Rômulo Moreira: Guarda municipal não é polícia

Como se sabe, os guardas municipais, nos termos da Constituição e conforme decidiu recentemente o Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 995, *"têm entre suas atribuições o poder-dever de prevenir, inibir e coibir infrações penais ou [illegible] contra os bens, serviços e instalações municipais"*.

Neste julgamento, o ministro Alexandre de Moraes asseverou, acertadamente, que se *"trata de atividade típica de segurança pública exercida na tutela do patrimônio municipal"*.

Assim, a Suprema Corte reconheceu que as guardas municipais fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), de acordo com o disposto no artigo 144 da Constituição, que estabelece, em seu §8º, que os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

De toda maneira, nada obstante integrarem o Sistema Único de Segurança Pública, também é induvidoso que as guardas municipais não possuem função de polícia judiciária (artigo 13 do Código de Processo Penal), sendo a elas vedado o exercício das atribuições da polícia federal, das polícias civis e das polícias militares, devendo restringir sua atuação à proteção de bens, de serviços e de instalações do município, conforme estabelece a Constituição (artigo 144, §8º, acima transcrito).

Obviamente que podem, no entanto, como qualquer do povo, nos termos do artigo 301 do Código de Processo Penal, prender um suposto autor de crime em situação de flagrante delito, mas não podem, por exemplo, entrar em domicílio alheio e proceder a uma busca e apreensão, ainda mais quando motivada por uma denúncia anônima.

A propósito, ao tratar das atribuições das guardas municipais, Renato Brasileiro leciona:

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

"Destarte, não é das guardas municipais, mas sim das polícias, como regra, a atribuição 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. Poderão, todavia, realizar busca pessoal em situações absolutamente excepcionais — e, por isso, interpretadas restritivamente — nas quais se demonstre concretamente haver clara, direta e imediata relação de pertinência com a finalidade da corporação, isto é, quando se tratar de instrumento imprescindível para a tutela dos bens, serviços e instalações municipais. Não basta, portanto, que o crime seja praticado em um bem público municipal, como, por exemplo, uma rua municipal, ou contra algum habitante do município. É preciso que, na hipótese dos bens e instalações municipais, o crime do qual se suspeita atente contra a sua integridade física; no caso dos serviços, por sua vez, é necessário que a conduta possa obstar a sua adequada execução." [1]

No mesmo sentido, já decidiu reiteradas vezes o Superior Tribunal de Justiça:

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

"Verifica-se dos autos que os guardas municipais procederam a abordagem dos agravados com suporte, tão somente, no teor da denúncia anônima. Não foi demonstrada a necessária situação de flagrância que poderia dar legalidade a tal procedimento. […] recentemente, a 6ª Turma desta Corte decidiu que as guardas municipais 'podem realizar patrulhamento preventivo na cidade, mas sempre vinculados à finalidade específica de tutelar os bens, serviços e instalações municipais, e não de reprimir a criminalidade urbana ordinária, função esta cabível apenas às polícias, tal como ocorre, na maioria das vezes, com o tráfico de drogas'. Nesse contexto, destacou 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'. Assim, concluiu que '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 permissão para realizarem atividades ostensivas ou investigativas típicas das polícias militar e civil para combate da criminalidade urbana ordinária' (REsp nº 1.977.119/SP, relator ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJe 23/8/2022) — (AgRg no HC nº 789.206/SP, ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, DJe 26/4/2023). A função das guardas municipais insculpida no artigo 144, §8º, da Constituição Federal é restrita a proteção de bens, serviços e instalações municipais, não lhes sendo permitido realizarem atividades ostensivas ou investigativas típicas das polícias militar e civil. […] Assim, somente em situações absolutamente excepcionais a guarda pode realizar a abordagem de pessoas e a busca pessoal, quando a ação se mostrar diretamente relacionada à finalidade da corporação (AgRg no HC n. 771.705/SP, ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe 4/10/2022). […] No caso em apreço, a guarda municipal atuou ostensivamente com a finalidade de reprimir a criminalidade urbana em atividade tipicamente policial e completamente alheias as suas atribuições constitucionais, o reconhecimento da ilicitude das provas colhidas com base nessa diligência e todas as que delas derivaram é medida que se impõe (AgRg no HC nº 796.111/SP, ministro Sebastião Reis Junior, Sexta Turma, DJe 18/5/2023). (…) *Agravo regimental desprovido".* (AgRg no REsp nº 2.005.908/SP, relator ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 14/8/2023, DJe de 18/8/2023).

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

"No presente feito, consta do autos que os guardas municipais avistaram um motociclista estacionar e conversar com o réu, que estava parado na via pública, o qual, ao perceber a aproximação da viatura, arremessou um pacote num matagal, resultando na apreensão de 16,58g de cocaína. Não se constatou, entretanto, 'relação clara, direta e imediata com a necessidade de proteger a integridade dos bens e instalações ou assegurar a adequada execução dos serviços municipais'. Destarte, considerando que houve indevida atuação por parte da guarda municipal, totalmente desvinculada das suas atribuições consistentes em proteger o patrimônio municipal, deve-se reconhecer a ilicitude das provas por esse meio obtidas, bem como de todas as que delas decorreram. Habeas corpus concedido para, reconhecendo a ilicitude das provas obti das mediante a indevida atuação da guarda municipal, bem como das provas derivadas, absolver o paciente da imputação trazida na denúncia (artigo 386, VII, do CPP), determinando a soltura incontinenti (se encarcerado), se por outro motivo não estiver preso". (HC nº 790.805/SP, relator ministro Jesuíno Rissato (Desembargador Convocado do TJDFT), Sexta Turma, julgado em 15/8/2023, DJe de 18/8/2023).

"Na espécie, considerando a indevida atuação por parte da guarda municipal, desvinculada das suas atribuições, relativas à proteção do patrimônio do município, deve-se reconhecer a ilicitude das provas por esse meio obtidas, bem como de todas as que delas decorreram. Ordem concedida para reconhecer a ilegalidade da busca pessoal e do acervo probatório decorrente, determinando o trancamento da ação penal". (HC nº 817.906/SP, relator ministro Jesuíno Rissato (desembargador convocado do TJ-DF), 6ª Turma, julgado em 15/8/2023, DJe de 18/8/2023).

"A Sexta Turma desta Corte decidiu que as guardas municipais podem realizar patrulhamento preventivo na cidade, mas sempre vinculados à finalidade específica de tutelar os bens, serviços e instalações municipais, e não de reprimir a criminalidade urbana ordinária, função esta cabível apenas às polícias, tal como ocorre, na maioria das vezes, com o tráfico de drogas. Nesse contexto, destacou 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. Assim, concluiu que 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 permissão para realizarem atividades ostensivas ou investigativas típicas das polícias militar e civil para combate da criminalidade urbana ordinária (REsp nº 1.977.119/SP, ministro Rogerio Schietti Cruz, 6ª Turma, DJe 23/8/2022). Agravo regimental desprovido". (AgRg no REsp nº 2.036.733/SP, relator ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 26/6/2023, DJe de 28/6/2023).

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

Observa-se que, recentemente, no último dia 12 de setembro de 2023, a 6ª. Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Habeas Corpus nº 809.441, *"anulou as provas que embasaram a condenação a 4 anos e 8 meses de reclusão, em regime fechado, de um homem preso graças à atuação ilegal de guardas municipais. Os agentes estavam em patrulhamento de rotina quando foram chamados por transeuntes, que relataram a ocorrência de um arrastão. De posse das características físicas, vestes e direção tomada pelo suspeito, foram atrás dele e fizeram abordagem pessoal e prisão. Os bens foram recuperados e restituídos à vítima. Ainda assim, a 6ª Turma, por unanimidade, declarou ilícitas as provas, já que o caso não era de flagrante e a atuação guarda municipal extrapolou as competências"* [2].

Portanto, e para concluir, nada obstante tratar-se de órgão integrante do sistema único de segurança pública, nos termos do artigo 144, §8º, da Constituição, não possuem os guardas municipais função de polícia judiciária, sendo vedadas a eles, por exemplo, o cumprimento de mandados de prisão provisória (temporária, domiciliar e preventiva), de busca e apreensão e outras diligências requisitadas pelo Juiz ou pelo Ministério Público (artigo 13 do Código de Processo Penal).

Afinal, guarda municipal não é polícia!

[1] BRASILEIRO, Renato. Manual de Processo Penal. 12ª. ed. Salvador: Editora Juspodivm: 2023, pp. 165 e 166.

[2] Disponível em: https://www.conjur.com.br/2023-set-12/stj-escolhe-definir-alcance-atuacao-guarda-municipal. Acesso em 13 de setembro de 2023.

Meta Fields

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.