

GUARDA MUNICIPAL É OU NÃO POLICIAL?

I - INTRODUÇÃO: tem-se observado, quer de relance notando, as atuações das Guardas Municipais onde elas estão instaladas, quer vendo os noticiários televisivos e escritos, **que referidas instituições estão exercendo as atividades de policiamento ostensivo**, as quais são de competências, das **Polícias Militares** (§ 5º, Art. 144, da CF e Dec Lei 667/69) e da **Polícia Federal**, quando esta exerce as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras (EC 19/98), bem como ainda do **Exército Brasileiro**, (Lei Complementar 117/2004), isto quando não exerce ainda outras atividades, tais como manutenção de ordem pública como se fosse uma tropa de choque (PM), revistam pessoas em terminais rodoviários, a procura de drogas, contrabandos, etc., pelo que então resolvi estudar mais o assunto e traçar algumas considerações a respeito das atividades da referida instituição, como veremos a seguir. Por tudo isto é que iremos discorrer sobre a missão das Guardas Municipais, pois **não podemos, sob hipótese alguma**, mesmo que exista uma prevaricação por parte do Estado, no sentido de prestar um serviço de segurança pública a altura do contribuinte-cidadão **atribuir a outras instituições**, ainda que de forma subsidiária, complementar ou auxiliar, **função ou missão destinada constitucionalmente a órgãos da segurança pública, quer federal ou estadual**, pois seria um afronto à Constituição Federal e a outros dispositivos legais, bem como aos órgãos responsáveis pelo seu fiel cumprimento, em especial ao Ministério Público, na sua função de *custus legis*, e até um deboche, para a instituição “usurpada”, pois a própria Carta, nos oferece os remédios jurídicos para que possamos valer de nosso direito, em especial o de ter segurança pública.

II – HISTÓRICO: segundo Cláudio Moreira Bento, Coronel da Reserva do Exército e Presidente da Academia de História Militar Terrestre do Brasil, em artigo capturado da *home page* www.anvfeb.com.br, relata histórias da Força Expedicionária Brasileira, durante a II Grande Guerra, como também publicado sob o título “Participação das Forças Armadas e da Marinha Mercante do Brasil na Segunda Guerra Mundial (1942-1945), texto publicado em Volta Redonda, Gazetilha, 1995 e encontrado na *home page* www.resenet.com.br, diz: “Constituição da 1ª DIE – A Portaria Ministerial nº 47/44, de 9 de agosto de 1943, estabeleceu as primeiras normas gerais de estruturação da 1ª DIE, fixando-lhe a organização abaixo: Infantaria Divisionária (ID) (...) **Artilharia Divisionária (AD)**, ao comando do (...) **Tropa Especial** (Companhia de Transmissões, (...)) e, **Pelotão de Polícia organizado à base da mobilização de policiais da Guarda Civil de São Paulo**. (...) “. (negrito nosso)

Em outro artigo no “O Paraná Online”, capturado na home page www.milenio.com.br, nos relata o seguinte: “Polícia do Exército comemora 62 anos - Polícia do Exército comemorou ontem 62 anos de atividades com uma homenagem aos integrantes ainda vivos do primeiro pelotão que lutou na II Guerra Mundial.(...) Em 6 de dezembro de 1946, foi criado o Pelotão de Polícia Militar da FEB, que hoje se chama Polícia do Exército (PE). **Foram recrutados policiais da Guarda Civil de São Paulo.** O pelotão da Polícia Militar do Exército fez a segurança durante a viagem do 1.º Escalão da FEB para a Itália no navio Gen. Mann. Posteriormente, ficaram responsáveis pela disciplina de tráfego e pela guarda do quartel general. **A Polícia Militar do Exército** também foi responsável pela condução de 20 mil prisioneiros alemães capturados pelas tropas brasileiras ao campo de concentração de Modena. (...)”.

Também outro artigo encontrado na home page www.pitoresco.com.br, o Sargento Antonio Maitinguer, da Companhia Policial Militar da 1ª Divisão de Infantaria Expedicionária (DIE), em depoimento a Mercedes Pacheco “Odisséia e Vitória da FEB – 1ª Edição – 1981, diz: “O engajamento - Após a convocação, seguimos para o Rio de Janeiro num trem da Central do Brasil, comandados pelo major Saldanha da Gama, já falecido. Nossa corporação **era composta de 84 elementos, pertencentes à ex-Guarda Civil de São Paulo. Fomos ao Rio para fundar o pelotão da Polícia Militar do Exército, que não existia até aquela data.** Pouco ou nada tínhamos para aprender, pois conhecíamos ordens de comando, educação física, policiamento, enfim, éramos formados pela Escola de Polícia de São Paulo.”

Mas não só de glórias vive a então Guarda Civil de São Paulo, suas páginas também narram histórias de preconceito, para não dizer de racismo, pois veja o que destacamos da home page www.educacaoonline.pro.br, ou seja: “Localizo outro desses exemplos também nos anos trinta do século passado e ainda no governo Vargas. Até então, **a Guarda Civil de São Paulo não possuía entre seus membros, nenhum que fosse de origem Afro-Brasileira.** Isso não se devia a nenhum estatuto legal, mas ocorria por conta da **discriminação racial** praticada pela administração interna da guarda que era formada, majoritariamente, por imigrantes. A Frente Negra Brasileira recorreu diretamente ao **Presidente da República** que, após receber uma delegação da FNB, de ouvir sua exposição de motivos, **exigiu que essa Guarda Civil recrutasse imediatamente, um contingente de 200 recrutas Afro-Brasileiros.** A partir de então e durante a década 30, aproximadamente **500 afro-brasileiros ingressaram nessa organização**, um dos quais, inclusive, chegou ao posto de coronel.”.

Enfim, as atuais Guardas Municipais, se inspiraram em muito nas Guardas Civis, as quais foram extintas em 1969 pelo Governo Militar, aliás, a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, criada em 1986, praticamente é a cópia da então Guarda Civil de São Paulo, até os seus distintivos, brasões, insígnias hierárquicas, etc., são iguais.

III - SEGURANÇA PÚBLICA: em que pese, a referida instituição, ou seja, as **Guardas Municipais**, estarem dentro do Capítulo destinado à Segurança Pública (Art. 144, § 8º - *Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.*), ela, não está numerada nos cinco itens do “caput” do Art. 144, da CF, dos órgãos responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (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.*), **portanto não há que se falar que a mesma é um órgão policial de segurança pública**, inicialmente esta é nossa posição que iremos desenvolver mais a frente, aliás, pensamento este corroborado com o legislador federal, quando da legislação de porte de arma, quando disse no Art. 6º, no seu inciso II, o seguinte: “*os integrantes de órgãos referidos nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal;*”, separando as Guardas Municipais em outros incisos que não este, que tratava apenas dos órgãos de segurança pública, onde aquela recebeu tratamento diferente destes.

Mas e os Corpos de Bombeiros Militares? Entendemos que apesar de não serem policiais na acepção da palavra, face algumas organizações estarem dentro das Polícias Militares e, aquelas que não estão ainda, mesmo assim exercem as atividades de polícia judiciária militar estadual dentro de suas próprias unidades, os que se subordinam às Polícias Militares, são policiais militares e, os independentes ou autônomos como queiram, são policiais quando nas atividades de polícia judiciária militar, aliás, este não é objeto deste estudo.

Uma prática muito comum é de se utilizar Guardas Municipais realizando “policiamento ostensivo” em logradouros públicos, tais como praças, calçadas, etc., contudo, entendemos que é ilegal e fere a Carta-Magna, pois esta, como acima está descrito no § 8º, do Art. 144, fala em “**(...) proteção de seus bens, (...)**”, e as praças, calçadas, ruas, etc., são bens de uso comum do povo, veja o que diz Ricardo Fiúza, advogado, professor de Direito Comercial, relator do Novo Código Civil Brasileiro, em trabalho de sua lavra “Novo Código Civil: principais alterações na Parte Geral”, Jus Navigandi, Teresina, ^a 5., n. 47, nov 2000, : *Na disciplina dos bens, praticamente nada foi alterado. Permanecem os conceitos anteriores, inclusive no tocante aos **bens públicos** (de uso comum do povo, de uso especial e dominiais). Nesse particular é oportuno ressaltar que os bens de uso comum do povo, expressão empregada inclusive na **Constituição Federal – art. 225, são aqueles que, apesar de públicos, não são do domínio do Estado. Diz Antônio José de Souza Levenhagen que os bens públicos de uso comum pertencem a todos e podem por todos ser utilizados**’ (CC Comentado,*

parte geral, 1/99). Clóvis Beviláqua, citado por Washington de Barros Monteiro, chega mesmo a afirmar que **o proprietário desses bens é a coletividade**, ou seja, pertencem a todos e podem ser utilizados por qualquer pessoa. J. Cretella Júnior leciona que: *‘Bem de uso comum é todo bem imóvel ou móvel sobre o qual o povo, o público, anonimamente, coletivamente, exerce direitos de uso e gozo, como, por exemplo, o exercício sobre as estradas, os rios, as costas do mar. Exemplo de bem público de uso comum é a rua.’*” Finalmente, a presença de Guardas Municipais em praça, calçadões, etc, só se fará necessária se nesses logradouros existirem bens do Município a serem protegidos por aqueles. Aliás, para que não fique dúvida veja o **Novo Código Civil** (Lei 10406/2000), o qual define bem esta situação no seu Art. 99, que diz: **“São bens públicos: I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças; II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias; III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.”**

IV - INTEGRANTES: o § 9º, do Art. 144, da CF, diz que: “A remuneração dos **servidores policiais integrantes dos órgãos** relacionados **neste artigo** será fixada na forma do § 4º, do art. 39,” (§ 4º *O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI. (art. 37, X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; Redação EC 19/98 - XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e*

cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; Redação EC 41/2003, nos dá dois caminhos a seguir, sendo eles:

1. se, entendermos que o legislador referiu-se apenas àqueles servidores pertencentes aos órgãos mencionados nos itens de I a V, do “caput” do Art. 144, pelo que usou a palavra “**órgãos**”, sendo assim: **excluíram os servidores das Guardas Municipais**, pois estas não se encontram ali elencadas;

2. se, entendermos que o legislador, quando usou a palavra “**neste artigo**”, referiu-se a todos, sem exceção, inclusive às Guardas Municipais, relacionadas no Artigo, ou seja, em todo o Art. 144, do “caput” ao § 9º da CF, **portanto incluiu os integrantes das Guardas Municipais, como servidores policiais** .

Outro aspecto a ser abordado, seria **o porte de armas para os integrantes das Guardas Municipais**, conforme o Art. 6º, da Lei 1086, de 22 Dez 2003, alterada pela Lei 10867, de 12 Maio 2004, onde diz: “*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; (...)*”, entendemos que aqui o legislador federal, criou cinco tipos de guardas municipais, falando em termos de instituições e seis, em termos de integrantes:

1. **aquele que não pode andar armado, só podendo como cidadão em risco ou “caçador” (Art. 10 ou §5º e do Art. 6º)**, ou seja, o que sua instituição pertencer a Município com menos de 50.000 habitantes;

2. **aquele que pode andar armado**, conforme o Art. 6º, inciso III, combinado com o § 1º, que diz: “*As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V e VI deste artigo terão direito de portar arma de fogo fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, na forma do regulamento, aplicando-se nos casos de armas de fogo de propriedade particular os dispositivos do regulamento desta Lei.*”;

3. **aquele que só pode andar armado, quando em serviço**, conforme o Art. 6º, inciso IV.(Alterada pela Lei 10.867/2004), conforme acima;

4. **aquele que só poderá andar armado, se teve a sua formação profissional em estabelecimento de ensino de atividade policial**, conforme Art. 6º, § 3º, que diz: “*A autorização para o porte de arma de fogo das guardas*

municipais está condicionada à formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial, à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei, observada a supervisão do Ministério da Justiça.” (Redação da Lei 10.884/2004);

5. aquele dos Municípios que integram as Regiões Metropolitanas, conforme o Art. 6º, § 6º, que diz: “Aos integrantes das guardas municipais dos Municípios que integram regiões metropolitanas será autorizado porte de arma de fogo, quando em serviço.” (NR) (Alterada pela Lei 10.867/2004); e

6. aquele que desloca para a sua residência, quando esta estiver localizada em outro Município e que integra as Guardas Municipais previstas no inciso III, do Art. 6º, conforme o parágrafo único, do Art. 45, que diz: “*Poderá ser autorizado o Porte de Arma de Fogo para os integrantes das Guardas Municipais previstos no inciso III do art. 6º da Lei nº 10.826, de 2003, nos deslocamentos para sua residência, quando esta estiver localizada em outro município.*”, ou seja: “*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;*”.

A meu ver, o **Estatuto do Desarmamento**, no afã de querer desarmar praticamente quase todo brasileiro, acabou por fazer algumas “injustiças” com alguns servidores policiais, dentre eles aqueles que se aposentam ou passam para a reserva, quer remunerada ou não, pois da noite para o dia, ficam desprotegidos. Pois um dia estão prendendo marginais, no outro praticamente não podem portar armas, isto sem contar com **os Guardas Municipais**, objeto de nosso estudo, pois a título de esclarecimento, pegamos como exemplo o Estado do Paraná, em especial os Municípios de **Adrianópolis e Tijucas do Sul**, situados cerca de **120 e 62 Km**, respectivamente de Curitiba, com uma população aproximada de **6.311 e 12.887 habitantes**, respectivamente, está inserida no § 6º, do Art. 6º, da referida lei, pois **pertencem a Região Metropolitana de Curitiba**, e, caso tenham Guardas Municipais, seus integrantes **podem andar armados em serviço**, já outros Municípios com uma população de 49.999 habitantes, ou até mesmo situadas em áreas perigosas, tais como os de fronteiras, nem pensar, ou seja não podem andar armados, isto é um absurdo jurídico-operacional.

Hoje a violência impera em todo o país, ela ocorre tanto nas grandes capitais como nos pequenos Municípios, aliás, eu penso, por experiência que tenho em toda minha vida dedicada somente à segurança pública, que o guarda municipal de um Município pequeno, no trajeto para sua casa e nela própria, corre mais **o risco de uma represália** do que o seu companheiro das grandes metrópoles, pois aquele é muito mais conhecido, muito mais fácil de se identificar,

muito mais fácil de saber seus hábitos, quem é sua família e sua residência, pensem nisto.

Portanto, penso eu, que todos os guardas municipais, poderiam pelo menos **andar armados, quando uniformizados** e podendo ter sua arma ou da instituição que pertence, junto a si em sua residência, nos moldes do Art. 6º, inciso III, combinado com o § 1º, dando assim um tratamento igual aos referidos servidores municipais, bem como oferecendo mais segurança àqueles que se dedicam à causa da mesma, é o mínimo que o Poder Público e aqueles que detém o poder de polícia de legislar podem ou poderiam fazer, pois, sem sombra de dúvida, o guarda municipal de um Município ou cidade pequena, **corre mais risco, em termos de represália**, do que os seus colegas das grandes Metrópoles ou Capitais, pois está mais vulnerável à identificação de sua rotina, trajeto de casa, residência, familiares, etc.

Enfim, desarmar toda uma população também é temerário em termos de Segurança Nacional, pois ela forma uma reserva, quer queira ou não, é só olhar um pouco a história e verás, lembrar dos *partisans, maquis, vietcongs*, etc., foram eles os grandes responsáveis pela expulsão dos invasores de seu solo pátrio e, as grandes potências estão de olho em nossas riquezas ou não estão!

V - DOUTRINA: vejamos alguns consagrados autores do direito constitucional e administrativo brasileiro, que dizem a respeito das Guardas Municipais:

1. Hely Lopes Meirelles, atualizada por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider Reis, in “Direito Municipal Brasileiro”, 12ª ed., Malheiros Editores, 2001, p. 429: “A **guarda municipal** – ou que nome tenha – é apenas um corpo de vigilantes adestrados e armados para a proteção do patrimônio público e maior segurança dos munícipes, **sem qualquer influência e manutenção a ordem pública** (atribuição da polícia militar) **ou de polícia judiciária** (atribuição da polícia civil).” (negrito nosso)

2. Petrônio Braz, in “Direito Municipal na Constituição”, Editora LED, 1ª ed., 1993, p. 95: “Destina-se a **guarda municipal** à proteção dos bens municipais, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, **não podendo ser utilizada para outros fins, por não lhe assistir função policial**”. (negrito nosso)

3. Alexandre de Moraes, in “Direito Constitucional”, Editora Atlas, 15ª ed., 2004, p. 677: “Por fim, a Constituição Federal concedeu aos Municípios a faculdade, por meio do exercício de suas competências legislativas, de constituição de **guardas municipais** destinadas à proteção de seus bens,

*serviços e instalações, conforme dispuser a lei, **sem, contudo, reconhecer-lhes a possibilidade de exercício de polícia ostensiva e judiciária.***” (negrito nosso)

4. Diogo de Figueiredo Moreira Neto, in “Curso de Direito Administrativo”, 7ª edição, p. 357 e 358, é taxativo: “ (...) *as duas formas de atuação do Estado, para enfrentar os comportamento e as situações adversativas que põem em risco a segurança, são a prevenção e a repressão. A prevenção se caracteriza pela previsão; tomada de medidas que tenham como finalidade evitar a violação da ordem jurídica, da incolumidade do Estado, das instituições e dos indivíduos;*” . . . “**no plano estadual as atribuições de vigilância se concentram nas Secretarias de Segurança Pública, seus desdobramentos ou congêneres, que congregam as corporações que atendem aos vários aspectos e missões de segurança: Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar, onde exista. No plano municipal, as atribuições de vigilância se restringem à Segurança patrimonial de seus bens, serviços e instalações.**” (negrito nosso)

5. Diógenes Gasparini, in “As Guardas Municipais na Constituição Federal de 1988”, RT-671, p. 48: “ (...) *mesmo que pela sua natureza se pudesse entender a prestação dos serviços de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública como de interesse local, esses não seriam do Município por força do que estabelece o § 5º do art. 144 da CF, que de forma clara atribui essas competências à Polícia Militar.*” . . . “**A melhor doutrina, na vigência desses diplomas legais, orientou-se no sentido da impossibilidade da criação e da manutenção de serviços de policiamento ostensivo e de preservação da ordem pública a cargo de guardas municipais.**” (negrito nosso)

6. Emilio Gonçalves, in “Vigias e Vigilantes no Direito do Trabalho” , 2ª ed., introdução, define bem qual a distinção entre as duas funções e, esclareço muito bem, no meu entender, pelo que vejamos: “**vigia é simplesmente um guarda de bens, enquanto que o vigilante exerce funções assemelhadas às de policiamento, de natureza parapolicial**” (negrito nosso)

É de se concluir que, **a doutrina dominante, não reconhece as Guardas Municipais, como instituições policiais**, pelo que concordamos, pois não poderia ser diferente a hermenêutica, contudo seus integrantes, esta classe de servidor público municipal, é especial, e entendemos que recebem tratamento de policiais em duas situações, **uma**, quando agirem dentro de sua missão constitucional, onde **serão considerados policiais**, a **outra**, quando a administração estiver discorrendo ou ocupando-se à respeito de sua remuneração, **então por isonomia, serão servidores policiais.**

VI - O RISCO JURÍDICO: vamos ater-se a dois aspectos, onde seus integrantes ficam sem o manto protetor da lei, sendo eles:

1. o Penal - caso as Autoridades, quer a Policial, o representante do Ministério Público e a Judiciária, entendam que os guardas municipais, ao agirem fora do mandamento constitucional, ou sejam estejam prevaricando de suas funções, ou seja “usurpando” outras funções que não a sua, por exemplo, o policiamento ostensivo e neste íterim cometam algum delito, poderão não usufruir de certos benefícios legais, dentre eles por exemplo **o estrito cumprimento do dever legal e do exercício regular de direito**, aliás veja o que diz o festejado jurista DAMÁSIO EVANGELISTA DE JESUS, *in* “Direito Penal”, Editora Saraiva, 13ª ed., 1988, p. 347, ao mencionar o estrito cumprimento do dever legal, em seu livro: *“A excludente só ocorre quando há um dever imposto pelo direito objetivo. As obrigações de natureza social, moral ou religiosa, não determinadas por lei, não se incluem na justificativa. O dever pode estar contido em regulamento, decreto ou qualquer outro ato emanado do poder público, desde que tenha caráter geral. (...) É necessário que o sujeito pratique o ato no estrito cumprimento do dever legal. Fora daí, a conduta torna-se ilícita.”* (negrito nosso) Mas adiante, já às fls. 348, do mencionado livro, a conduta passível de ser enquadrada **no exercício regular de direito**: *“O Código fala em exercício regular de direito, pelo que é necessário que o agente obedeça, rigorosamente, aos requisitos objetivos traçados pelo poder público. Fora daí, há abuso de direito, respondendo o agente pelo fato constitutivo da conduta abusiva.”* (negrito nosso)

2. o Administrativo – num enfrentamento com bandidos, poderia sofrer algum tipo de lesão grave, analisando o caso sempre como se estivesse em desvio de função, ou prevaricando dela, ou ainda “usurpando” da mesma, a lei previdenciária o protegeria? Em tese, levamos a crer que não, pois vejamos o que diz o inciso I, do § 1º, do Art. 40, da CF, com a nova redação dada pela EC 41/2003: *“por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;”*, se levarmos ao pé da letra, entendemos que o guarda municipal **não poderá receber a pensão integral**, isto, a menos que tenha contribuído com o suficiente para a sua aposentadoria normal, pois se o fato, acidente, enfermidade como queira, não ocorreu em razão do serviço mas sim em face de ato ilegal que teria praticado fora de suas funções, ou seja, aquela que não as descritas no § 8º, do Art. 144, da CF, como por exemplo o costumeiro policiamento ostensivo, tão em moda pelas guardas municipais, aliás o que aqui esclareci, em tese, nada mais é que o pensamento de Celso Antonio Bandeira de Melo, *in* “Curso de Direito Administrativo” , Malheiros Editores, 17ª ed., p. 267, ao descrever a respeito da

aposentadoria por invalidez por inteiro, ou integral como queira, diz que só se tem direito quando a mesma sucede: “, (...) **vinculada à atividade do servidor, (...)**” . (negrito nosso)

Diante do acima, chamaríamos a atenção de que um Guarda Municipal, por exemplo: tomando conta de um prédio público que não pertencente ao seu Município, tais como fórum, delegacias, etc., além de estar se desviando da função, ainda estaria “usurpando” as funções **não de vigilantes**, pois esses têm as suas funções reguladas por legislação federal, mas sim de um simples **vigia**, olha o tamanho da encrenca jurídica que poderiam arrumar para todos os envolvidos, quer o executor, quer o que determinou tal ilegalidade.

VII - O STATUS POLICIAL E ATÉ MESMO MILITAR: verificamos até aqui que o constituinte, bem como o legislador federal, não deram por silêncio, o **status de policial** à instituição, somente os seus integrantes receberam tratamento isonômico como servidores policiais quanto à sua remuneração e nós entendemos, talvez numa voz solitária, que são considerados policiais quando e somente estiverem no exercício de suas atividades constitucionais. Já o **status de militar**, pelo menos seus integrantes, estão longe de alcançar, uma vez que, o constituinte silenciou mais uma vez, bem como as Guardas Municipais, não alcançaram o espírito da Lei 4375, de 17 Ago 64, Lei do Serviço Militar, em seu Parágrafo Único, do Art. 4., que diz: “*O Serviço prestado nas Polícias Militares, Corpos de Bombeiros e outras **corporações encarregadas da segurança pública** será considerado de interesse militar. O ingresso nessas corporações dependerá de autorização de autoridade militar competente e será fixado na regulamentação desta Lei.*”, visto que as mesmas, como já vimos anteriormente, **não foram elencadas como órgãos da segurança pública**, em que pese algumas instituições, pelos seus regulamentos, posturas, doutrinas de direção, ou melhor dizendo de “comando”, na maioria das vezes dirigidas por Oficiais da Reserva das Forças Auxiliares e até mesmo das Armadas, se assemelham a uma força paramilitar e por consequência até mesmo parapolicial-militar.

De novo Hely Lopes Meirelles, atualizada por Célia Marisa Prendes e Márcio Schneider Reis, in “Direito Municipal Brasileiro”, 12ª ed., Malheiros Editores, 2001, p. 429, que diz: “O fato de se confiar uma arma a seus componentes **não “militariza”** essa guarda nem a descaracteriza como serviço civil do Município, pois até os vigilantes particulares são autorizados a portar arma para o desempenho de sua missão, e assim também o devem os guardas municipais.” (negrito nosso)

VIII – PRISÃO ESPECIAL: existe um Projeto de Lei, tramitando pelo Congresso Nacional, onde concede prisão especial aos Guardas Municipais, onde se acrescentaria ao atual Art. 295, do CPP, mais um inciso, ou seja o de número XII, com a seguinte redação: “*guardas municipais, destinadas a proteção dos bens, serviços e instalações dos Municípios*”. Contudo, pelo andar da carruagem, vai demorar muito até que sancionem tal projeto.

Entendo que não seria necessário criar mais um inciso - o XII - no referido Artigo que rege a prisão especial, mas sim apenas adequar o termo descrito o *in fine* do inciso XI, pois em vez de: “(...) e os guardas-civis dos Estados e Territórios, ativos e inativos.”, para “(...) e os **guardas municipais, ativos e inativos**”, suprimindo apenas as palavras “*dos Estados e Territórios*”, ou melhor dizendo dando uma nova redação ao referido inciso. (negrito nosso)

Diante do acima disposto, entendo mais uma vez, que seria apenas para adequar a nova denominação das então Guardas Civis Estaduais e Territoriais, com também suas novas atribuições, pois as novas Guardas Municipais, estão sendo criadas nos moldes das ex Guardas Civis, veja o exemplo da cidade de São Paulo, que criou a sua antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988, ou seja, através da Lei Municipal 10115, de 15 Set 86, sendo que seu Art. 1º, diz o seguinte: “*Fica criada, junto à Secretaria Municipal de Defesa Social, a **Guarda Civil Metropolitana**, corporação uniformizada e armada, à qual caberá a vigilância dos próprios municipais e a colaboração na segurança pública, na forma da lei.*”, onde sua denominação permanece até os dias de hoje, **mesmo porque a Carta-Magna, não determina qual o nome, título ou designação deva ter**, ao contrário deixa a critério dos Municípios, pelo que veja o *in fine* do § 8º, do Art. 144: “*Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, **conforme dispuser a lei.***”. (negrito nosso)

Enquanto não se resolve tudo acima relatado, não podemos deixar nossos Guardas Municipais, ou o nome que venham a ter, desprotegidos do direito da prisão especial, portanto basta que os Operadores de Direito, em especial as Autoridades Policiais (Delegados de Polícia), Representantes do Ministério Público (Promotores/Procuradores) e Autoridades Judiciárias (Juizes/Desembargadores), aplicarem a regra do Artigo 3º, do Código de Processo Penal, que diz: “*A lei processual penal **admitirá interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito.***”, pois **se os vigilantes** (inciso III, do Art. 19, da Lei 7102, de 20 Jun 83), tem direito a prisão especial por ato decorrente do serviço, **se os militares** dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (Redação dada pela Lei 10.258, de 11 Jul 2001, ao inciso V, do Art. 295, do CPP), portanto até mesmo **os Alunos-Soldados e Soldados Bombeiros Militares, respectivamente**, que não são policiais na acepção da palavra, tem tal direito, não vejo óbice jurídico algum de se aplicar tal

regra aos referidos servidores municipais, que são também considerados policiais.

IX - CONCLUSÃO: Diante de tudo aqui descrito, em tese chegamos às seguintes interpretações sobre as Guardas Municipais e seus integrantes:

1. que, as **Guardas Municipais, destinam somente** a proteção dos bens, serviços e instalações, conforme a lei dispuser, do Município a que pertence;
2. que, as **Guardas Municipais, não está elencada como um dos órgãos,** dentro da Segurança Pública, que pode exercer a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio;
3. que, **existem cinco tipos de Guardas Municipais, face os seis procedimentos adotados para os seus integrantes,** conforme o Estatuto do Desarmamento;
4. que, **seus integrantes,** quando agirem em defesa do descrito no item 1., **serão considerados policiais;**
5. que, **seus integrantes,** quando no tratamento de sua remuneração, **serão por isonomia servidores policiais;**
6. que, **os atos de seus integrantes serão inválidos, bem como estarão eles desprotegidos do manto da lei,** caso ajam fora de suas atribuições constitucionais (item 1.); e
7. que, **os integrantes das Guardas Municipais,** seria uma categoria especial de servidor público municipal, denominado **Guarda Municipal** ou outro que a lei possa dispuser.

Portanto, é de se concluir que, **as Guardas Municipais são** instituições, corporações ou organizações que possuem estrutura, disciplina e hierarquia **semelhantes às policiais,** contudo, constitucionalmente, não fazem parte dos órgãos de segurança pública, pelo que **seus integrantes** não estão obrigados a nenhum outro serviço que seja atribuição dos referidos órgãos, mas quando estão exercendo suas funções constitucionais, **serão considerados policiais,** como também **serão, quando no tratamento de sua remuneração, por isonomia, servidores policiais,** valendo lembrar que semelhante não quer dizer igual, como também considerado não é a mesma coisa que ser.

Luiz Carlos Couto, ex 2º Sgt PMSP, ex Assessor de Inteligência da SESP/PR (2x), ex Diretor da Penitenciária Central do Estado do Paraná (2x), Delegado de Polícia Civil Aposentado da PCPR, atualmente exerce o cargo de Assessor Especial de Gabinete na Câmara Municipal de Cascavel – PR