrito Federal, pois a União restringe as ações do Governo do Distrito Federal na tomada de decisões quanto à composição de seus quadros e a montagem de sua estrutura.

Da mesma forma, entendemos que a parte final do art. 4º, que estabelece a necessidade de oitiva do Ministro do Exército, não é adequado na tomada de decisões quanto à composição dos quadros da

polícia civil e militar e do corpo de bombeiro militar, bem como na montagem de sua estrutura.

Não entendemos ser adequado considerar a regra do § 4º do art. 32 da Constituição Federal, uma exceção à autonomia político-administrativa prevista no art. 18, de tal forma a permitir que a União através de uma lei federal, tome parte de algo que está, por determinação constitucional, fora de sua esfera de competência.

Note-se que a previsão do § 4º do art. 32, ao informar que lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar, permite que a União modifique o comando de operações policiais e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal apenas em situações consideradas anormais, sem, portanto, a interferência na composição, nomeação e qualquer assunto relacionado à esfera distrital dessas corporações, conforme estabelece a Constituição Federal.

Por essas razões, este Relator entende ser inconstitucional o disposto no art. 3º e a parte final do art. 4º do Projeto de Lei.

Em relação ao art. 5º da proposta, entendemos que fere o princípio constitucional da autonomia e, portanto, não merece acolhida. Nesse sentido, cabe ressaltar que, a competência da União para a estruturação dos órgãos de segurança pública do Distrito Federal não é exclusiva. Compete ao Distrito Federal legislar, concorrentemente com a União, sobre organização, garantias, direitos e deveres da polícia civil.

Sob a ótica da autonomia do Distrito Federal não parece acertada a previsão do art. 5º, pois dificulta e burocratiza o atendimento das demandas da sociedade na área de segurança pública.

No que concerne à redação do art. 6º, creio possível aperfeiçoá-la, já que não cabe falar em “jurisdição” do Tribunal de Contas da União.

De outra sorte, por oportuno, cabe lembrar a edição da Lei nº

10.633, de 27 de dezembro de 2002, que criou o Fundo Constitucional do Distrito Federal, de natureza contábil, com a finalidade de prover os recursos necessários à organização e manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

Os recursos do Fundo Constitucional do Distrito Federal são repassados ao Governo do Distrito Federal até o dia 5 de cada mês, desde janeiro de 2003, à razão de duodécimos.

Portanto, toda a gestão desse recurso cabe ao Governo do Distrito Federal, cujo respectivo controle é exercido pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Ao analisar o Substitutivo da Comissão de Defesa Nacional, identificamos que o relator acatou as emendas nº 1, 3 e 4/93; e rejeitou a emenda nº 2/93. Entretanto, entendemos que apenas as emendas nº 1 e 4/93 aperfeiçoam a redação do Projeto de Lei, considerando as emendas nº 2 e 3/93 inconstitucionais.

Quanto às emendas nº 1, 2 e 3/99 apresentadas nesta Comissão de Constituição e Justiça pelo deputado Geraldo Magela, entendemos que elidem vício de inconstitucionalidade, portanto, as recebemos favoravelmente.

Sendo assim, a fim de aprimorar o texto do Substitutivo da Comissão Relações Exteriores e de Defesa Nacional, apresentamos a subemenda em anexo.

Por outro lado, considerando as treze emendas apresentadas pelo Deputado Alberto Fraga, entendemos que apenas a emenda nº 7 deve ser acatada, na forma da subemenda em anexo. As outras emendas apresentadas incorrem em vício de inconstitucionalidade já apontados anteriormente.

A emenda nº 14 apresentada pelo Deputado Coronel Alves

não pode ser acatada, posto que as mencionadas corporações existem, primariamente, para atuar no Distrito Federal. De acordo com a Constituição Federal, não se constituem em corporações destinadas ao exercício de suas funções nos Territórios federais.

Importante frisar que, o Distrito Federal mantém a sua autonomia político-administrativa, inclusive, no que diz respeito à utilização das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar.

Nesse sentido, acrescentamos questões relacionadas à criação de unidades administrativas e funções em comissão, bem como o exercício da competência legislativa concorrente, prevista no inciso XVI do art. 24, da Constituição Federal, no caso da polícia civil.

Em face do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, do Projeto de Lei nº 4275, de 1993, do Substitutivo da Comissão de Defesa Nacional, das emendas 1 e 4/93 da CDN; das emendas da nº 1, 2 e 3/99; 7/2003 da Comissão de Constituição e Justiça; e no mérito pela APROVAÇÃO na forma da subemenda substitutiva em anexo; e pela inconstitucionalidade das emendas nº 2 e 3/93 da CDN, das emendas nº 1, 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14/2003 da Comissão de Constituição e Justiça; e no mérito pela REJEIÇÃO.

Sala de Comissões, em de de 2015.

Deputado RONALDO FONSECA
Relator

PROJETO DE LEI Nº 4.275, DE 1993

Dispõe sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, de que trata o parágrafo 4º do art. 32 da Constituição e dá outras providências.

SUBEMENDA AO SUBSTITUTIVO DA CREDN AO PL Nº 4.275/93

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. A utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal dar-se-á em conformidade com o disposto nesta Lei, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nas competências de cada um desses órgãos de segurança pública, definidos em leis específicas.

Art. 2º. Em caso de comprometimento da ordem e da segurança pública que ponha em risco, efetivamente, bens da União ou autoridades federais, bem como durante a vigência de estado de defesa, estado de sítio ou de intervenção no Distrito Federal, as Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serão utilizados pelo Governo Federal mediante ato do Presidente da República, no qual serão indicadas as subordinações temporárias para fins operacionais.

Art. 3º. Compete ao Governo do Distrito Federal:

I - dispor sobre a criação e extinção das unidades, cargos e funções em comissão das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;

II - nomear, dispensar, exonerar, demitir, aposentar e destituir seus servidores, observado os limites orçamentário e financeiro de que trata a Lei nº 10.633 de 27 de dezembro de 2002.

§ 1º Os policiais civis, servidores públicos federais; e os policiais militares e os bombeiros militares, todos organizados e mantidos pela União, exercem atividades no âmbito do Distrito Federal, subordinados ao Governador.

§ 2º A Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros Militar e a Polícia Civil subordinam-se, observado o disposto no art. 2º, ao Governador do Distrito Federal, sujeitando-se, os seus integrantes, ao limite remuneratório fixado para os ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta da União.

§ 3º Os integrantes das carreiras das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal exercem atividades de risco, nos termos do inciso II do § 4º e § 20 do art. 40 da Constituição Federal, para todos os efeitos legais, independente de suas atribuições funcionais ou da unidade de lotação.

Art. 4º. Compete à União e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre organização, garantias, direitos e deveres dos integrantes da Polícia Civil do Distrito Federal.

§ 1º. À União, nos termos do §1º do art. 24 da Constituição Federal, compete dispor sobre normas gerais de organização, garantias, direitos e deveres dos integrantes da Polícia Civil do Distrito Federal, e ao Distrito Federal, nos termos do inciso XVI, do art. 24 da Constituição Federal, dispor acerca de normas específicas.

§ 2º Permanecem válidas e eficazes as leis e decretos federais relacionadas a normas específicas sobre organização da Polícia Civil do Distrito Federal e sobre garantias, direitos e deveres dos seus integrantes, até que normas específicas sejam editadas pelo Distrito Federal.

Art. 5º. Os órgãos de que trata esta Lei são fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, sem prejuízo da fiscalização do Tribunal de Contas da União quanto à aplicação dos recursos entregues pela União por meio do Fundo Constitucional do Distrito Federal.

§ 1º. Compete ao Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios julgar as ações decorrentes da relação administrativa-funcional entre os servidores das instituições de que trata o *caput* e o Governo do Distrito Federal.

§ 2º. Os precatórios decorrentes de sentença judicial pertinente à relação administrativa-funcional entre os servidores das instituições de que trata o *caput* e o Governo do Distrito Federal, são organizados em fila própria, cujos créditos são suportados pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal.

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

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado RONALDO FONSECA

Relator