



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DA CÂMARA

Nº 39, DE 2014

(nº 1.332/2003, na Casa de origem, dos Deputados Arnaldo Faria de Sá)

Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as guardas municipais, disciplinando o § 8º do art. 144 da Constituição Federal.

Art. 2º Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal.

CAPÍTULO II

DOS PRINCÍPIOS

Art. 3º São princípios mínimos de atuação das guardas municipais:

I – proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;

II – preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;

III – patrulhamento preventivo;

IV – compromisso com a evolução social da comunidade; e

V – uso progressivo da força.

CAPÍTULO III
DAS COMPETÊNCIAS

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção dos bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município.

Parágrafo único. Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais.

Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

I – zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;

II – prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

III – atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utilize os bens, serviços e instalações municipais;

IV – colaborar de forma integrada com os órgãos de segurança pública em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

V – colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

VI – exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de

Trânsito Brasileiro, ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;

VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;

VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;

IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;

X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;

XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;

XII - integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;

XIII - garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas;

XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;

XV – contribuir no estudo de impacto na segurança local, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte;

XVI – desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;

XVII – auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários; e

XVIII – atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos.

CAPÍTULO IV DA CRIAÇÃO

Art. 6º O Município pode criar, por lei, sua guarda municipal.

Parágrafo único. A guarda municipal é subordinada ao chefe do Poder Executivo municipal.

Art. 7º As guardas municipais não poderão ter efetivo superior a:

I – 0,4% (quatro décimos por cento) da população, em Municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes;

II - 0,3% (três décimos por cento) da população, em Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, desde que o efetivo não seja inferior ao disposto no inciso I;

III - 0,2% (dois décimos por cento) da população, em Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, desde que o efetivo não seja inferior ao disposto no inciso II.

Parágrafo único. Se houver redução da população referida em censo ou estimativa oficial da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, fica garantida a preservação do efetivo existente, o qual deverá ser ajustado à variação populacional, nos termos de lei municipal.

Art. 8º Municípios limítrofes podem, mediante consórcio público, utilizar, reciprocamente, os serviços da guarda municipal de maneira compartilhada.

Art. 9º A guarda municipal é formada por servidores públicos integrantes de Carreira única e plano de cargos e salários, conforme disposto em lei municipal.

CAPÍTULO V DAS EXIGÊNCIAS PARA INVESTIDURA

Art. 10. São requisitos básicos para investidura em cargo público na guarda municipal:

- I - nacionalidade brasileira;
- II - gozo dos direitos políticos;
- III - quitação com as obrigações militares e eleitorais;
- IV - nível médio completo de escolaridade;
- V - idade mínima de 18 (dezoito) anos;

VI – aptidão física, mental e psicológica; e

VII – idoneidade moral comprovada por investigação social e certidões expedidas perante o Poder Judiciário estadual, federal e distrital.

Parágrafo único. Outros requisitos poderão ser estabelecidos em lei municipal.

CAPÍTULO VI DA CAPACITAÇÃO

Art. 11. O exercício das atribuições dos cargos da guarda municipal requer capacitação específica, com matriz curricular compatível com suas atividades.

Parágrafo único. Para fins do disposto no *caput*, poderá ser adaptada a matriz curricular nacional para formação em segurança pública, elaborada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP do Ministério da Justiça.

Art. 12. É facultada ao Município a criação de órgão de formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da guarda municipal, tendo como princípios norteadores os mencionados no art. 3º.

§ 1º Os Municípios poderão firmar convênios ou consorciar-se, visando ao atendimento do disposto no *caput* deste artigo.

§ 2º O Estado poderá, mediante convênio com os Municípios interessados, manter órgão de formação e aperfeiçoamento centralizado, em cujo conselho gestor seja assegurada a participação dos Municípios conveniados.

§ 3º O órgão referido no § 2º não pode ser o mesmo destinado à formação, treinamento ou aperfeiçoamento de forças militares.

CAPÍTULO VII DO CONTROLE

Art. 13. O funcionamento das guardas municipais será acompanhado por órgãos próprios, permanentes, autônomos e com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria, mediante:

I – controle interno, exercido por corregedoria, naquelas com efetivo superior a 50 (cinquenta) servidores da guarda e em todas as que utilizam arma de fogo, para apurar as infrações disciplinares atribuídas aos integrantes de seu quadro; e

II – controle externo, exercido por ouvidoria, independente em relação à direção da respectiva guarda, qualquer que seja o número de servidores da guarda municipal, para receber, examinar e encaminhar reclamações, sugestões, elogios e denúncias acerca da conduta de seus dirigentes e integrantes e das atividades do órgão, propor soluções, oferecer recomendações e informar os resultados aos interessados, garantindo-lhes orientação, informação e resposta.

§ 1º O Poder Executivo municipal poderá criar órgão colegiado para exercer o controle social das atividades de segurança do Município, analisar a alocação e aplicação dos recursos públicos, monitorar os objetivos e metas da política municipal de segurança e, posteriormente, a adequação e

eventual necessidade de adaptação das medidas adotadas face aos resultados obtidos.

§ 2º Os corregedores e ouvidores terão mandato cuja perda será decidida pela maioria absoluta da Câmara Municipal, fundada em razão relevante e específica prevista em lei municipal.

Art. 14. Para efeito do disposto no inciso I do caput do art. 13, a guarda municipal terá código de conduta próprio, conforme dispuser lei municipal.

Parágrafo único. As guardas municipais não podem ficar sujeitas a regulamentos disciplinares de natureza militar.

CAPÍTULO VIII DAS PRERROGATIVAS

Art. 15. Os cargos em comissão das guardas municipais deverão ser providos por membros efetivos do quadro de Carreira do órgão ou entidade.

§ 1º Nos primeiros 4 (quatro) anos de funcionamento, a guarda municipal poderá ser dirigida por profissional estranho a seus quadros, preferencialmente com experiência ou formação na área de segurança ou defesa social, atendidas as demais disposições do caput.

§ 2º Para ocupação dos cargos em todos os níveis da Carreira da Guarda Municipal, deverá ser observado o percentual mínimo para o sexo feminino, definido em lei municipal.

§ 3º Deverá ser garantida a progressão funcional da Carreira em todos os níveis.

Art. 16. Aos guardas municipais é autorizado o porte de arma de fogo, conforme previsto em lei.

Parágrafo único. Suspende-se o direito ao porte de arma de fogo em razão de restrição médica, decisão judicial ou justificativa da adoção da medida pelo respectivo dirigente.

Art. 17. A Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL destinará linha telefônica de número 153 e faixa exclusiva de frequência de rádio aos Municípios que possuam guarda municipal.

Art. 18. É assegurado ao guarda municipal o recolhimento à cela, isoladamente dos demais presos, quando sujeito à prisão antes de condenação definitiva.

CAPÍTULO IX DAS VEDAÇÕES

Art. 19. A estrutura hierárquica da guarda municipal não pode utilizar denominação idêntica à das forças militares, quanto aos postos e graduações, títulos, uniformes, distintivos e condecorações.

CAPÍTULO X DA REPRESENTATIVIDADE

Art. 20. Fica reconhecida a representatividade das guardas municipais no Conselho Nacional de Segurança Pública, no Conselho Nacional das Guardas Municipais e, no interesse dos Municípios, no Conselho Nacional de Secretários e Gestores Municipais de Segurança Pública.

CAPÍTULO XI
DISPOSIÇÕES DIVERSAS E TRANSITÓRIAS

Art. 21. As guardas municipais utilizarão uniforme e equipamentos padronizados, preferencialmente, na cor azul-marinho.

Art. 22. Aplica-se esta Lei a todas as guardas municipais existentes na data de sua publicação, a cujas disposições devem adaptar-se no prazo de 2 (dois) anos.

Parágrafo único. Fica assegurada a utilização de outras denominações consagradas pelo uso, como guarda civil, guarda civil municipal, guarda metropolitana e guarda civil metropolitana.

Art. 23. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PROJETO DE LEI Nº 1.332, DE 2003

Dispõe sobre as atribuições e competências comuns das Guardas Municipais do Brasil. Regulamenta e disciplina a constituição, atuação e manutenção das Guardas Civis Municipais como Órgãos de Segurança Pública em todo o Território Nacional e dá outras providências

O CONGRESSO NACIONAL DECRETA:

Art. 1º - Às Guardas Civis, corporações uniformizadas e armadas sendo seus integrantes servidores policiais no âmbito do território municipal onde servem, e agentes da Autoridade Policial para todos os efeitos legais, compete:

I – prevenir, proibir, inibir e restringir ações nefastas de pessoas que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

II – educar, orientar, fiscalizar, controlar e policiar o trânsito nas vias e logradouros municipais, visando a segurança e a fluidez no tráfego;

III – vigiar e proteger o patrimônio ecológico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, adotando medidas educativas e preventivas;

IV – exercer o poder de polícia com o objetivo de proteger a tranquilidade e segurança dos cidadãos;

V – colaborar, com os órgãos estaduais para o desenvolvimento e o provimento da Segurança Pública no Município, visando cessar atividades que violem as normas de saúde, higiene, segurança, funcionalidade, moralidade e quaisquer outros de interesse do Município;

VI – Participar das atividades de Defesa Civil.

Parágrafo Único – Para efeito do disposto nos incisos II, V^a e VI, as Guardas Civis poderão receber cooperação técnico-financeira do Estado e da União, através da celebração de Convênios entre as respectivas Prefeituras do município e órgãos competentes

do Poder Público Estadual e/ou Federal, objetivando atendimento pleno das necessidades municipais.

Art. 2º - As Guardas Civis desempenharão missões eminentemente preventivas, zelando pelo respeito à Constituição, às leis e a proteção do patrimônio público municipal.

Art. 3º - As Guardas Civis deverão possuir caráter essencialmente civil, porém, quando em serviço, seus integrantes estão autorizados a portar armas e uniformizados, sendo estas de caráter social, e, voltadas para a segurança e apoio aos cidadãos, devendo desde sua formação estar comprometidas com a evolução social da comunidade, observando os princípios de respeito aos direitos humanos devendo ainda, ser empregadas para garantir os direitos individuais e coletivos além de assegurar o exercício da cidadania e proteção das liberdades públicas.

Art. 4º - Aos municípios compete, concorrentemente com o Estado, zelar pela segurança pública nos limites de seus Territórios.

Art. 5º - As Guardas Civis são subordinadas aos respectivos Prefeitos Municipais.

Art. 6º - As Guardas Civis colaborarão com as autoridades que estejam atuando nos municípios, especialmente no que tange à proteção do meio ambiente, ecologicamente equilibrado, e ao bem-estar da criança e do adolescente, quando solicitadas.

Art. 7º - Sendo solicitados para o atendimento de ocorrências emergenciais, ou deparando-se com elas, os Guardas Civis deverão dar atendimento imediato.

§ 1º Caso o fato caracterize infração penal, os Guardas Civis encaminharão os envolvidos, diretamente, à autoridade policial competente.

§ 2º As Guardas Civis atuarão em harmonia com os organismos policiais no município.

Art. 8º - As Guardas Civis poderão integrar as atividades policiais de envergadura realizadas no Município, quando planejadas conjuntamente.

Parágrafo único - Na realização dessas atividades, as Guardas Civis manterão as chefias de suas frações, com a finalidade precípua de harmonizar e transmitir ordens pertinentes à consecução dos objetivos comuns.

Art. 9º - Respeitadas a autonomia e as peculiaridades de cada uma das organizações, com atuação no município, poderão os responsáveis trocar informações sobre os campos de atuação de seus comandos.

Art. 10 - As Guardas Civis serão regidas por regimentos próprios que regularão seu funcionamento.

Art. 11 - Será garantido às prefeituras municipais pela Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL a linha telefônica de número 1532, sem custos de manutenção e instalação das linhas, as quais servirão aos municípios que tenham ou venham a criar a Guarda Civil, além de uma faixa exclusiva de frequência de rádio.

Art. 12 - Os Guardas Civis estão autorizados ao porte legal de arma de defesa pessoal, cujo alvará será isento de taxa de fiscalização do Estado.

Parágrafo Único - A autorização para porte legal de arma prevista no *caput* é por tempo indeterminado, enquanto o Guarda Civil se encontrar no serviço ativo da corporação a que pertença e não sofra restrição de uso de arma de fogo, por motivo de saúde, de sentença judicial ou de decisão motivada da direção da respectiva Guarda, respeitadas os critérios e as normas técnicas de treinamento estabelecido pela Lei n.º 9.437, de 23 de setembro de 1997.

Art. 13 - As atividades das Guardas Civis poderão estar sujeitas ao acompanhamento externo, através dos Conselhos Municipais de Segurança, regulamentados pela Lei Orgânica do Município e com participação majoritária de organizações da sociedade civil.

Art. 14 - Fica assegurado aos Guardas Civis, sejam estes recolhidos em cela especial isolados dos demais presos, a fim de garantir a segurança dos mesmos, quando sujeitos a prisão antes de condenação definitiva.

Art. 15 - O Ministério do Exército através de Portaria, regulamentará a compra e registro das armas e munições para os integrantes das Guardas Civis de acordo com a legislação vigente.

Art. 16 - Os órgãos policiais Estaduais e Federais, quando solicitados pelos Comandos das Guardas Civis, poderão, em conjunto com as Prefeituras Municipais interessadas, desenvolver ciclos de debates, treinamento em conjunto, visando o aprimoramento profissional e operacional do serviço de segurança a ser realizado pelas Guardas Civis.

Art. 17 - Os Guardas Civis serão credenciados pelo Conselho Federal das Guardas Municipais, ou pelos Conselhos Regionais, devendo constar do credenciamento à identificação da Guarda Municipal, a qualificação e graduação do Guarda Civil e a autorização para o porte de arma.

Parágrafo Único – O credenciamento de que trata este artigo será por tempo indeterminado, cuja validade se estenderá pelo tempo em que pertencer ao efetivo de sua corporação, mesmo que inativo, concedido gratuitamente e legalmente reconhecido em todo o território nacional como documento funcional e pessoal.

Art. 18 - O funcionamento e emprego das Guardas Civis dar-se-á após registro no Conselho Federal das Guardas Civis, por tempo indeterminado nos termos da lei municipal.

Art. 19 - Para a efetivação do disposto nesta lei, fica criado no âmbito do Ministério da Justiça, o Conselho Federal das Guardas Civis, órgão supremo de orientação, registro e acompanhamento das Guardas Civis, observando as seguintes diretrizes:

I – Só poderá ser designada GUARDA CIVIL ou GUARDA CIVIL MUNICIPAL, a corporação que obtiver seu registro no CONSELHO FEDERAL DAS GUARDAS CIVIS. Como forma de controle e acompanhamento de atividades, caberá ao Conselho estabelecer diretrizes, padrões, normas e procedimentos pertinentes a ingresso, carreira, formação básica e emprego operacional das Guardas Civis, respeitadas sempre a autonomia e peculiaridades de cada município;

II – O Conselho terá também, caráter consultivo, indicativo e de acompanhamento junto à direção das Guardas Civis, em consonância com as políticas municipais de segurança, visando ao atendimento da demanda social por Segurança Pública no município, em colaboração com órgãos policiais estaduais, de forma harmônica e integrada;

III – Será constituída no âmbito do Ministério da Justiça por uma Comissão formada por 11 (onze) membros, sendo 03 (três) membros do Ministério da Justiça, devendo 01 (um) membro ser da Secretaria Nacional de Direitos Humanos ou ao órgão que vier suceder esta Secretaria; 01 (um) do Ministério do Exército; 01 (um) da Polícia Federal; 03 (três) membros indicados pelo Conselho Nacional das Guardas Civis do Brasil e 03 (três) membros indicados pela União Nacional dos Guardas Civis observando o seguinte:

1. Mandato de três 03 (três) anos, podendo ser reeleito por uma vez;

2. Contar o Conselho com, no mínimo, 04 (quatro) integrantes efetivos da carreira de Guarda Municipal;

3. Dentre os representantes indicados pelo Conselho Nacional das Guardas Cíveis do Brasil, poderão ser eleitas pessoas de notório e real saber e conhecimento técnico no campo da Segurança Pública, especialmente no Campo de Guardas Municipais;

4. Os Conselhos Regionais que serão criados no âmbito das Secretarias de Estado da Segurança Pública terão a mesma composição básica, sendo os membros do Ministério da Justiça, substituídos por membros da própria Secretaria de Estado da Segurança Pública onde será presidido por membro indicado pela Procuradoria Geral do Ministério Público do Estado e secretariado por um integrante efetivo da carreira de Guarda Civil, conforme dispuser a legislação estadual.

Art. 20 - As Guardas Cíveis, ou Secretarias Municipais de Segurança, de cidades que apresentem projeto de Segurança Pública Municipal mediante a instituição de uma Política de Segurança Pública Municipal, prevendo aquisição de viaturas, equipamentos, programas de aperfeiçoamento profissional e operacional aos Guardas Cíveis, poderão obter repasses do Fundo Nacional de Segurança Pública.

Art. 21 - Esta lei será regulamentada pelo Poder Executivo por Lei Complementar, até 30 dias de sua publicação.

Art. 22 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA

Parte da proposição ora apresentada é oriunda da proposta elaborada pelo III Congresso Nacional de Guardas Municipais, realizado em Curitiba na data de 17 de setembro de 1992.

O Art. 144, § 8º, da Carta Magna permitiu que os municípios brasileiros criassem guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. Nenhum artigo de lei deve ser interpretado, exclusivamente, em sua literalidade. A hermenêutica ensina que a interpretação mais completa é a sistemática, que interpreta o dispositivo, dentro do contexto que se insere.

O nosso Código Civil, não deixa margem à dúvidas quando assevera que os bens de uso comum do povo são: entre outros, no âmbito do Município, as ruas, praças, jardins, logradouros públicos, lagos, rios navegáveis, circunscritos ao território municipal que não estejam, por qualquer título, no domínio da União, do Estado ou do particular.

De há muito perdida, a segurança coletiva continua sendo a aspiração de todos, muito embora este seja um setor do Estado atingido por elevado grau de ineficiência. Delinquentes sentem-se à vontade, transitando livremente pelos bens de uso comum do povo para atacar suas indefesas vítimas. Neste mister, crianças e velhos não são poupados. A escola, outrora destinada ao ensino tranqüilo, tem-se tornado uma preocupação permanente para os pais. Comerciantes contratam seguranças particulares, substituindo a atividade da polícia. Casas transformam-se em fortalezas, quando não em canis. Como a carência de polícia é patente, tornando a ordem pública sobremaneira frágil, estudantes armam-se para ir à escola.

No regime federativo vigente no país, o poder de polícia se distribui pelas três esferas de poder: a União, os Estados membros e os Municípios. A polícia não nasce da natureza. Como criação jurídica, necessário se faz que o constituinte e até mesmo o legislador

infra-constitucional, enfrentem com mais arrojo a participação ativa, utilizando-se de uma linguagem que seja ao mesmo tempo clara e abrangente, já que o Estado – membro, até aqui, tem-se mostrado impotente para baixar a criminalidade a níveis suportáveis para a população.

Considerando que a segurança pública é dever do estado, direito e responsabilidade de todos, os Municípios, através de suas respectivas Guardas Municipais, deverão dar proteção mais ampla possível aos bens, serviços e instalações, devendo, nesse caso, tolher toda ação nefasta de indivíduos, preventiva e repressivamente, quando se trata da preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas, do patrimônio e dos serviços comunitários.

PORQUE PEDIMOS A PROMULGAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR:

Desde a promulgação da Constituição de 1988, as Guardas Municipais vêm se multiplicando em larga escala por todo o país, especialmente no Estado de São Paulo, o mais rico da nação, que hoje já conta com mais de 300 corporações (mais da metade das existentes no Brasil).

Aliados a esse crescimento multiplicaram-se também, os problemas que a falta de regulamentação da atividade das Guardas Municipais por consequência trouxe a sociedade. Os cotidianos conflitos entre os órgãos públicos integrantes do aparelho policial do Estado e as Guardas Municipais, se não foram previstos pelos constituintes de 88, aos menos não tiveram deles a preocupação em evitá-los.

Sempre que o assunto Guarda Municipal é colocado em pauta, é possível notar com certa frequência, que a sociedade e seus representantes (classe política) desconhecem o tema, e por consequência a essência da proposta apresentada. Entendemos ter sido este o principal obstáculo para sua aprovação até o presente momento. A desmistificação do tema possibilitará a derrubada de alguns dogmas a respeito. Dentre eles:

- 1) As Guardas Municipais têm poder de polícia?
- 2) Por que não se propôs um projeto de lei ao Congresso Nacional visando à ampliação das atribuições das Guardas Municipais como já foi proposto no Senado Federal, por exemplo?
- 3) Este texto não é inconstitucional?
- 4) Por que não se iniciou este trabalho pela assembleia legislativa ou pelas próprias Câmaras Municipais?

O grupo de trabalho constituído para a elaboração da presente proposta teve a preocupação de abordar as questões referentes à regulamentação da ATUAL ATIVIDADE das Guardas Municipais e não da ampliação de suas atribuições.

Por outro vértice, diversos projetos sobre o tema já tramitam no Congresso Nacional visando regular ou alterar a matéria, porém, há muitos anos sem sucesso. Apesar da polêmica discussão e das dificuldades de aprovação de uma emenda constitucional, as Guardas Municipais crescem a cada dia e por serem instituições públicas prevista constitucionalmente no capítulo da SEGURANÇA PÚBLICA, vêm encontrando respaldo para continuarem suas atividades de policiamento a critério e interpretação da lei por parte de cada prefeito municipal.

Por todas as razões expostas, entendemos que o texto apresentado em nada se confronta com a Constituição Federal, e, considerando que ele apenas objetiva regular o que a própria Constituição já prevê em existência, mas, que por não regulamentar suas

estruturas orgânicas nem definir o perfil profissional de seus componentes, considerando que o Guarda Municipal passa por formação específica diferenciada dos demais servidores municipais encontrará respaldo jurídico para tal propositura.

Por último buscou-se a gestão do Governo Federal justamente nos três Ministérios diretamente envolvidos na questão que são:

a) Ministério da Justiça – acompanhamento e registro da criação das atribuições e competências das Guardas Civis;

b) Ministério do Trabalho – Carreira, direitos e benefícios de seus membros;

c) Ministério da educação – Instituição da profissão e órgãos reguladores para criação dos cursos e escolas oficiais de formação.

Entendemos que todas estas missões estariam fora da alçada do Estado membro e das Câmaras Municipais.

DO CONSELHO FEDERAL E SEUS ÓRGÃOS REPRESENTADOS NO CONSELHO:

Três membros do Ministério da Justiça:

O Ministério da Justiça após a criação da SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública, vem assumindo aos poucos a difícil responsabilidade de elaborar e executar as macro-políticas de segurança pública do país. A edição da Medida Provisória n.º 2.045 que instituiu o FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA deu a este órgão poderes para ditar métodos de gerenciamento das políticas de segurança pública nos estados e municípios condicionando sua aplicação à liberação de recursos do fundo. Todavia é oportuno lembrar que um país continental como o Brasil possui realidades bastante diferenciadas nos Estados, e, que dirá nos municípios!

Entendemos que tais projetos não devem ser analisados somente no momento em que se solicita o recurso e sim durante todo sua gestão. A participação dos representantes do Ministério da Justiça neste órgão seria muito mais uma forma de interação direta de que de fiscalização.

Não apenas por isto, mas se faz necessário criar mecanismos que garantam a eficácia da aplicação dos recursos, outro fator que sem fiscalização federal tenderá a inviabilizar a iniciativa e impedir que as Guardas se tornem polícias particulares de seus prefeitos. Todavia, justifica-se a fiscalização externa na proporção que se aumentam às prerrogativas e poderes, deva-se aumentar também as responsabilidades.

Um membro do Ministério do Exército:

O Ministério do Exército é a autoridade responsável pela autorização da compra de todo tipo de armamento de fogo comercializado no território nacional, além da fiscalização juntamente com a Polícia Federal da montagem de stands de tiro e escolas preparatórias de profissionais de segurança além da comercialização de material para produção de munição e explosivos em geral.

A proposta da participação do exército brasileiro seria importante até visando uma importante integração entre as forças de segurança do país.

Um membro da Polícia Federal:

Seguindo o mesmo princípio da integração, sabemos que a ação da Polícia Federal se faz ou deveria se fazer fundamentalmente presente nos portos e aeroportos brasileiros e nas áreas de fronteiras, fato que pela insuficiência de efetivo não vem ocorrendo com a devida eficácia.

A integração da Polícia Federal e da Guarda Municipal poderá ser uma importante aliada no combate as organizações criminosas atenuando o grave problema de efetivo de policiais federais. A descoberta dos cativeiros de dois, dos quatro mais importantes recentes sequestros do país mostra o quanto pode ser útil à investigação de grandes criminosos a participação dos agentes de polícia das comunidades. No entanto as Guardas não devem estar subordinadas a PF e por esta razão a PF deve fazer parte deste Conselho, órgão máximo de resolução das macro-políticas de emprego na atividade destas corporações.

Três membros da UNGCM:

Proibir que policiais se organizem em associações classistas ou sindicatos é o mesmo que querer proibir o sonho de qualquer pessoa de ter uma vida melhor. Mais que isto, seria um afronto a cláusulas pétreas e a própria Constituição Federal.

Para garantir a soberania da categoria e a legitimidade das decisões deste órgão supremo a UNGCM única associação com representatividade a nível nacional indicaria seus membros de carreira como representantes dos Guardas Municipais no Conselho Federal através dos Congressos Nacionais realizados anualmente pela entidade.

Estas vagas garantiriam não só a participação dos próprios Guardas Municipais nas decisões que envolvem o futuro da própria categoria, mas um passo histórico na relação de empregados e empregadores em prol de objetivos comuns, a **Segurança Pública**.

Três membros do Conselho Nacional de Comandantes:

O Conselho Nacional das Guardas Civis indicaria seus representantes através de seus congressos que também são realizados anualmente. Este órgão que é mais um fórum permanente do que uma entidade civil, já que não possui sede nem recursos próprios para subsistir, é composto basicamente por comandantes de Guardas Municipais ou Secretários Municipais de Segurança que em sua maioria não são membros da carreira.

A indicação dos membros do Conselho Nacional das Guardas garantirá a representação dos prefeitos municipais fechando assim todos os órgãos e níveis de participação do processo.

Total de 11 membros.

POR QUE NÃO FORAM INDICADOS MEMBROS DA POLÍCIA CIVIL E MILITAR?

O texto do projeto fala da criação do Conselho Federal das Guardas Municipais, porém com previsão para a criação dos Conselhos Regionais no âmbito das Secretarias de Segurança Pública. Nesta ocasião caberá aos Secretários indicarem seus representantes que poderão ser da PM, da Polícia Civil, da Ouvidoria de Polícia etc. A idéia é que a Constituição orgânica destes Conselhos seja desenvolvida pelo próprio Conselho Federal após sua criação.

ARCABOUÇO JURÍDICO

Pesquisando a existência de algum tipo de legislação federal que desse normas e padrões a atividade das Guardas Municipais, descobrimos simplesmente que ela não existe. A legislação hoje existente permite através da composição das doutrinas jurídicas, códigos e normas gerais dos demais órgãos de segurança, sua extensão por mera interpretação as ações das Guardas Municipais em atividade.

Os procedimentos hoje adotados para a criação ou extinção de uma Guarda Municipal, não seguem orientação constitucional específica, cabendo destaque ao fato de que as regras impostas pelo Estado Membro para autorizar um Guarda Municipal a portar arma de fogo, são iguais a de um cidadão comum, e com um agravante, de que ao ter a autorização para o porte, o cidadão comum a tem nas 24 horas do dia, enquanto que o “servidor policial” da Guarda Municipal só o tem durante o horário de serviço, fato que ao nosso ver é no mínimo uma incoerência.

No campo funcional, as Guardas tem o mesmo tratamento dos servidores públicos civis. O tratamento diferenciado pela função policial acaba ficando a critério de cada prefeito e seus comandantes nomeados, que como sabemos na grande maioria das vezes são PMs e acabam tendo que servir a dois comandos distintos: Governador (comandante geral da PM) e prefeito.

A conclusão é que, guardada a autonomia municipal, urge a necessidade de se dar norma a alguns procedimentos que devam ser comuns a todas as Guardas Municipais no país. E por que? Ninguém se intitula médico estudando o que quiser da forma e durante o tempo em que quiser, também não estando os já formados, livres para em nome de suas profissões fazerem o que queiram com seus bisturis. Assim, podemos falar dos engenheiros, advogados, professores, jornalistas e tantas outras atividades profissionais que são regidas por leis e órgãos reguladores e credenciadores de seus profissionais.

Por derradeiro, proporcionar a profissionalização da atividade policial dos Guardas Municipais é o norte e o conceito em que fundamentamos a idéia da proposta desta Lei.

Se quisermos dar as Guardas Municipais as mínimas condições para colaborarem com as polícias estaduais no combate a criminalidade, devemos tomar iniciativas que extingam a existência de corporações que ainda atuem baseadas na clandestinidade ou para quem preferir, amadorismo, ilegalidade, no improvisado, com o nome que quiserem dar, porém em muitas cidades pela obstinação de alguns homens que as dirigem, elas vêm mostrando justificada eficácia por estarem próximas e integradas as necessidades e cultura locais.

Em última análise podemos afirmar que a “democratização eficiente” do sistema de segurança pública e em especial do aparelho policial de um país, traduz a consolidação do Estado Democrático de Direito, e para tanto, é necessário que as forças vivas da sociedade através de seus órgãos representativos, desenvolvam políticas de segurança pública para suas cidades com o apoio de suas Guardas Municipais, ocasião em que, as peculiaridades econômicas, culturais, sociais e geográficas serão plenamente respeitadas e não mais ditadas por um comando central vindo da capital cuja vocação natural está ligada as macro-políticas de Segurança Pública.

Na 51.^a Legislatura esta regulamentação, fora apresentada pelo Deputado

Nelo Rodolfo - SP.

Quando a Proposta de Emenda Constitucional do Senado, foi enviada a Câmara, empenhei-me em ser o Relator, por conhecer a estrutura da Guarda Civil de São Paulo, que esteve sob meu comando em 2000, quando assumi a Secretaria de Governo, a corporação tinha 3000 componentes, sendo que 1000 fora de atividade, imediatamente os 3000 passaram a atuar na segurança, pois a população vivia a sensação de insegurança, e em apenas seis meses deixamos a Guarda Civil de São Paulo com cinco mil componentes, e o comando fez operações impondo horário de fechamento de bares com alto índice de periculosidade nas madrugadas, lacrando desmanches de veículos, proibindo comercialização nos faróis de trânsito e várias outras atividades que cada cidade conhece melhor que o Estado e muito melhor que a União. Por essas e outras razões temos que aprovar este Projeto.

Sala das Sessões , em 25 de junho de 2003.

Arnaldo Faria de Sá
Deputado Federal - São Paulo

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

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:

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

LEI Nº 9.503, DE 23 DE SETEMBRO DE 1997.

Institui o Código de Trânsito Brasileiro.

.....

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

Publicado no DSF, de 30/4/2014.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF
OS: 11821/2014