

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 PAES LANDIM

I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame visa a regulamentar o disposto no § 4º do artigo 32 da Constituição da República.

Diz o texto da proposição que “em caso 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”.

Diz, também, da competência do Governador do Distrito Federal para nomear dirigentes e comandantes dos três órgãos, mas ouvindo-se, conforme o caso, o Ministro da Justiça e o Ministro do Exército. Diz de onde deve provir tais dirigentes e comandantes.

O projeto prevê a competência do Governador do Distrito Federal para coordenar a operação dos três órgãos, criar e localizar órgãos da Polícia Civil e da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, nestes casos ouvindo-se o Ministro do Exército.

Diz o projeto, ainda, que o Governador, por intermédio do Ministro da Justiça, proporá ao Presidente da República projeto de lei “alterando a estrutura dos órgãos de segurança pública do Distrito Federal”.

Menciona, por fim, detalhes dos orçamentos dos três órgãos e o encaminhamento das propostas ao Ministro da Justiça.

A Comissão de Defesa Nacional aprovou o projeto nos termos do parecer do Deputado Mauro Borges, que apresentou Substitutivo incorporando três das quatro emendas oferecidas na Comissão.

A Comissão de Finanças e Tributação concluiu pela adequação financeira e orçamentária do projeto e do substitutivo da CDN.

Recebido nesta Comissão, foram apresentadas dezessete emendas, três na Legislatura passada e quatorze nesta Legislatura.

Os autos encontram-se reconstituídos.

A competência das Comissões é conclusiva.

Cabe a esta Comissão opinar sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, do substitutivo aprovado pela CDN e das emendas nela apresentadas perante este Órgão Técnico.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria é da competência da União, não havendo reserva de iniciativa.

O Projeto de Lei nº 4.275/93 é apresentado com a intenção de regulamentar o disposto no § 4º do artigo 32 da Constituição da República. Ali se diz que a lei federal “disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e do corpo de bombeiros militar”.

Tendo em mente que as duas polícias e o corpo de bombeiros do Distrito Federal existem, primeiramente, para servir à população desse espaço territorial, creio acertado entender que o dispositivo constitucional sinaliza para a previsão do uso desses corpos em situações excepcionais, em que o comando seria assumido pela autoridade federal.

Nesse passo, vejo o conteúdo da citada lei federal como uma discriminação dessas situações anômalas e a designação de quem as comandará.

Isto, e apenas isto, acredito justificar a regulamentação do dispositivo constitucional.

Examinando o texto do projeto, passo a comentar seus artigos.

Nada há a comentar quanto ao primeiro artigo. Enuncia a razão de ser da lei e já prevê as condições de normalidade em que o uso daqueles corpos se assemelha aos dos Estados federados.

Da mesma forma, nada há a criticar quanto ao segundo artigo, que estabelece a mudança de comando nas situações excepcionais.

Já o terceiro artigo contém, em minha opinião, previsões inaceitáveis.

Aqui o autor do projeto peca por ignorar o regime constitucional de distribuição de competências, que garante ao Distrito Federal, por equiparação aos Estados (artigo 32, § 1º), o exercício das competências “que não lhes sejam vedadas por esta Constituição”.

Ora, certamente não foi intenção do legislador constituinte negar ao DF a competência de organizar sua estrutura administrativa, como sinaliza a autonomia político-administrativa registrada no *caput* do artigo 18 do texto constitucional.

A montagem dessa estrutura abriga, obviamente, a composição das polícias e do corpo de bombeiros de acordo com a intenção do legislador distrital, observado o princípio de livre nomeação.

Não vence, em minha opinião, o argumento no sentido de considerar o disposto no artigo 32, § 4º, como uma exceção geral à regra de autonomia administrativa, de tal forma que poderia a União, na lei que adota, imiscuir-se em seara que está, por determinação constitucional, fora de sua esfera de competência.

Note-se que a previsão do § 4º do artigo 32 leva ao contexto da situação anormal como justificativa para modificações no comando e nas operações das polícias e do corpo de bombeiros do Distrito Federal. O princípio de autonomia opera permanentemente e prevalece em tudo que diga respeito à esfera de competência estadual do DF.

Por estas razões entendo inconstitucional o disposto nos incisos do *caput* e nos parágrafos do artigo 3º. Trata-se de invasão da competência distrital que o artigo 32, § 4º, não autoriza.

E mais, se se diz que cabe a dada autoridade fazer alguma coisa “ouvindo-se” outra autoridade, pergunto o que seria essa oitiva e quais suas conseqüências.

Ouvir o Ministro da Justiça ou do Exército não significa acatar-lhes a opinião. Inúteis, portanto, os incisos do *caput*.

Quanto aos parágrafos, está a União restringindo as opções que pode o Distrito Federal tomar na montagem de sua estrutura e composição de seus quadros.

O quarto artigo não merece crítica negativa, salvo quanto à parte final do inciso III, que menciona a já criticada oitiva do Ministro do Exército.

Entendo inconstitucional o artigo 5º, posto que “estrutura dos órgãos de segurança pública do Distrito Federal” é matéria de lei local, não federal. Anote-se, aliás, que há contradição entre essa disposição e o conjunto do artigo 4º do projeto, que implicitamente a define como de competência do Distrito Federal.

Digo, ainda, da vacuidade do parágrafo único desse quinto artigo. O que significa ouvir o Ministro do Exército “quando se tratar da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal”? Não creio que a intenção do legislador seja consultar a autoridade federal sobre, por exemplo, promoções, aposentadoria e aquisição de equipamentos.

Por fim, creio possível aperfeiçoar a redação do § 2º do artigo 6º, já que não cabe falar em “jurisdição” do Tribunal de Contas da União.

Seguindo adiante nos autos, vemos que o substitutivo da Comissão de Defesa Nacional foi elaborado acatando-se três das quatro emendas ali apresentadas.

Lidas, entendo que contribuem para aperfeiçoar a redação, salvo as de nºs 02/93 e 03/93, que entendo eivadas de inconstitucionalidade.

Chegando a esta Comissão, o Deputado Geraldo Magela apresentou três emendas que recebo favoravelmente, pois elidem vício de inconstitucionalidade do texto do projeto.

Das treze emendas do Deputado Alberto Fraga, entendo que apenas as de nºs. 5 e 9 podem ser recebidas. As demais padecem dos vícios de inconstitucionalidade já apontados no texto do projeto. No entanto, há conflito entre essas duas emendas e o primeiro artigo, que remete a lei específica a definição das competências.

A emenda sugerida pelo Deputado Coronel Alves não pode ser acatada, posto que as mencionadas corporações existem, primariamente, para atuar no território do Distrito Federal. Não se constituem, como se vê na Constituição, em corporações destinadas ao exercício de suas funções nos Territórios federais.

Passados três anos, abriu-se na Comissão prazo para recebimento de emendas ao substitutivo por mim apresentado. Há seis, do mesmo Autor, Deputado Laerte Bessa.

Nenhuma delas merece acolhida.

As duas primeiras dispõem sobre questões relativas ao regime jurídico dos servidores públicos civis, matéria afeta à competência do Poder Executivo e cuja iniciativa de lei é reservada (artigo 61).

A quinta invade seara do Poder Executivo do Distrito Federal, a quem cabe decidir sobre diretores e comandantes dos órgãos e, entre outros detalhes, sobre tempo de exercício de função.

O mesmo aplica-se à sexta emenda por tratar de detalhes do funcionalismo distrital.

A terceira peca pela imprecisão, de tal forma que lhe acarreta injuridicidade. A autonomia dos três órgãos é relativa, naturalmente. Cabe à lei definir o grau dessa autonomia, não bastando apenas dizer que é relativa.

Quanto à quarta emenda, desejo lembrar que a atuação do Tribunal de Contas da União é necessária não por questão de opinião, mas

porque os três órgãos são financeiramente mantidos pela União. Basta atentar para a redação do artigo 71 da Constituição da República.

Pelo exposto, opino no seguinte sentido:

a) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, na forma dos Substitutivos em anexo, do PL nº 4.275/93 e do Substitutivo adotado na Comissão de Defesa Nacional.

b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das emendas nºs 1/93 e 4/93, apresentadas junto à CDN, das três emendas apresentadas pelo Deputado Geraldo Magela e das emendas nºs 5 e 9 do Deputado Alberto Fraga;

c) pela inconstitucionalidade das emendas nºs 02/93 e 03/93 apresentadas à Comissão de Defesa Nacional, e das demais emendas apresentadas nesta Comissão.

Sala da Comissão, em 27 de abril de 2007.

Deputado **PAES LANDIM**
Relator

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.

EMENDA SUBSTITUTIVA 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 de conformidade com o disposto nesta Lei, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e as competências de cada um desses órgãos de segurança pública, definidas em leis distritais específicas.

Art. 2º Em caso de comprometimento da ordem e da segurança pública que ponha em risco, efetiva ou potencialmente, 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.

Parágrafo único. Nas demais situações, as Polícias Civil e Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal serão utilizados pelo Governo do Distrito Federal, cabendo a este dirigir e supervisionar as atividades de prevenção, restabelecimento e preservação da ordem pública, bem como proteção

dos bens, serviços e instalações sediados no Distrito Federal e pertencente à União, Distrito Federal e às representações diplomáticas e organismos internacionais acreditados juntos ao Governo Brasileiro.

Art. 3º Compete ao Governador do Distrito Federal:

I – nomear diretores e comandantes dos três órgãos;

II – estabelecer as medidas necessárias à coordenação operacional dos três órgãos;

III – criar e definir a localização de postos dos três órgãos.

Art. 4º O orçamento da União consignará as dotações destinadas à Polícia Civil, à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

§ 1º Os órgãos referidos neste artigo submeterão suas propostas orçamentárias ao Governador do Distrito Federal, que as encaminhará ao Ministro da Justiça, observada a legislação específica.

§ 2º Os órgãos de que trata esta Lei serão fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União, para efeito de prestação de contas e de apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, de aposentadoria, de reserva, de reforma e de pensão.

Art. 5º Cabe a Polícia Militar do Distrito Federal, observado o disposto em lei distrital específica, o exercício da polícia ostensiva e da preservação da ordem pública.

Art. 6º Cabe ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, observado o disposto em lei distrital específica, as atividades de defesa civil e os serviços de prevenção e extinção de incêndios.

Art. 7º Compete à Polícia Civil do Distrito Federal exercer as atividades de polícia judiciária, observado o disposto em lei distrital.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 27 de abril de 2007.

Deputado **PAES LANDIM**
Relator