



GUARDAS MUNICIPAIS

FERNANDO CARLOS WANDERLEY ROCHA

Consultor Legislativo da Área XVII

Segurança e Defesa Nacional

MAIO/2008

NOTA TÉCNICA

© 2008 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados o autor e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu autor, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



Câmara dos Deputados
Praça 3 Poderes
Consultoria Legislativa
Anexo III - Térreo
Brasília - DF

GUARDAS MUNICIPAIS

A presente nota técnica tem por escopo subsidiar Gabinete de Parlamentar com informações que permitam a elaboração de pequeno expediente, tratando da delegação poder de polícia aos guardas municipais e das condições para estruturar segurança pública nos municípios.

No que diz respeito ao emprego das Guardas Municipais em atividade de segurança pública, em que pese os pleitos de muitos prefeitos e do emprego dessas corporações, inclusive com a concordância tácita de autoridades federais do primeiro escalão da República, às vezes até sob os auspícios do Ministério da Justiça, não há amparo legal para essas corporações serem voltadas para a segurança pública.

Sendo mais enfático, é inconstitucional o emprego das Guardas Municipais em segurança pública. Nos termos da Carta Magna, indo em busca do capítulo que trata da segurança pública, encontramos o seguinte dispositivo:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Verifica-se, pois, que a Constituição Federal não elenca as Guardas Municipais entre os órgãos de segurança pública.

A previsão constitucional sobre as guardas municipais está nos seguintes termos:

Art. 144.

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Mesmo que a segurança pública, nos termos da Constituição Federal, seja dever do Estado e responsabilidade de todos, a Carta Magna enumera, taxativamente, os órgãos a quem cabe essa competência, neles não arrolando as Guardas Municipais.

Da inteligência do dispositivo anteriormente transcrito, percebe-se que a competência das Guardas Municipais está restrita apenas à proteção:

- dos bens dos Municípios;
- dos serviços dos Municípios; e
- das instalações dos Municípios.

Claro que o dispositivo constitucional é passível de críticas, mas deve ser obedecido até que modificado a partir de alguma proposta de emenda à Constituição, não cabendo qualquer interpretação extensiva do seu teor.

Na Câmara dos Deputados, desde o ano de 1992, há inúmeras propostas de emenda à Constituição que não prosperaram, modificando a destinação constitucional das Guardas Municipais e atribuindo-lhes a competência de órgãos de segurança pública.

Em acréscimo, como a Constituição Federal reza que os “*Municípios poderão constituir guardas municipais...*”, fica patente que foi deixado ao poder discricionário de cada Município criar ou não sua Guarda Municipal que, por sua vez, também por decisão da municipalidade, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003 (Estatuto do Desarmamento), poderá ou não portar armas, obedecidas as limitações legais. É o que se depreende do seguinte artigo:

Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

III – os integrantes das guardas municipais das capitais dos Estados e dos Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei;

IV - os integrantes das guardas municipais dos Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, quando em serviço;

Assim, desde que obedecidas essas diretrizes gerais de natureza constitucional e legal, cada Guarda Municipal assumirá características próprias, mas sem a destinação de prover segurança pública que, constitucionalmente, é da competência do Estado-membro em que se encontra cada Município.

Mesmo assim, percebe-se ser cada vez mais freqüente a inserção dos Municípios no Sistema Único de Segurança Pública – SUSP –, da execução de uma Política de Segurança Municipal e da atuação de Secretários Municipais de Segurança Pública; tudo isso considerando a participação das Guardas Municipais.

Também se observa a ocorrência de eventos com a presença do Ministro da Justiça, do Secretário Nacional de Segurança Pública, de parlamentares federais e estaduais e magistrados que consideram o emprego das Guardas Municipais em segurança pública; o que, de certa forma, tácita e irregularmente, respalda o emprego das Guardas Municipais nessas atividades.

As próprias Guardas Municipais têm se manifestado como órgãos complementares da segurança pública voltadas, prioritariamente, para a prevenção das infrações de menor potencial ofensivo; o que, evidentemente, não é verdade à luz do direito positivo brasileiro.

Mas, apesar de todo esforço nesse sentido, as Guardas Municipais dispõem somente de poder de polícia administrativo genérico, que não alcança o poder de polícia administrativo de segurança pública.

Colocado que as Guardas Municipais não podem ser empregadas em atividades de segurança pública, não se pode perder de vista que os Municípios podem, e devem, estruturar sua segurança pública sob outro ângulo, o social, e não o policial.

Assim, a condução de políticas sociais, a longo prazo, são mais significativas e eficazes para a segurança pública do que as ações policiais, apesar de não redundarem em votos, pois seus efeitos só serão percebidos depois de muito tempo.

Por esse viés, aqueles Municípios que efetivamente implantarem e fizerem funcionar os Conselhos Tutelares, que são de sua competência, estarão fazendo muito mais pela segurança pública do que empregando irregularmente suas Guardas Municipais