

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**PROJETO DE LEI Nº 6.160, de 2016.**

Apensados: PL Nº 6.519/2016; PL Nº 8.508/2017; PL Nº 11.264/2018 e PL Nº 892/2019.

Dispõe sobre a obrigatoriedade de instalação de detectores de metais nas entradas de locais de grande circulação de pessoas.

Autora: Deputada FLÁVIA MORAIS

Relatora: Deputada ANTÔNIA LÚCIA

I- Relatório

O projeto de Lei nº 6.160 de 2016, de autoria da Deputada Flávia Moraes e, demais projetos apensados: PL Nº 6.519/2016; PL Nº 8.508/2017; PL Nº 11.264/2018 e PL Nº 892/2019, dispõem sobre a obrigatoriedade de instalação de detectores de metal em estabelecimentos comerciais e não comerciais com grande circulação de pessoas. O projeto de Lei nº 6.519/2016 cita nominalmente *shoppings centers*, já o PL nº 892/2019, tal qual o projeto da Deputada Flávia Moraes, estabelece número mínimo de pessoas para a instalação de portais detectores.

- PL 6.519/2016, de autoria do Deputado RÔMULO GOUVEIA, que dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de detectores de metais nos acessos aos estabelecimentos tipo *shopping center*;
- PL 8.508/2017, de autoria do Deputado LINCOLN PORTELA, que torna obrigatória a instalação de portais de raios X e outros meios de inspeção para a entrada de pessoas em salas de cinema, teatros, casas de shows e espetáculos;
- PL nº 11.264/2018, de autoria do Deputado CARLOS HENRIQUE GAGUIM, que estabelece sobre a indicação obrigatória dos detectores de



metais que concentrem radiação eletromagnética e rejeita os portadores de marca-passo de se submeterem a esses aparelhos;

- PL nº 892/2019, de autoria do Deputado CHARLES FERNANDES, que dispõe sobre a obrigatoriedade da utilização de detectores de metal portáteis ou fixo em todos os eventos ou locais que tenham público superior a 500 pessoas.

O Projeto principal impõe, em caso de descumprimento, pena de advertência, multa e interdição do estabelecimento, com prazo de noventa dias para o cumprimento da obrigação após a promulgação da lei.

Segundo a autora da proposta, os índices de violência no Brasil, justificam a adoção da medida. Arguindo que a potencialidade lesiva de alguém que adentra locais com grande circulação de pessoas com arma de fogo ou arma branca é elevada.

Cita o episódio isolado que ocorreu no Shopping Tucuruvi em São Paulo, onde um homem foi apreendido com uma arma, entrincheirado no banheiro do estabelecimento. Por fim, a Deputada Flávia Moraes alega que a medida trará maior segurança à população que frequenta estabelecimentos que concentra grande número de pessoas.

Os projetos foram rejeitados na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, relatados pelo Deputado Luis Miranda. Anteriormente à relatoria do Deputado Luis Miranda, os projetos foram rejeitados, na mesma Comissão, mas agora sob a relatoria do Deputado Éder Mauro, em dezembro de 2021. No ano da apresentação da proposta principal, o então deputado Jair Bolsonaro foi designado relator do projeto, votando, da mesma forma, pela rejeição do PL. Em vistas da edição da Resolução da Câmara dos Deputados nº.1/2023, que cindiu a Comissão de Desenvolvimento Econômico e a Comissão de Indústria, Comércio e Serviços [...], a Diretoria da Mesa remeteu os projetos para parecer daquela.

É o relatório.

II- Voto da Relatora:



Nos termos do ao art. 32, inciso VI, alíneas ‘b’, ‘j’ e ‘i’ do Regimento Interno dessa Casa Legislativa, orientando-me pela área temática da Comissão que integro, passo a relatoria da proposição de autoria da Deputada Flávia Moraes e apensados.

Apesar de nobre a intenção da emérita Deputada, alguns aspectos da proposta merecem especial atenção por parte da Comissão de Desenvolvimento Econômico, alinhadas àquelas já apontadas no parecer do Deputado Luis Miranda (Republicanos-DF) que rejeitou as propostas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO).

Os projetos suscitam temeridades de matizes diversos, tais quais: i) custos de adequação; ii) custos administrativos de fiscalização; iii) ausência de estudo de impacto positivo na segurança com a adoção da medida; iv) penas elevadas com prazos exíguos para cumprimento; v) potencial inconstitucionalidade quanto ao livre trânsito de pessoas e livre iniciativa ao exercício lícito de atividades comerciais; vi) possível encarecimento dos produtos e serviços ali comercializados; vii) ausência de limitação quanto ao estabelecimento sujeito da norma.

A autora da proposta apresenta um caso isolado como paradigma para a alteração das regras vigentes acerca do livre fluxo de pessoas em estabelecimentos comerciais, sem, contudo, apresentar demonstrativo de crimes praticados nesses locais visando o atingimento indiscriminado de terceiras pessoas (*Mass shooting* ou atentados Terroristas). Ademais, não restou demonstrado um nível crescente de crimes praticados nos estabelecimentos comerciais com grande circulação de pessoas que justifique a adoção de medidas extremas como as sugeridas pelos projetos. Na redação original do texto, não está explícito se o projeto visa prevenir crimes de índole terrorista ou crimes tipicamente patrimoniais, inferimos que o primeiro seja o escopo dos projetos por meio da justificativa apresentada e o exemplo utilizado.

Sabe-se que os índices de violência no país são substancialmente elevados quando comparados aos países com extensão e posição econômica semelhante ao Brasil. Contudo, a medida não influi na segurança pública, mas, tão somente, mira a segurança de consumidores específicos que frequentam estabelecimentos com mais de duzentas pessoas.



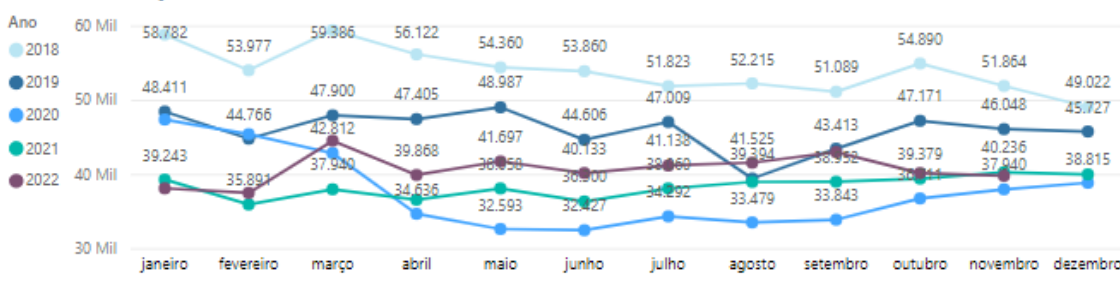
Importa dizer que, inclusive, a natureza do crime objeto da proposta, atingimento indiscriminado de terceiros com fim de promover terror ou por conspícua maldade, não se apresenta como fato corriqueiro, habitual ou ordinário no Brasil, haja vista que a violência e a insegurança no país é consubstanciada por crimes de natureza distinta, qual seja, crimes que atentam contra o patrimônio e contra a vida.

Os dados nacionais de segurança pública evidenciam a natureza dos crimes mais praticados no país, referente ao ano de 2018-2022, quais sejam: furto e roubo de veículos, estupro, tentativa de homicídio e homicídio doloso.

Ocorrências por tipo de crime e ano



Ocorrências por mês e ano



Dados da fonte: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/dados-nacionais-1/dados-nacionais>

Ademais, desde 2016 já há previsão legal para o combate a atos de terrorismo ou contra múltiplas pessoas, com a finalidade de provocar terror social ou generalizado. Conforme redação dada pela Lei nº 13.260/2016, atos dessa índole expõem a perigo pessoa, paz pública ou a incolumidade pública.

Tampouco, o projeto traz demonstrativo do impacto econômico para os estabelecimentos comerciais obrigados. Podemos ainda suscitar a insegurança jurídica para aqueles estabelecimentos que estavam em conformidade com as normas e obrigações administrativas, e, repentinamente, se encontram em uma posição de



ilegalidade, quando obrigados a instalar equipamentos de alto custo sob pena de multa e interdição.

Como bem ponderado pelo Deputado Luis Miranda, em estabelecimentos comerciais com várias entradas e saídas, com grande circulação de pessoas, como *Shoppings Centers*, o custo de adequação à norma poderá, inclusive, inviabilizar a atividade. Inobstante, os espaços comerciais obrigados deverão remanejar ou contratar pessoal designado, exclusivamente, para monitorar o fluxo de pessoas no local.

Em consulta rápida na *internet* encontramos, entre as empresas que fornecem portais detectores de metais, equipamentos com valor de mercado acima dos R\$ 7.500,00 reais. Se o estabelecimento comercial possuir, digamos, três entradas, isso redundaria em um custo de adequação de R\$ 22.000,00 reais.

A situação se agrava quando pensamos em locais abertos que são acessados por mais de duzentas pessoas, como parques e locais turísticos, que, por vezes, são os únicos responsáveis por movimentar a economia da região. Parques e locais turísticos, nem sempre contam com faturamento certo, ou, por vezes, são locais mantidos por doações.

Sem mencionar os estabelecimentos com faturamento variável, como aqueles que se aproveitam de períodos sazonais para atingir as metas de faturamento. Nessas paragens, cujas receitas são variáveis conforme a época do ano, muitas das vezes, sem pessoal com carga horaria fixa, com a promulgação da lei, passariam a alocar recursos escassos para contratação de pessoal, unicamente, para cumprir as obrigações impostas pela norma. Os exemplos não se restringem aos apresentados.

O custo de adequação, naturalmente, seria transferido aos consumidores e frequentadores daqueles pontos comerciais, compensando o valor dispendido nos valores dos contratos de locação, cessão, serviços e produtos ali comercializados. Os custos seriam repassados, sem dúvida, para o consumidor final. Para aqueles estabelecimentos que ofertam produtos e serviços com demanda inelástica, os efeitos da medida não parecem, à primeira vista, tão severos, porém os que ofertam produtos e serviços com elasticidade-perfeita, os consumidores, simplesmente, alteram suas preferências de consumo para locais economicamente mais viáveis, gerando um prejuízo imediato ao estabelecimento obrigado.



Logo, em virtude da norma nova, novos encargos exsurtem para a administração pública que deverá alocar pessoal e tempo para fiscalizar a adequação dos sujeitos obrigados. Os custos perpassam a mera adequação dos estabelecimentos obrigados, atingindo, conquanto, a administração pública, direta e indireta.

Isso nos remete ao artigo 170 *Caput* da Constituição Federal que, ao tratar sobre a Ordem Econômica e Financeira do Estado Democrático de Direito, estatui os princípios da livre iniciativa e livre concorrência, nessa toada, os projetos apresentam temeridades. Razão pela qual, os projetos estabelecem um estorvo direto à livre iniciativa, impedindo o acesso livre de pessoas à estabelecimentos que ofertam produtos ao público em geral, fundada em virtual receio quanto à segurança no local, sem que haja histórico de crimes praticados com a intenção de atingimento indiscriminado de pessoas para promover terror e pavor social no Brasil.

Considerando que os projetos miram os estabelecimentos com grande fluxo de pessoas, é de se imaginar o tumulto ocasionado pela medida nas entradas de *Shoppings Centers*, cinemas, locais cercados, cobertos ou não, com concentração de mais de duzentas pessoas (sem definir com exatidão, quais são esses estabelecimentos).

Inferimos que a medida traria dificuldades fáticas de acesso em datas comemorativas ou finais de semana, desencorajando consumidores a frequentá-los. Isso adiciona um custo hipotético para as lojas e serviços que deixam de vender em locais movimentados, unicamente, pela dificuldade de acesso dos clientes nesses locais.

Acrescido a isso, estão os prazos exíguos e as penas severas para os estabelecimentos que, pelos mais variados motivos, não se adequam a norma. O projeto prevê um prazo de noventa dias, ou seja, três meses, e, pena de advertência, multa e interdição.

Torna-se redundante e repetitivo acentuar a desproporcionalidade da imposição que, em última instância, propõe a interdição do estabelecimento no livre exercício da atividade econômica pela apreensão, pouco fundada, quanto à insegurança no local.

Sendo que, em ambientes com maior potencial lesivo, como: boates, bares com distribuição de bebidas alcóolicas, por sua vez, já são adotadas medidas preventivas como revista pessoal e uso de detector de metal portátil.



Consideremos, também, o caso daquelas pessoas legalmente armadas (como policiais e portadores devidamente registrados) que frequentam estabelecimentos comerciais com portais detectores de metais. Esses indivíduos que devem ser discretos, no porte velado, seriam expostos às vistas dos transeuntes, gerando, inclusive, insegurança aos primeiros e suas famílias.

Quando confrontada com a teoria das finanças públicas, podemos concluir que se trata de medida extrema que não endereça diretamente ao problema da insegurança no país.

Em outros termos, empregando o jargão do financista, estamos a falar de decisão política que acarreta vertiginosas externalidades negativas, sem, por sua vez, atacar o problema ao qual se propõe combater (a insegurança). Podemos falar (ainda que a teoria seja aplicada às políticas tributárias) em um encargo excessivo (*excess burden*) com peso-morto embutido (*dead-weight*) no qual a política pública traz mais efeitos indesejados do que, propriamente, benefícios coletivos, haja vista que o encargo deságua em custos de adequação e custos administrativos maiores do que seus benefícios visados, pois, como restou consignado, a natureza dos crimes praticados no Brasil não se amoldam aos fins gerais da norma.

Assim, como a proporcionalidade e a razoabilidade são axiomas balizadores do ordenamento jurídico e que o formulador de políticas públicas não deve, em hipótese alguma, se imiscuir da tarefa de aquilatar os efeitos econômicos e sociais da norma, consideramos as propostas pouco razoáveis e desproporcionais para o atingimento dos fins visados. A medida traz um custo final superior aos benefícios dela decorrentes.

Dito isto, **votamos pela rejeição** do Projeto de Lei N° 6.160/2016 e dos apensados, cuja matéria e objeto são assemelhados: Projeto de Lei N° 6.519/2016/ PL N° 8.508/2017; Projeto de Lei N° 11.264/2018 e Projeto de Lei N° 892/2019.

Salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de 2023.

Antônia Lúcia
Relatora

