

PARECER Nº 06/2024

PROJETO DE LEI CM Nº 39/2024

REF.: PROCESSO Nº 1750/2024

INTERESSADO: COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

AUTOR DO PROJETO: VEREADOR MARCIO COLOMBO

ASSUNTO: Projeto de Lei CM nº 39/2024 que autoriza o Executivo a incluir, dentre as atribuições da Guarda Civil Municipal de Santo André, fazer abordagens e revistar suspeitos de prática de infrações penais.

À

Comissão de Justiça e Redação,
Senhor Presidente.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Nobre Vereador Marcio Colombo, protocolado nesta Casa no dia 02 de abril do corrente ano, dispondo sobre autorização para o Poder Executivo incluir, dentre as atribuições da Guarda Civil Municipal de Santo André, fazer abordagens e revistar suspeitos de prática de infrações penais.

Inicialmente cumpre esclarecer que “a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, conforme preceitua o artigo 144, *caput*, da Carta Constitucional.

Contudo, mais especificamente no § 6º do artigo supramencionado fica consubstanciada a subordinação de alguns órgãos de controle da segurança, como a polícia militar, aos comandos e disposições dos Governadores de Estado.



Do disposto no art. 144 da Constituição Federal, podemos concluir que o sistema policial brasileiro é formado, basicamente, por instituições federais de competências específicas e por instituições estaduais de competência geral (ostensiva e judiciária).

Ao Município resta apenas a faculdade de constituir guardas (não forças policiais) municipais, com vistas à proteção de seus próprios bens, serviços e instalações, *verbis*:

“Art. 144 – (...)

...

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

Sobre esse dispositivo, assim se manifesta José Cretella Jr. in “Comentários à Constituição de 1988”, v. 6, 2ª edição, 1993, Forense, p. 3426:

“Guardas municipais, destinadas à proteção dos “bens”, dos “serviços” e das “instalações” comunais, poderão ser criadas pelos Municípios conforme o que dispuser a lei.

“A Segunda Câmara Criminal do Tribunal de Justiça de São Paulo, julgando a Apelação Criminal nº 96.007-3/0, da Comarca de Araras, prolatou oportuno Acórdão, referente à matéria que estamos comentando, ressaltando que “guarda municipal é guarda de patrimônio público municipal e que não está investida de funções de natureza policial, não lhe cabendo arvorar-se em agente policial e dar busca pessoal em quem quer que seja e sem razão plausível, pelo que manifesto abuso dos guardas leva a que se lhe rejeitem os informes prestados” (Relator Des. Weiss Andrade).



No momento atual, importantes se mostram algumas considerações após a decisão do Plenário do Supremo Tribunal Federal na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 995/DF, da Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, de 28/08/2023, que reconheceu as Guardas Municipais como Órgão de Segurança Pública.

Ao confirmar que as guardas civis municipais fazem parte do Sistema de Segurança Pública, o Plenário do STF não autorizou os agentes dessas instituições a fazer abordagens e buscas pessoais, tampouco entrou em conflito com a decisão paradigma do Superior Tribunal de Justiça sobre o assunto.

No julgamento do REsp 1.977.119/SP, em 16/8/2022, decidiu a 6ª. Turma do STJ, à unanimidade, que “não é das guardas municipais, mas sim das polícias, como regra, a competência para patrulhar supostos pontos de tráfico de drogas, realizar abordagens e revistas em indivíduos suspeitos da prática de tal crime ou ainda investigar denúncias anônimas relacionadas ao tráfico e outros delitos cuja prática não atinja de maneira clara, direta e imediata os bens, serviços e instalações municipais”.

Como se vê, a 6ª. Turma do STJ definiu que as guardas não podem exercer atribuições das Polícias Civis e Militares. Também estipulou que os agentes municipais não podem abordar e revistar pessoas, a não ser em situações absolutamente excepcionais, quando tais medidas estiverem diretamente relacionadas à finalidade da corporação – que, segundo a Constituição. É a proteção de bens, serviços e instalações do Município.

Em sede de *Habeas Corpus*, diversas são as decisões do STJ nesse mesmo sentido, como se pode verificar pelos seguintes excertos:

“Ao contrário das Polícias Civil e Militar, as Guardas Municipais, apesar de sua relevância, não estão sujeitas a controle externo do



Ministério Público e do Poder Judiciário, tendo a sua atuação direcionada à vigilância do patrimônio municipal.” (HC 755.123/SP, Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, j. 6/12/2022, DJe 12/12/2022)

“Só é possível que as guardas municipais realizem excepcionalmente busca pessoal se houver, além de justa causa para a medida (fundada suspeita de posse de corpo de delito), relação clara, direta e imediata com a necessidade de proteger a integridade dos bens e instalações ou assegurar a adequada execução dos serviços municipais, o que não se confunde com a permissão para realizarem atividades ostensivas ou investigativas típicas das polícias militar e civil para combate da criminalidade urbana ordinária.” (AgRg no HC 788.284/SP, Relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, j. 27/3/2023, DJe 30/3/2023)

“Não satisfazem a exigência legal [para se realizar a busca pessoal e/ou veicular], por si sós, meras informações de fonte não identificada (e.g. denúncias anônimas) ou instituições e impressões subjetivas, intangíveis e não demonstráveis de maneira clara e concreta, apoiadas, por exemplo, exclusivamente, no tirocínio policial. Ante a ausência de descrição concreta e precisa, pautada em elementos objetivos, a classificação subjetiva de determinada atitude ou aparência como suspeita, ou de certa reação ou expressão corporal como nervosa, não preenche o *standard* probatório de ‘fundada suspeita’ exigido pelo art. 244 do CPP.” (RHC 158.580/BA, Relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, j. 19/4/2022, DJe 25/4/2022)

Em nosso entendimento, o projeto de lei em tela, além de ferir o art. 144, § 8º, da Constituição Federal, viola o pacto federativo, pois a atuação que pretende atribuir à Guarda Municipal refoge totalmente à competência municipal, consoante demonstrado pela jurisprudência mencionada.



Face ao exposto, conclui-se, s.m.j., pela **inconstitucionalidade** do Projeto de Lei CM nº 39/2024.

Ademais, o projeto de lei também oferece vício de iniciativa ao pretender legislar sobre a guarda municipal, matéria esta cuja competência de iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo, ferindo, por conseguinte, o disposto no art. 42, incisos I, III, IV e VI, da Lei Orgânica do Município, ferindo ainda o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal. **Ilegal e inconstitucional**, portanto, o PL CM nº 39/2024.

Por fim, tendo em vista que este parecer prévio não tem natureza vinculativa, entendemos, s.m.j., que o **quórum** para eventual aprovação é de **maioria absoluta**, nos termos do artigo 36, § 1º, inciso I, alínea 'c', da Lei Orgânica do Município de Santo André.

É o nosso parecer prévio, de caráter meramente opinativo, que submetemos a superior apreciação, com as nossas homenagens, sem embargo de opiniões divergentes, que sempre respeitamos.

Consultoria Legislativa, em 29 de abril de 2024

MIRTES MIGUEL DA SILVA
OAB/SP Nº 78.046

