

b) aceitará as doações da área de recuo e da área coletiva da quadra;  
c) adquirirá, pelo preço que combinado fôr, as áreas figuradas com as letras E. a F. na planta de fls. 21 — a primeira para futura composição dos lotes 4 e 5, e a segunda para a do lote 8;

d) permitirá a construção do edifício projetado (fls. 29 e segs.).

2) Caso persista o interesse do requerente para a utilização, em sua construção, também do lote 8, poderá a Prefeitura considerar a proposta de fls. 24 se vier subscrita também pelos donos dos demais imóveis componentes de dito lote. Se o requerente se entender e se compuser com os mesmos, poderá a Prefeitura conceder-lhes, em conjunto, a liberação das desapropriações para a construção de edifício que obedeça às características urbanísticas traçadas para o local.

Com os protestos de elevada estima e consideração,

Distrito Federal, 10 de maio de 1955.

ROBERTO PINTO FERNANDES

Advogado da PDF

## HORÁRIO COMERCIAL E PODER DE POLÍCIA

*O Chefe de Polícia pode solicitar ao Prefeito a limitação de horário em estabelecimentos comerciais, no interesse da coletividade; e o Prefeito deve atender. O poder de polícia administrativa está assegurado ao Estado, em defesa da boa ordem da coisa pública, contra as perturbações que os indivíduos lhe possam trazer.*

No caso em tela, o Chefe de Polícia dirige-se ao Prefeito solicitando redução no horário, até uma hora da manhã, dos estabelecimentos:

- 1) B. C. S. — Av. P. J., 120-B;
- 2) C. B. P. — Av. P. J., 120-C;
- 3) C. B. R. L. — Rua M. V. C., 15-B;
- 4) C. I. — Av. P. J., 63.

A Justificativa do pedido baseia-se em necessidade de interesse público.

As informações e os pareceres atenderam mais ao sentido estrito da legislação municipal, do que propriamente ao poder de polícia inerente às autoridades administrativas, no cumprimento de suas funções.

Devemos, portanto, esclarecer que a autoridade do Chefe de Polícia, não lhe fôsem mais que suficientes as razões morais para a solicitação da medida, ainda assim encontra apoio legal, como parte integrante de suas funções.

O Decreto n.º 19.476, de 21 de agosto de 1945, que é o Regimento do Departamento Federal de Segurança Pública, em seu Capítulo IV, art. 141, determina:

“Ao Chefe de Polícia incumbe:

IV — Exercer a polícia administrativa relativamente aos serviços dos ministérios federais e da municipalidade do Distrito Federal, de acôrdo com as respectivas autoridades.”

O art. 56 do citado decreto, dispondo sobre os distritos policiais, determina:

“Aos Distritos Policiais compete a manutenção da ordem e tranqüilidade públicas e a prevenção e repressão das infrações penais, excluídas aquelas cujo processamento fôr em virtude de lei ou ato expresso do Chefe de Polícia, atribuído privativamente, a qualquer delegacia especializada.”

É o que se infere da petição de fls. 2. O Chefe de Polícia, diante da formulação do 2.º Distrito Policial, vem solicita ao Prefeito a medida,

“em virtude dos constantes conflitos e algazarras decorrentes do funcionamento, dia e noite, desses estabelecimentos, o que vem causando permanente desassossêgo às famílias moradoras nas proximidades.”

Este poder de polícia, no caso exercido pelas autoridades do D.F.S.P., está assegurada plena e pacificamente ao Estado.

CAIO TÁCITO, em seu trabalho *O Poder de Polícia e seus limites*, publicado na *Revista de Direito Administrativo*, vol. 27, à pág. 10, ensina:

“A coexistência da liberdade individual e do poder de polícia repousa na conciliação entre a necessidade de respeitar essa liberdade e a de assegurar a ordem social. O requisito de conveniência ou de interesse públicos é, assim, um pressuposto necessário à limitação dos direitos do indivíduo.”

SEABRA FAGUNDES, em sua obra *O Contrôlo dos Atos Administrativos*, tratando dos três modos pelos quais pode ser atingida a liberdade corporal, por parte da autoridade administrativa, preceitua:

“No uso do *poder de polícia* (expressão em que se costuma sintetizar a competência discricionária da Administração, para quanto concerne à segurança, à ordem, à saúde e ao sossego públicos), impõe à autoridade administrativa uma série de restrições à liberdade de comércio, de profissão, de residência, de reunião, etc.”

E mais adiante:

“Então, as medidas as mais diversas podem ser lícitamente tomadas, como a proibição de estacionamento de pedestres no

passeio, a proibição de permanência em frente a casa de meretrizes, a localização de mulheres livres, a fixação de horários de comércio, etc.” (Nota 12-A à n.º 97 — III Parte, pág. 306 da 2.ª Edição — 1950 — da citada obra).

Ainda no que diz respeito aos doutrinadores sobre o assunto em causa, adotamos a lição de CASTRO NUNES, em *Teoria e Prática do Poder Judiciário*, págs. 614 a 616, capítulo III:

“A polícia é uma das formas da atividade administrativa; o poder de polícia, a manifestação do poder público concernente a essa atividade. Assim começa OTTO MAYER (*Le Droit Administratif Allemand*, II, § 18) o seu estudo da matéria, recapitulando a seguir as diferentes fases por que passou a instituição até o seu enquadramento ao Estado Constitucional moderno, com a noção que lhe dá de *atividade destinada a defender*, pelos meios adequados ao exercício da autoridade, *a boa ordem da coisa, contra as perturbações que os indivíduos lhe passam trazer*.”

Completando a admissão do conceito, esclarece:

“Essa função *adjetiva* do poder de polícia, à margem do direito, seguindo-o, preservando-o, sem o desconhecer ou suprimir, é o traço que distingue o princípio nas suas aplicações hodiernas. Por isso mesmo foi possível aclimá-lo nas democracias, como instrumento de ação preventiva do interesse geral contra as demasias do interesse individual.”

E, para que não pairasse mais dúvida sobre este poder que assiste ao Estado, entre suas obrigações, conclui CASTRO NUNES:

“O poder da polícia é um direito primário de auto-defesa do Estado, inerente a todo governo autônomo. Destina-se a preservar e a promover o bem público, acautelando os interesses da ordem e da segurança individual, da saúde, do bem-estar, da tranqüilidade e conforto das populações” (pág. 17 da cit. obra).

Essas são as lições que se podem auferir dos grandes mestres do direito, doutrinando ao lado de outros, sem discrepância de orientação.

Mas ainda no que diz respeito à jurisprudência, que pacificamente assegura ao Estado o poder de polícia, podemos citar o voto do Ministro ROCHA LAGOA, em que, tratando do assunto, diz:

“A pátria, justamente, de *police power* é a América do Norte, onde há um largo sopro de liberalismo na defesa dos

direitos do cidadão. De modo que considero implícito o poder de polícia. Acho que toda autoridade, ainda que não haja lei expressa a respeito, tem o poder de exercer o controle da conduta de todos quantos se encontrarem dentro da repartição pública” (*Revista de Direito Administrativo*, vol. XXI — Ac. do T.S.F., pág. 191).

No entender do Ministro ROCHA LAGOA, não há sequer a necessidade de lei expressa, para que a autoridade possa ou deva exercer o *poder de polícia*.

No caso deste processo, o pedido do Chefe de Polícia está estribado em lei. E ainda que não estivesse, seria o caso de se apoiar a medida solicitada, dadas as inofensíveis razões que o levaram a tanto.

Ninguém desconhece o drama das famílias que, por circunstâncias, tenham de permanecer residindo naquela redondeza, atualmente transformada no mais abjeto antro de perdição.

E já que as autoridades não possuem meios de combater os maus costumes, tem a obrigação de resguardar as famílias do contacto com essa execranda escória humana, causadora dos distúrbios aludidos pelo M. D. Chefe de Polícia.

É ainda de notar que o Chefe de Polícia pede o mínimo exigido no caso, que é uma simples limitação de horário até uma hora da manhã.

Poderia fazê-lo até vinte e uma horas, ou vinte e duas. Poderia até pleitear o fechamento, caso julgasse do interesse público. Mas não. Agiu com a máxima cautela, de modo a evitar o abuso da autoridade, em detrimento do direito individual das firmas apontadas.

Tomamos a liberdade de desenvolver o assunto solicitado por V. Exa., porquanto esta tese do *poder de polícia* tem sido objeto de muitos trabalhos judiciais por parte desta Procuradoria.

Sendo, entretanto, a hipótese tratada geralmente no âmbito judicial, nem sempre há de ter chegado ao conhecimento — com detalhes — à Secretaria que V. Exa. conduz tão sãbiamente.

Servirá, assim, esse modesto trabalho para orientação futura nos casos que provavelmente não de surgir para sua decisão.

O requerimento do Chefe de Polícia encontra razões jurídicas para o seu deferimento, na mesma equação em que se tem baseado esta Secretaria para a cassação dos alvarás, desde que se verifique infringência de postulados sanitários.

Restringir horário é muito menos que cassar licença para funcionamento. E ambos atendem a um objetivo: saúde, segurança e bem-estar da coletividade.

O eventual direito do indivíduo não pode prevalecer até que atinja os da coletividade. É a própria noção de respeito ao direito de todos que permite restringir o de alguns.

Somos, portanto, pelo deferimento da medida solicitada pelo Chefe de Polícia, porque ela é ditada pelo zelo de funções, está apoiada na lei, na doutrina e na jurisprudência.

Essa nossa opinião, salvo melhor juízo.

CARLOS ROCHA MAFRA DE LAET  
Advogado da PDF

### ISENÇÃO TRIBUTÁRIA — TEMPLOS

A Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro requereu, por este processo, licença para construir um edifício, à rua Marquês de S. Vicente n.º 205/281, para ali instalar o Instituto de Tecnologia da Escola Politécnica da referida Universidade.

O imposto respectivo foi pago, no total de Cr\$ 5.229,80, conforme se vê da anotação constante a fls. 11 e da guia de fls. 12.

A requerente pediu prorrogação da licença e pagou novo imposto, cuja prova se encontra a fls. 15.

A fls. 16 foi pedida licença para fazer modificações na construção, o que motivou novo requerimento de prorrogação da licença anterior (fls. 33).

A Prefeitura lutou muito para conseguir que fôssem observadas as exigências acauteladoras do interesse coletivo, o que se verificou no período de 30-10-1952 a 31-8-1954 (fls. 16, 46, 50, 51 v., 70, 70 v., 82, 98, 102 e 103).

Resolvidas as exigências, foi extraída a respectiva guia de pagamento para se prosseguir na construção, no valor de Cr\$ 40.370,00 (fls. 104), a qual foi entregue à parte interessada, para os devidos fins.

2. Decidiu, então, a Pontifícia Universidade do Rio de Janeiro, requerer, no mesmo processo, a imunidade do art. 31, n.º V, letra b, da Constituição, “visto que se trata de prédio destinado ao Instituto de Tecnologia da Escola da Universidade e templo religioso como é fácil de ser verificado” (fls. 106).

Inicialmente, solicitamos da requerente os estatutos que aqui anexamos.

3. Assim, precisaríamos indagar:

1.º) Se a U.C. pode ser reconhecida como templo;

2.º) Se aquela entidade preenche as condições necessárias ao seu reconhecimento, por parte da Prefeitura, como “instituição de educação e assistência social” e, no caso positivo, se a restrição contida na parte final da alínea b citada, — “desde que as suas rendas sejam aplicadas integralmente no País, para os respectivos fins”, — é cumprida pela Universidade.

4. A pretensão formulada pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro é, a nosso ver, de manifesta improcedência, não lhe sendo aplicável a outorga, vale dizer, a *imunidade* tributária constante do art. 31, V, letra b), da Constituição vigente, que apenas beneficia:

- a) templos de qualquer culto;
- b) bens e serviços de *partidos políticos*;
- c) bens e serviços de *instituições de educação*;
- d) bens e serviços de *instituições de assistência social*;

ainda assim, subordinada a franquia à condição ou ao pressuposto indeclinável de que *as rendas das aludidas entidades sejam aplicadas integralmente no País, para os respectivos fins*.

### QUANTO À PRIMEIRA INDAGAÇÃO:

5. Ora, evidentemente, a postulante não é *partido político*. Tão pouco é *templo*, conforme pretende insinuar. É possível e, até, muito provável que a Universidade aspire a edificar um “templo” entre suas instalações e dependências, se é que já não o possui. Mas não há como se possa identificar ou confundir entidade de tal natureza com um “templo” — cuja significação exata, para os fins da outorga constitucional, consoante a doutrina e a jurisprudência, é a de “*construção especialmente destinada ao exercício do culto religioso e exclusivamente utilizada para a prática ou celebração dos rituais que lhe são próprios*, ou ainda (quando encravado em prédio de finalidades múltiplas) *os cômodos ou locais estritamente reservados ao exercício, prática ou celebração do culto religioso*” (LEOPOLDO BRAGA, *Impugnação à embargos da Irmandade de São João Batista da Lagoa*, item n.º 13). Uma Universidade, conquanto, em simples figura de retórica, possa ser considerada “*um templo da ciência*”, da *instrução*, ou do *saber*, não pode, na realidade das coisas, ser um *templo* propriamente dito, no sentido exato e estrito da palavra.

O conceito de “templo”, no sentido e para os fins da imunidade tributária, já está definido e aclarado através das lições dos juristas e comentadores de nossa Magna Carta, como adiante se vê:

PONTES DE MIRANDA, em sua prestimosa obra *Comentários à Constituição de 1946*, assim se expressa:

“Ficaram isentos de impostos os templos de qualquer culto; não, porém, as casas de residência dos padres, pastores, rabinos, etc. . . ., salvo se dentro do próprio edifício do templo. Provado que as rendas do templo são aplicadas fora do País ou noutro fim que o de culto, cessa a imunidade. O templo é que é imune; portanto, os atos de aquisição, não os de alienação do terreno, ou casa, ou móveis” (vol. I, pag. 510).

O professor ALIOMAR BALEEIRO, embora um tanto elástico em seu conceito sobre os templos, não deixa de apresentar certa restrição, quando escreve:

O “templo de qualquer culto” não é apenas a materialidade do edifício, que estaria sujeito tão-só ao imposto predial do