

**RERE DOCTUM DE ENSINO
UNIDADE SERRA**

ADRIANO CINTRA CORREIA

**A(IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS III E IV DO ART. 6º DA LEI Nº
10.826/2003, FACE AO CRITÉRIO NUMÉRICO POPULACIONAL ELEGIDOPELO
CONSTITUINTE,NO QUE TANGE O PORTE DE ARMA DE FOGO DAS GUARDAS
MUNICIPAIS**

SERRA/ES

2019

**RERE DOCTUM DE ENSINO
UNIDADE SERRA**

ADRIANO CINTRA CORREIA

**A(IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS III E IV DO ART. 6º DA LEI Nº
10.826/2003, FACE AO CRITÉRIO NUMÉRICO POPULACIONAL ELEGIDOPELO
CONSTITUINTE,NO QUE TANGE O PORTE DE ARMA DE FOGO DAS GUARDAS
MUNICIPAIS**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Rede Doctum de
Ensino, como requisito parcial à obtenção de
aprovação na disciplina TCC II, orientado pelo
Professor Antônio Augusto Bonna Alves.**

Área de Concentração: Direito Constitucional

SERRA/ES

2019

FOLHA DE APROVAÇÃO

O Trabalho de Conclusão de Curso intitulado: **A(IN)CONSTITUCIONALIDADE DOS INCISOS III E IV DO ART. 6º DA LEI Nº 10.826/2003, FACE AO CRITÉRIO NUMÉRICO POPULACIONAL ELEGIDOPELO CONSTITUINTE,NO QUE TANGE O PORTE DE ARMA DE FOGO DAS GUARDAS MUNICIPAIS**, elaborado pelodiscente**ADRIANO CINTRA CORREIA** foi aprovado por todos os membros da Banca Examinadora e aceito pelo curso de Direito das Faculdades da**REDE DOCTUM DE ENSINO**,unidade**SERRA**, como requisito parcial da obtenção do título de**BACHAREL EM DIREITO**.

Serra, Espírito Santo, _____ de _____ de 20____.

Prof. Orientador

Prof. Examinador 1

Prof. Examinador 2

RESUMO

O presente artigo destina-se a analisar a controvérsia jurídica sob o prisma constitucional acerca dos principais preceitos trazidos pela jurisprudência e pela lei 10.826/03, especialmente quanto às atribuições alusivas à segurança pública, atualmente incumbidas também às guardas municipais. O inciso IV do artigo 6º do Estatuto do Desarmamento prevê a permissão do porte de arma de fogo funcional por integrantes dessa classe apenas quando em serviço nos municípios com população entre 50 mil e 500 mil habitantes. Por sua vez, nas cidades com menos de 50 mil habitantes, o porte foi proibido. As concessões de porte de arma de fogo decorrentes de leis estaduais, decretos legislativos ou resoluções expedidas por Tribunais de Justiça não foram recepcionadas pelo Estatuto do Desarmamento. Criou-se, com isso, uma desigualdade arbitrária entre os integrantes das guardas municipais de todo o país, ante a fixação de um escalão numérico e pouco isonômico para se estimar quem pode portar arma de fogo dentro e fora do período de serviço. Não se pode olvidar, todavia, da necessidade em estruturar estas organizações para que as mesmas possam continuar auxiliando no combate à criminalidade, ao lado dos demais órgãos de segurança pública. Para tanto, pautando-se no interesse público e bem-estar social, faz-se necessário uma mudança na atual legislação, com fito de preencher essa lacuna no ordenamento legislativo e pacificar o entendimento jurisprudencial.

Palavras-Chave: Guardas Municipais. Estatuto do Desarmamento. Porte de Arma de Fogo. Segurança Pública. Princípio da Isonomia.

ABSTRACT

This article aims to analyze the legal controversy under the constitutional prism about the main precepts brought by the jurisprudence and the law 10.826/03, especially regarding the attributions to the public security, currently also incumbent to the municipal guards. Item IV of article 6 of the Disarmament Statute provides for the permission to carry a functional firearm by members of this class only when in service in municipalities with a population between 50.000 and 500.000 inhabitants. In turn, in cities with less than 50.000 inhabitants, possession was prohibited. Firearm concessions arising from state laws, legislative decrees or resolutions issued by the Courts of Justice have not been granted by the Disarmament Statute. Thus, an arbitrary inequality was created between the members of the municipal guards around the country, in view of the establishment of a numerical and little isonomic level to estimate who can carry firearms inside and outside the period of service. However, one cannot forget the need to structure these organizations so that they can continue to help in the fight against crime, along with the other public security agencies. Therefore, based on the public interest and social welfare, a change in the current legislation is necessary, in order to fill this gap in the legislative system and to pacify the jurisprudential understanding.

Keywords: Municipal Guards. Disarmament Statute. Carrying Weapon. Public Security. Principle of Isonomy.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	7
2	O ESTATUTO DO DESARMAMENTO E SUA INADEQUAÇÃO DE ATO JURÍDICO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS NO QUE TANGE O PORTE DE ARMA DAS GUARDAS MUNICIPAIS	9
3	A GUARDA MUNICIPAL NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA, NA PRESERVAÇÃO DA ORDEM E INCOLUMIDADE DAS PESSOAS E DO PATRIMÔNIO	13
3.1	Consolidação do Estatuto Geral das Guardas Municipais e a Integração com os Demais Órgãos de Segurança Pública	13
3.2	Medida Cautelar Pleiteada na Adin e Suspensão Parcial da Eficácia dos Dispositivos Contidos no Estatuto do Desarmamento	14
4	DISCUSSÃO ACERCA DA LEGALIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA PELAS GUARDAS MUNICIPAIS	16
5	CONCLUSÃO.....	19
	REFERÊNCIAS.....	22

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objetivo analisar o tema acerca da controvérsia judicial relevante no âmbito constitucional a respeito da delimitação ao porte de armas para membros integrantes de carreira das guardas municipais e a ampla discussão em relação à essa restrição imposta pela legislação nos dispositivos constantes dos incisos III e IV do art. 6º da lei federal nº 10.826/2003, porquanto, estes preceitos, na prática afrontam outros princípios constitucionais.

Defato, o supracitado dispositivo legal viola, em especial, o princípio constitucional da isonomia, ao discriminar o uso de arma de fogo em consequência do número de habitantes das cidades e capitais dos estados, para permitir, nas condições impostas pelo regulamento, o porte de arma fora do horário de serviço unicamente para certos grupos de membros das guardas municipais.

Para tanto, será levado em consideração o entendimento de que, é mister aduzir que as instituições policiais venham a se adequar aos preceitos elencados na legislação vigente. E, desta feita, as guardas municipais terão de se afeiçoar aos princípios instituídos por via dos procedimentos regulamentadores, principalmente no que concerne a lei federal nº 10.826/2003, o decreto federal nº 9.847/2019, assim como a lei federal nº 13.022/2014.

O Estatuto do Desarmamento lei federal nº 10.826/2003 propiciou aos profissionais das Guardas Municipais o porte de arma de fogo, todavia também criara uma série de restrições a serem observadas pelos entes federativos, pois que, considerando suas peculiaridades, os dispositivos elencados nos incisos III e IV do art. 6º da sobredita lei, se mostram bastante incoerentes, já que, para os profissionais pertencentes a uma mesma e única carreira, a lei condiciona o porte a apenas um determinado grupo de pessoas, limitando-o ao contingente populacional de sua cidade.

Via de regra, depois de promulgado o sobredito estatuto, nas capitais dos Estados e nos municípios com mais de 500 mil habitantes, independente de ser uma grande metrópole ou município da Região Metropolitana, os integrantes da Guarda Municipal passaram a ter direito aos portes de arma pessoal (particular) e institucional (funcional), sendo que para o último, independentemente de estar ou não em serviço (CARVALHO, 2006).

De outro modo, para os municípios com mais de 50 mil e menos de 500 mil habitantes, os integrantes da Guarda Municipal, passaram a ter direito aos portes de arma pessoal (particular) e institucional (funcional), sendo que este último, somente em serviço (CARVALHO, 2006).

E de outra forma, para os municípios que integram a Região Metropolitana, desde que não tenham uma população acima de 500 mil habitantes (já mencionado anteriormente), cabe aos seus integrantes o direito aos portes de arma pessoal (particular) e institucional (funcional), sendo que este último, também somente em serviço, conforme nova redação dada pela lei nº 11.706/08, acrescentando o § 7º, no art. 6º da lei nº 10.826/03 (CARVALHO, 2006).

Nada obstante, é inegável que com o surgimento da lei nº 13.022/14, as guardas municipais passaram a desempenhar um papel relevante no imo social, pois em razão dos riscos inerentes à atividade profissional, os servidores das Guardas Municipais passaram a cumprir uma série de exigências previstas em lei, indispensáveis à garantia do cumprimento de suas obrigações e melhor desempenho de suas atividades (BRASIL, 2014).

Além disso, o entendimento preliminar do STF (2018) expõe que, a norma restritiva que regulamenta o porte de arma para as guardas municipais se tornara questionável à medida que a limitação imposta pela lei, em tese, deveria guardar relação com o efetivo exercício das atividades de segurança pública conforme se depreende da lei nº 13.675/2018, art. 12, inciso III.

E, inclusive, consoante a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 5948 do STF (2018), por força da suspensão temporária da eficácia da norma, objeto desse estudo, entende-se que a limitação territorial mencionada no art. 10, § 1º, da lei n.º 10.826/03, está provisoriamente prejudicada, inferindo-se a princípio, não haver dispositivo proibitivo quanto ao limite territorial para o porte de arma “funcional”, bem como extensivamente para o porte de arma “particular”.

Utilizando a metodologia dialética, será possível observar que os princípios norteadores do ordenamento pátrio, precisam, destarte, primar pela garantia essencial à estabilidade democrática do Estado, devendo, portanto, caracterizar-se pela primazia aos princípios constitucionais da isonomia, da eficiência administrativa e da autonomia municipal, tal como pelo direcionamento da atividade e dos serviços públicos à realização do bem comum, da eficácia e busca da qualidade na prestação

do serviço público disponível.

2 O ESTATUTO DO DESARMAMENTO E SUA INADEQUAÇÃO DE ATO JURÍDICO AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS QUE TANGE O PORTE DE ARMA DAS GUARDAS MUNICIPAIS

O presente trabalho tem como escopo analisar a relevante controvérsia judicial a respeito do porte de arma de fogo para membros de carreira das Guardas Municipais no Brasil, razoando sobre as decisões do magistrado rel. desig. Paulo Franco, desembargador do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, pois que o colegiado reconheceu a inconstitucionalidade dos incisos III e IV do art. 6º da lei 10.826/2003, à medida que outros tribunais de justiça do país defendem sua validade (FRANCO, 2006).

O Estatuto do Desarmamento propiciou aos profissionais das Guardas Municipais do país o porte de arma de fogo, todavia criou uma série de restrições, elencadas nos III e IV do art. 6º da lei 10.826/03, a serem observadas pelas entidades federativas (BRASIL, 2003). Infere-se que as restrições propostas naqueles dispositivos não guardam qualquer razoabilidade em virtude de seu critério aleatório de contingente populacional, até porque, nos termos da lei maior, o direito à segurança deve ser assegurado a todos para atender o interesse coletivo e não só a determinado grupo.

Sabe-se, aliás, que a instituição guarda municipal foi disciplinada na carta constitucional, precisamente no capítulo da segurança pública, *in verbis*:

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.

No que concerne à Segurança Pública e às Políticas de Segurança elaboradas pelos entes federativos, infelizmente, percebe-se claramente que, um dos maiores problemas é o fato de sua natureza infraestrutural estar ligada a Política, de tal maneira que, nota-se a abstenção das atividades institucionais, criando modalidades utópicas de segurança, as quais, em sua maioria, demonstram ser incoerentes com propósito a que se destinam, aumentando com isso, o nível de insegurança.

Não obstante, promulgadoo Estatuto do Desarmamento, criara-se a possibilidade de permitir aos guardas municipais o porte de arma de fogo, *ipsis litteris*:

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;

Com o advento da lei 10.826/03, o legislador ao regulamentar o porte de arma de fogo para os servidores pertencentes a uma mesma carreira, valeu-se de critérios ambíguos os quais deveras despontam dúvidas e incertezas no que tange o interesse público, isso porque nos incisos III e IV do art. 6º do referido diploma legal, fora condicionado o porte de arma apenas determinado grupo de pessoas pertencentes a uma mesma categoria profissional, limitando-o a contingente populacional da cidade (ZAVASCKI, 2015).

Isto posto, dado ao fato de que os dispositivos aqui questionados, estabelecem uma distinção de tratamento que, em síntese, não se mostram razoáveis e afrontam diretamente os princípios da isonomia, da eficiência administrativa e da autonomia municipal, dispostos nos arts. 5º caput; 18 caput; 19, inc. III; e 29 caput, todos da Constituição da República Federativa do Brasil, é crível inferir que o critério definido pelo legislador trouxe consigo um equívoco ao dar tratamento diverso à pessoas que exerçam mesma função pública.

Como ensina Celso Antônio Bandeira de Mello (2012, p. 86), o princípio da igualdade impõe à Administração Pública a vedação de qualquer espécie de favoritismo ou desvalia em proveito ou detrimento de alguém. Logo, segundo o autor:

Não sendo o interesse público algo sobre que a Administração dispõe a seu talante, mas, pelo contrário, bem de todos e de cada um, já assim consagrado pelos mandamentos legais que o erigiram à categoria de interesse desta classe, impõe-se, como consequência, o tratamento impessoal, igualitário ou isonômico que deve o Poder Público dispensar a todos os administrados.

Nessa lógica, o legislador não poderá criar normas veiculadoras de desequiparações abusivas ou arbitrárias, contrárias à manifestação constituinte de

primeiro grau. Dessa forma, um magistrado, e.g., não poderá aplicar atos normativos que virem situações de desigualdade. Cumpre-lhe, ao invés, banir arbitrariedades ao exercer a jurisdição no caso litigioso concreto. Daí a existência dos mecanismos de uniformização da jurisprudência, tanto na órbita constitucional como no campo infraconstitucional. (BULOS, 2002, p. 77 e 78).

Mais ainda, em outras palavras, pode-se afirmar que o princípio da isonomia proíbe a arbitrariedade. De acordo com Celso Antônio Bandeira De Mello (2012, p. 604):

[...] tem-se que investigar, de um lado, aquilo que é adotado como critério discriminatório; de outro lado, cumprir verificar se há justificativa racional, isto é, fundamento lógico, para, à vista do traço desigualador acolhido, atribuir o específico tratamento jurídico construído em função da desigualdade proclamada. Finalmente, impende analisar se a correlação ou fundamento racional abstratamente existente é, in concreto, afinado com valores prestigiados no sistema normativo constitucional.

O princípio da igualdade pressupõe que as pessoas colocadas em situações diferentes sejam tratadas de forma desigual: “Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”. (NERY JUNIOR, 1999, p. 42).

Longe disso, a ação declaratória de constitucionalidade (ADC 38) outrora ajuizada pelo ex-Procurador-geral da República Rodrigo Janot, no Supremo Tribunal Federal, discute a validade do artigo 6º, incisos III e IV, da Lei 10.826/03, que delimitou o porte de arma de fogo para membros das guardas municipais das capitais de estados e de municípios com mais de 500 mil habitantes, autorizando porte de arma de fogo, apenas em serviço, àqueles servidores de cidades com mais de 50 mil e menos de 500 mil habitantes (JANOT, 2015).

Janot (2015) reitera a existência de controvérsia judicial sobre a constitucionalidade do mencionado dispositivo em função do acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo nos incidentes de inconstitucionalidade 126.032-0/5-00 e 138.395-0/3-00,¹ em que se declarou a inconstitucionalidade da referida regra por ofensa aos princípios da isonomia e da autonomia municipal.

¹ O segundo incidente declarou inconstitucionalidade do art. 6º, IV, da Lei 10.826/2003, na redação então conferida pela Medida Provisória 157, de 23 de dezembro de 2003, convertida na Lei 10.867, de 12 de maio de 2004. O primeiro incidente citado declara inconstitucionalidade já na redação da Lei 10.867/2004.

Argumenta ainda que os dispositivos impugnados não afrontam a autonomia municipal nem a isonomia, pois que tratam de questões de interesse predominantemente nacional, e oferece meios para um controle mais efetivo da utilização de armas de fogo para entes federativos menores, o que seria plenamente justificado devido sua realidade, uma vez que estes estariam servidos por estruturas administrativas mais singelas, muitas vezes incapazes de garantir a devida qualificação daqueles profissionais (JANOT, 2015).

Nessa toada, o procurador-geral da República considera temerário o entendimento firmado pelo TJSP, eis que este poderia culminar na concessão indevida de porte de armas a integrantes das guardas municipais de até 638 Municípios paulistas. À vista disso, insta Rodrigo Janot (2015):

Janot pede a concessão de medida liminar para suspender, pelo prazo de 180 dias, ou até o julgamento final da ação, o andamento dos processos em trâmite no país que envolvam a aplicação dos dispositivos do estatuto em relação a porte de armas para guardas municipais.

Destarte, a procuradoria requer a concessão de medida cautelar objetivando suspender a continuidade dos processos que discutem a matéria. No mérito, reclama a declaração à constitucionalidade dos dispositivos do Estatuto do Desarmamento, de forma a pacificar entendimentos divergentes sobre o tema.

Em função disso, o marco teórico do presente trabalho aparece em razão da controvérsia jurídica nos tribunais do país e no STF, acerca da sobredita limitação de contingente populacional imposta pela legislação, em evidente afronta aos princípios constitucionais de igualdade, de eficiência e da autonomia municipal, no que diz respeito a possibilidade de membros das guardas municipais portarem arma de fogo.

Portanto, justifica-se a escolha deste tema em virtude da ampla discussão com relação aos dispositivos mencionados na Lei 10.826/2003, quanto à validade da norma restritiva e a possibilidade de resolver a controvérsia a respeito do porte condicionando-o ao exercício das atividades de segurança pública nos termos da magna carta (1988) ou desde que enfim definitivamente reconhecida sua inconstitucionalidade.

3 A GUARDA MUNICIPAL NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA, NA PRESERVAÇÃO DA ORDEM E INCOLUMIDADE DAS PESSOAS E DO PATRIMÔNIO

3.1 Consolidação do Estatuto Geral das Guardas Municipais e a Integração com os Demais Órgãos de Segurança Pública

Com o status de órgão importante na preservação da Segurança Pública, a Constituição de 1988 deu tratamento especial às Guardas Municipais, no tipo derivado do artigo 144, especificamente no § 8º, quando determinara que aqueles entes federativos poderiam pois constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

É sabido que, na prática, a atuação desta instituição não se limita apenas ao disposto no texto constitucional, tornando-se mais heterogênea, isso porque após a consolidação do Estatuto das Guardas Lei 13.022/14, em razão das novas atribuições, passaram a contribuir efetivamente com a manutenção da ordem pública. Neste sentido, as Guardas Municipais, que antes não eram reconhecidas como órgão policial, passam a integrar a segurança pública e a ter acesso ao compartilhamento de informações entre os demais órgãos.

Aliás, a eficiência na prestação da atividade de segurança pública é garantia essencial para a estabilidade democrática do Estado, devendo, portanto, caracterizar-se pela primazia aos princípios constitucionais da isonomia, da eficiência administrativa e da autonomia municipal, tal como pelo direcionamento da atividade e dos serviços públicos à realização do bem comum, da eficácia e busca da qualidade na prestação do serviço público.

Vê-se que, com a onda de violência que assola o país, o antigo modelo de segurança facultado apenas aos Estados membros e a União se mostra ultrapassado. Neste caso, a versatilidade das Guardas em ser utilizada nos mais diversos tipos de policiamento justifica o título de um ente de segurança pública comunitária e versátil, pois sempre está mais próximo dos acontecimentos da comunidade, justamente por residir e coexistir nas cidades (IORIO, 2016).

Conclui-se portanto que a função das Guardas Municipais não se restringe ao caráter meramente patrimonial como se apregoa pela maioria da população, em

virtude da amplitude das suas atribuições no texto normativo e da sua proximidade das comunidades quando necessário a prestação dos serviços².

Atuam ainda com o objetivo de proteger o meio ambiente local, zelar pela segurança dos servidores municipais, quando no exercício de suas funções, fazer cessar as atividades que violarem as normas de saúde, defesa civil, sossego público e outras de interesse da coletividade, controle do trânsito de veículos e pedestres, segurança escolar, policiamento comunitário preventivo interagindo com as polícias civis e militares, auxílio aos poderes judiciários, legislativos e executivos e quando solicitada subsidia o trabalho do Conselho Tutelar. (SILVA; CASAGRANDE³, 2010, p. 5).

3.2 Medida Cautelar Pleiteada na Adine Suspensão Parcial da Eficácia dos Dispositivos Contidos no Estatuto do Desarmamento

Ao analisar-se a legalidade da norma restritiva, regradada nos incisos III e IV do art. 6º da Lei 10.826/03, observa-se que seu teor não se mostra congruente ao proibir o porte de arma de fogo para os integrantes das guardas municipais em cidades com menos de 50.000 (cinquenta mil) habitantes; permitir o porte de arma para os integrantes das guardas municipais das capitais dos Estados e das cidades com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes; e nos termos da medida provisória nº 157/03 convertida na Lei 10.867/04, permitir o porte apenas em serviço para os servidores dessa carreira nas cidades com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes.

Isso porque os critérios imprecisos e aleatórios preconizados nos dispositivos da lei 10.826/03 nitidamente afrontam os princípios constitucionais da isonomia, da eficiência administrativa e da autonomia municipal, surge daí a existência da controvérsia jurídica em relação à inconstitucionalidade dos dispositivos do art. 6º da Lei 10.826/03, baseando-se no entendimento dos incidentes de inconstitucionalidade

²IORIO, Luiz Carlos da Cruz. *A Guarda Municipal no contexto da segurança pública*. Conteúdo Jurídico, Brasília–DF, 2016. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/45849/a-guarda-municipal-no-contexto-da-seguranca-publica>. Acesso em: 29set 2019

³Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Sorocaba. Pós-graduada em Direito Processual Civil, pelas Faculdades Integradas de Itapetininga. Pós-graduada em Direito Processual Penal e Direito Penal pela Universidade São Francisco (USF). Mestre em Direito Público pela Faculdade Autônoma de Direito (FADISP). Professora de Direito Penal e Direito Processual Penal na Faculdade de Administração e Ciências Contábeis de São Roque. Advogada.

126.032-0/5-00 e 138.395-0/3-00, devidoque, a princípio, toda legislação deve(ria) primar pela adoção de critérios legais e eficazes, indispensáveis à melhor utilização dos recursos de maneira a satisfazer a necessidade pública e o interesse social.

Nessa toada, o STF por meio de concessão liminar, autorizou o uso de arma de fogo para guardas municipais de quaisquer cidades, por entender ser inconcebível a vedação ao porte de arma de fogo aos servidores de carreira das guardas municipais, vinculando-o ao contingente populacional. De acordo com inteligência do órgão supremo, a eficiência na prestação da segurança pública é garantia essencial para a estabilidade democrática no país.

A ação foi proposta pelo Democratas em maio de 2018 e indaga o trecho que restringe o uso de arma de fogo a integrantes de guardas municipais. Logo após foi julgada em 29 de junho do mesmo ano pelo então Ministro Alexandre de Moraes (2018), de sorte que instou o ministro:

Caso alguma restrição seja estabelecida ao porte de arma de fogo a integrantes de instituição do sistema geral de segurança pública — "e esse ponto, em si mesmo, já é bastante questionável" — ela teria de ter relação com o exercício das atividades de segurança pública, e não com a população do município. "As variações demográficas não levam automaticamente ao aumento ou à diminuição do número de ocorrências policiais ou dos índices de violência".

O Plenário do STF, no julgamento de um recurso extraordinário do qual Moraes foi relator, reconheceu as guardas municipais como entes que executam atividade de segurança pública essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade⁴. Esse reconhecimento fez com que elas fossem incluídas no Sistema Único de Segurança Pública instituído em 11 de junho do ano de 2018.

Por conseguinte, diante de todo o exposto, faz-se necessário reconhecer a inconstitucionalidade dos incisos III e IV do art. 6º da Lei Ordinária 10.826/2003 (BRASIL, 2003), visto que no exercício da atividade de segurança pública do Estado, a eficiência exigida baseia-se na própria Constituição Federal, que consagrou a segurança pública como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e determinou que seja exercida com a finalidade de preservação da ordem pública e da

⁴ POMPEU, Ana. *Moraes autoriza porte de arma para guardas-municipais de cidades pequenas*. Consultor Jurídico, São Paulo–SP, 2018. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-jun-29/moraes-libera-arma-guardas-municipais-cidades-pequenas>. Acesso em: 21abr 2019.

incolumidade das pessoas e do patrimônio, no âmbito de atuação das polícias administrativa e judiciária.

4 DISCUSSÃO ACERCA DA LEGALIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE SEGURANÇA PÚBLICA PELAS GUARDAS MUNICIPAIS

A discussão a respeito das atribuições da Guarda Municipal vem acontecendo nas esferas judiciais devido a sua criação ser facultativa na Carta Magna (1988), além da já mencionada proteção aos Bens, Serviços e Instalações Públicas. Todavia a Constituição confere aos municípios a faculdade de legislar sobre assuntos de interesse local e na prática a atuação dessas instituições já ocorre na segurança pública, corolário a proximidade entre seus agentes e os cidadãos.

Considerando a problemática trazida a respeito da controvérsia jurídica no que se refere ao porte de arma de fogo para membros servidores de carreira das Guardas Municipais do país, é imperioso ressaltar que o regramento disposto no art. 6º, incisos III e IV, da lei ordinária nº 10.826/03 (BRASIL, 2003), demonstrou-se literalmente inautêntico na medida em que nele não se dispensou tratamento desigual e uma presumida predileção entre os inúmeros municípios enquanto entes federativos, em evidente afronta aos princípios constitucionais da isonomia, da eficiência administrativa e da autonomia municipal, dispostos nos arts. 5º caput; 18 caput; 19, inc. III; e 29, caput, todos da CRFB de 1988 (BRASIL, 1988).

Ressalta-se ainda que o dispositivo, objeto desta análise, criou uma desigualdade arbitrária entre os entes federativos ao regulamentar o porte de arma para servidores pertencentes a uma mesma e única carreira, ante a fixação de contingente numérico populacional e nada isonômico, para estipular quais as cidades podem constituir guardas municipais autorizadas a portar arma de fogo, valendo-se de critério não só demasiadamente ambíguo, mas também deveras depreciativo, sem nenhum alicerce coeso, conforme previsto em lei.

A norma restritiva que regulamenta o porte de arma para as guardas municipais tornou-se questionável à medida que a limitação imposta pela lei, em tese, deveria guardar relação com o efetivo exercício das atividades de segurança pública e não com o contingente populacional. E depois, consoante a medida

cautelar na ação direta de inconstitucionalidade 5948 do STF (2018) proposta pelo Diretório Nacional do partido político Democratas, *in verbis*:

As variações demográficas não levam automaticamente ao aumento ou à diminuição do número de ocorrências policiais ou dos índices de violência, estes sim são relevantes para aferir a necessidade de emprego de armas ou outros equipamentos de combate à criminalidade.

Faz-se mister aduzir ainda que, todos os servidores da carreira, em tese são diariamente expostos ao perigo doramo de atuação, dessarte é razoável conferirrelevânciaao excerto da lei 13.675/2018, art. 12, inciso III (BRASIL, 2018). Nos termos do referido diploma legal, depreende-se o seguinte:

Art. 12. A aferição anual de metas deverá observar os seguintes parâmetros:
...

III - as atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública serão aferidas, entre outros fatores, pela maior ou menor incidência de infrações penais e administrativas em determinada área, seguindo os parâmetros do Sinesp; (*g.n.*)

Por isso, deduz-se que o porte de arma de fogo torna-se indispensável a todos os servidores das guardas municipais, dentro ou fora do período laboral, e não somente para aqueles que exerçam suas funções nas capitais dos estados ou em cidades com contingente populacional superior a 500 mil habitantes, de modo que, ao assentiressa distinção de tratamento no tocante àquele direito, desde sua gênese, incorreu anorma restritiva em flagrante inconstitucionalidade.

Atualmente, não há nenhuma dúvida judicial ou legislativa da presença efetiva das Guardas Municipais no sistema de segurança pública do país. Daí então, segundo Michel da Silva Alves (2016), é inegável quem o surgimento da lei 13.022/14, as guaras municipais passaram a desempenhar um papel relevante em relação ao interesse coletivo, além disso, estão inseridos na Carta Constitucional, no capítulo que diz respeito à Segurança Pública. Pois que, em seus dizeres, infere-se:

A Legislação para uma única carreira, para um único serviço, criou um série de situações inusitadas, tratando iguais de forma diferente, determinando que brasileiros que exercem as mesmas funções ante a Lei Federal n.º 13.022/14 (Estatuto das Guardas) direitos diferentes o que é flagrantemente inconstitucional e a clara-se. Note-se que os Guardas Municipais são os únicos integrantes das carreiras de Estado que sofrem as diferenciações e restrições por trabalharem em Cidades com mais ou menos habitantes e a existência de capacitação prévia, embora presumida, é exigência somente aos Guardas e agentes de segurança dos Tribunais e do Ministério Público.

Além de tudo, a própria Constituição em seu art. 144, § 8º (BRASIL, 1988), englobou os agentes da guarda municipal no capítulo da segurança pública, atribuindo-lhes, em certa medida, também o dever geral de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio. Outrossim, convalida esse mesmo entendimento o Capítulo III da lei nº 13.022/2014 em seu rol de competências.

Nesse sentido, porquanto em razão dos riscos inerentes ao exercício da atividade profissional, os servidores das Guardas Municipais cumprem uma série de exigências previstas em lei, de qualificação técnica, de capacitação e formação continuada objetivando sua qualificação, indispensáveis à garantia do cumprimento de suas obrigações e melhor desempenho de suas atividades, dentre elas a proteção dos direitos humanos, conservação da ordem pública, a preservação da vida e o uso progressivo da força (BRASIL, 2014).

Desse modo, o poder público, no exercício de suas atribuições constitucionais legais, precisa ser eficiente, ou seja, deve produzir o efeito desejado o qual gere bons resultados, exercendo suas atividades sob o manto da igualdade de todos perante a lei, pugnando pela objetividade e imparcialidade; bem como zelando pela vida e integridade física de seus agentes, eis que estes são os verdadeiros instrumentos de atuação estatal em defesa da ordem pública e do interesse social.

Outra possibilidade de solucionar a controvérsia jurídica seria por meio da edição de medida provisória em virtude de sua relevância e urgência, e conseqüentemente sua conversão em lei ordinária, possibilitando a alteração do texto disposto no art. 16 da lei 13.022/14. No tocante a análise deste artigo, lê-se: “Art. 16. Aos guardas municipais é autorizado o porte de arma de fogo, conforme previsto em lei” (BRASIL, 2014). Contudo, a nova redação dada ao extrato original, do sobredito diploma, urgiria nos seguintes termos:

Art. 16. Aos guardas municipais é autorizado o porte de arma de fogo, dentro ou fora de serviço, dentro dos limites do estado o qual esteja domiciliado o ente federativo, ou além desse limite, quando houver convênio entre os Estados limítrofes, competindo ao Sinarm o cadastro e a devida autorização.

§ 1º Os servidores do quadro efetivo de agente da guarda municipal terão direito de portar arma de fogo, inclusive de calibre restrito, de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I - comprovação de idoneidade, com a apresentação de certidões negativas de antecedentes criminais fornecidas pela Justiça Federal, Estadual, Militar

e Eleitoral e de não estar respondendo a inquérito policial ou a processo criminal, que poderão ser fornecidas por meios eletrônicos;

II - comprovação de aptidão psicológica para o manuseio de arma de fogo, atestadas por psicólogo pertencente ao quadro efetivo do Município ou por psicólogo credenciado pela Polícia Federal.

§ 2º Suspender-se-á o direito ao porte de arma de fogo:

I – em razão de restrição médica, desde que fundamentada na impossibilidade de manutenção do porte de arma de fogo;

II – decisão judicial ou;

III – por justificativa da adoção da medida pela corregedoria, nos casos de porte de arma funcional ou pelos dirigentes do órgão público ao qual aquela esteja subordinada.

Em consequência, neste último caso, passando a vigorar o dispositivo com a aludida alteração, de acordo com o texto receitado, implicaria a revogação tácita da norma restritiva antevista no Estatuto do Desarmamento, segundo os termos do art. 2º, § 1º, da LINDB, de maneira a harmonizar o entendimento dissímil sobre o tema.

5 CONCLUSÃO

As guardas municipais foram constitucionalizadas em 1988, tornando-se uma realidade o que já havia de ser concreto, contudo sem previsão na ordem constitucional anterior. Entretanto, naquela época, as guardas municipais não adquiriram o status de órgãos de segurança pública, como os demais representados no caput do art. 144, tendo, as guardas municipais, previsão apenas no art. 144, § 8º (BRASIL, 1988).

Noutro momento, com o surgimento da lei federal nº 10.826/03 fora autorizado aos Guardas Municipais do país o porte de arma de fogo, todavia precisamente no art. 6º, incisos III e IV a norma criou uma série de restrições a serem observadas pelos entes federativos, visto que, em virtude do critério regimental de escalão numérico, os preceitos dispostos naqueles dispositivos não guardam qualquer razoabilidade (BRASIL, 2003).

Basta ver que, o legislador ao regulamentar o porte de arma de fogo aos servidores pertencentes a uma mesma carreira, valeu-se de critérios ambíguos os quais, ao longo do tempo, tem sido confrontados por diversos projetos em tramitação no Congresso Nacional, de iniciativa da Câmara dos Deputados, que

buscam conceder o porte de arma às guardas de forma plena, dentre eles as PL nº 1103/2015, nº 1809/2015, nº 7084/2017, nº 7157/2017, nº 7704/2017, nº 7866/2017 e nº 9296/2017.

Isso porque as guardas municipais funcionam, de fato, como se polícias fossem e assim são consideradas pela sociedade civil. São também, os servidores nessa qualidade, alvos da criminalidade, razão porque merecem o mesmo tratamento que os demais órgãos policiais, especialmente por efeito das atribuições intrínsecas à segurança pública.

E também, a compreensão do papel desses elementos, os quais com o advento da lei nº 10.826/03 criaram uma série de situações anômalas, tratando iguais de forma diferente, instituindo que pessoas que exercem mesma função pública, tenham direitos e atribuições diferentes, a efeito do critério elegido pelo constituinte no Estatuto do Desarmamento, em relação ao porte de arma de fogo para as guardas municipais.

Ademais, com o advento da Lei Federal nº 13.022 de 8 de agosto de 2014, as guardas municipais passaram a exercer a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e dos Distritos Federal (BRASIL, 2014).

Dentre essas competências, destacam-se as seguintes atividades atribuídas às guardas municipais, que as aproximam do policiamento ostensivo e exigem treinamento específico: 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; atuar, preventivamente e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais; colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social (BRASIL, 2014).

Da simples leitura das competências específicas das guardas municipais verifica-se que o legislador federal as alçou a um novo patamar de atuação, mais próximo da atividade de prevenção da polícia ostensiva nas esferas de suas atribuições. Isto posto, a nova lei federal autoriza os Municípios a convirem com os Estados, visando à formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da Guarda Municipal.

Mesmo que se fale em inconstitucionalidade da sobredita lei (por suposta violação aos preceitos fixados no artigo 144 da Constituição), até o presente

momento ela se mostra em justa adequação à realidade brasileira. Infelizmente, em virtude da contraposição de elementos conflitantes entre normas do direito brasileiro e divergências doutrinárias nos Tribunais de Justiça e no STF, é possível notar que estas corporações enfrentam obstáculos devido à falta de padronização no território brasileiro, mesmo com um estatuto vigente.

Ademais, verifica-se que, tanto a doutrina quanto a jurisprudência estabelecem que dentre os principais objetivos da República Federativa do Brasil, estão o de impedir quaisquer tipos de discriminação e preconceito, de reduzir o desequilíbrio e as desigualdades sociais e regionais entre as pessoas, sobretudo assegurar-lhes o direito a igualdade jurídica, com os respectivos deveres e obrigações correspondentes.

Por esse motivo, tem-se que a análise do presente tema, traz consigo elementos baseados nos princípios do método dialético o qual busca o conhecimento por meio das contradições acerca da matéria e os conflitos no processo de mudança qualitativa, buscando estabelecer correlação entre fatos aqui reproduzidos por meios das contradições e eventuais acontecimentos, para que, ao final, obtenha-se como resultado uma solução sistêmica ante o evoluir dessa análise.

Nesse ínterim, percebe-se que a segurança pública tende a ser um assunto diretamente ligado ao governo federal e estadual, assumido o papel de principal responsável, pelas ações de enfrentamento à criminalidade e à violência, no entanto, os governos estaduais encontram óbices para realizar uma gestão adequada às realidades de cada população nos diferentes municípios brasileiros.

Portanto a municipalização da segurança pública implica na transição do sistema policial brasileiro da forma centralizada para a forma mista, desta feita faz-se necessário uma mudança na atual legislação, a fim de obter uma segurança jurídica tanto para administração pública quanto para o particular, uma vez que a administração deve pautar-se no interesse público e bem-estar social com base nos princípios da legalidade, da isonomia e da eficiência administrativa.

REFERÊNCIAS

- ALVES, Michel da Silva. *Adin em favor do direito dos guardas portarem armas*. Teresina–PI, 2016. Disponível em <<https://jus.com.br/peticoes/49437/adin-em-favor-do-direito-dos-guardas-portarem-armas>> Acesso em: 10 mar 2019.
- BARROS, Rodrigo Janot Monteiro de. *Ação declaratória de constitucionalidade*. STF 175.369. Brasília–DF, 2015. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9442854&pgl=1&pgF=5>> Acesso em: 17 mar 2019.
- BULOS, Uadi Lammêgo. *Manual de interpretação constitucional*, São Paulo: Editora Saraiva, 2002.
- CARVALHO, Claudio Frederico de. *A guarda municipal e o estatuto do desarmamento - atualizado com o decreto nº 5.871/06*, 2006. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/2768/A-Guarda-Municipal-e-o-Estatuto-do-Desarmamento-Atualizado-com-o-Decreto-no-5871-06>> Acesso em: 31 mar 2019.
- FANCO, Paulo. *Parecer em incidente de inconstitucionalidade*. MPSP Autos990.10.114112-4. São Paulo–SP, 2010. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Controle_Constitucional/Incid_Inconst_Pareceres/II-990101141124_25-03-10_1.htm> Acesso em: 21abr 2019.
- IORIO, Luiz Carlos da Cruz. *A guarda municipal no contexto da segurança pública*. Conteúdo Jurídico, Brasília–DF, 2016. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/45849/a-guarda-municipal-no-contexto-da-seguranca-publica>> Acesso em: 29set 2019.
- JusBrasil. *Página 135 da judicial - 1ª instância - interior - parte II do diário de justiça do estado de são paulo (djsp) de 15 de março de 2017*. Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/diarios/139990810/djsp-judicial-1a-instancia-interior-parte-ii-15-03-2017-pg-135>> Acesso em: 11maio 2019.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo civil na constituição federal*. 7. ed. São Paulo: Editora RT, 1999.

POMPEU, Ana. *Moraes autoriza porte de arma para guardas-municipais de cidades pequenas*. São Paulo–SP, 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jun-29/moraes-libera-arma-guardas-municipais-cidades-pequenas>> Acesso em: 21 abr 2019.

SILVA, Luciana Alves da. *Porte de arma para guardas municipais de municípios com menos de 500 mil habitantes*. 2010. 25 f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharel em Direito) - Faculdade de Administração e Ciências Contábeis de São Roque, SP, 2010. [Orientadora: Elaine Glaci Fumagalli ErradorCasagrande. Advogada. Prof^a. Mestre em Direito Público pela Faculdade Autônoma de Direito - ADISP].

SOBRANE, Sérgio Turra. Ministério Público de São Paulo. *Parecer em incidente de inconstitucionalidade*. São Paulo–SP, 2011. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Assessoria_Juridica/Controle_Constitucionalidade/Incid_Inconst_Pareceres/II-01694514320118260000_29-07-11.htm> Acesso em: 27 abr 2019.

TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

ZAVASKI, Teori. *Despacho na ação declaratória de constitucionalidade 38*. STF. Brasília–DF, 2015. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=307910132&ext=.pdf>> Acesso em: 17 out 2019.