



CÂMARA DOS DEPUTADOS

nome da comissão

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

tipo de proposição

número da proposição

PROJETO DE LEI Nº 5.488/2016

ano da proposição

autor da proposição

função do
deputado

AUTOR DEPUTADO DELEGADO WALDIR – PR/GO

partido político
UF de representação

função do
deputado

RELATOR DEPUTADO LINCOLN PORTELA – PR/MG

relator da proposição

VOTO EM SEPARADO

I – **RELATÓRIO** relatório do parecer

SENHORES DEPUTADOS, o ponto controvertido no presente projeto é saber se seria possível, mediante modificação da Lei Ordinária nº 13.022/2016, facultar a denominação de “guarda municipal” para “polícia municipal”, considerando que a Constituição Federal de 1988 fala em guarda municipal.

Pois bem, o autor do projeto, Deputado Federal Delegado Waldir (PR/GO), ressalta que *“a competência das guardas municipais são típicas de polícia, denominação que é pertinente às suas funções, sendo que a designação nominativa polícia municipal não afetará seu estatuto jurídico, competências e atribuições, mas trará uma maior identificação por parte da população, aumentará a sensação de segurança e facilitará a integração entre as diversas forças de segurança pública”*.

Ademais, o autor do projeto demonstra a experiência internacional, ao assentar que *“a denominação polícia municipal é adotada com sucesso em países como Portugal, na Itália (Polizia Municipale), México e Argentina (Policía Municipal). Estados Unidos da América (Municipal Police Departments), França (Police Municipale) e muitos outros países”*.

O Relator do projeto, Deputado Federal Lincoln Portela (PR/MG), *“no que se refere à análise da constitucionalidade material, nada há que se objetar,*



CÂMARA DOS DEPUTADOS

haja vista que a alteração da nomenclatura do órgão responsável pelo exercício das funções previstas no art. 144, § 8º,1 da Constituição da República, em nada modifica seu rol de atribuições, definido pelo Texto Constitucional e disciplinado pela Lei nº 13.022, de 2014”.

Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, o Deputado Federal Paulo Freire, Relator, apresentou emenda de redação, que foi aprovada.

Os Deputados Federais Alberto Fraga, Marcos Rogério e Subtenente Gonzaga apresentaram Voto em Separado, pela rejeição do projeto.

II – **VOTO** voto em separado

O art. 144 da Constituição Federal de 1988 estabelece que “a *segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares”.*

Pois bem, nos parágrafos seguintes, a *Carta de Outubro* disciplina a atribuição de cada polícia disciplinada no *caput*. Contudo, no parágrafo 8º da CF/88, faculta que “os *Municípios poderão constituir **guardas municipais** destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei*” (grifos nossos). Como se sabe, a expressão guarda, entre outros significados, tem como sinônimo a palavra policial, polícia, vigia, entre outras¹.

Portanto, a expressão guarda contempla a palavra polícia. Contudo, a lição de Karl Larenz revela que a interpretação literal é apenas o início da compreensão das normas jurídicas². Conforme advertia o Ministro Eros Grau do Supremo Tribunal Federal, “**a interpretação do direito, e da Constituição,**

¹ <https://www.sinonimos.com.br/guarda/>, acessado em 11.06.2018

² **Metodologia da Ciência do Direito**. 2ª. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1969.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

não se reduz a singelo exercício de leitura dos seus textos, compreendendo processo de contínua adaptação à realidade e a seus conflitos” (grifos nossos – RE nº 597.994/PA, relator para o acórdão Min. Eros Grau, julgado em 4.6.2009).

Dessa forma, pela compreensão das atividades descritas na Lei nº 13.022/2016, podemos afirmar que a expressão guarda municipal (gênero) também alcança a espécie de polícia municipal, pois são atividades que decorrem da necessária manutenção da segurança pública. Não é por outra razão que o Ministro Alexandre de Moraes do STF, Redator para o acórdão do RE nº 846854/SP, assentou que as guardas municipais “**cumprem papel nas atividades estatais de segurança pública, conforme expressa previsão constitucional e regulamentação legal, desempenhando função pública essencial à manutenção da ordem pública, da paz social e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público, em especial de bens, serviços e instalações do Município**” (grifos nossos – DJe 06.02.2018).

Em outras palavras, como as guardas municipais podem exercer atividades típicas da polícia, não há qualquer inconstitucionalidade na lei ordinária que possibilita, não obriga, a denominação de polícia municipal aos guardas municipais. No julgamento do RE nº 658.570/MG, onde se discutia a possibilidade de guarda municipal exercer o poder de polícia de trânsito, o Redator para o acórdão, Ministro Roberto Barroso, bem demonstrou que “**o fato de as guardas municipais terem recebido a atribuição constitucional expressa para atuar na segurança pública apenas quanto aos bens, serviços e instalações do Município, não as impede de exercer, também, poder de polícia, inclusive em hipóteses não relacionadas exclusivamente a bens, serviços e instalações municipais. Uma atuação não se confunde com a outra e se sujeita às regras constitucionais e legais que lhes são próprias**” (grifos nossos – DJe 29.9.2015).

É dizer: além do Poder de Polícia, as guardas municipais atuam na preservação da segurança pública, atividade típica das polícias, nos limites previstos na Lei nº 13.022/2016, **razão pela qual a denominação de polícia**



CÂMARA DOS DEPUTADOS

municipal, via lei ordinária, em nada ofende a Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, o art. 22, parágrafo único, da Lei nº 13.022/2016 estabelece que “**é assegurada a utilização de outras denominações consagradas pelo uso, como guarda civil, guarda civil municipal, guarda metropolitana e guarda civil metropolitana**”. Ora, referida cláusula, consagrando o costume, fonte do Direito, portanto, é, evidentemente, uma enumeração aberta, possibilitando a utilização de outros nomes, desde que consagrados pelo uso popular. A ausência da expressão polícia municipal é, pois, um silêncio meramente casual, a revelar que na norma há espaço para outros significados de guarda municipal, sem qualquer alteração das competências e do significado jurídico do instituto.

De fato, se se conclui que os guardas municipais também exercem atividades típicas policiais (+), seria uma incoerência jurídica impedir, se assim entender, a denominação de polícia municipal (-), pois, na lição de Carlos Maximiliano, “*aquele a quem se permite o mais, não deve-se negar o menos*”³. Não há, pois, qualquer inconstitucionalidade no projeto, seja pela interpretação literal da norma (guarda contempla polícia), seja pela compreensão sistemática da norma (guarda municipal exerce atividade policial).

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, **voto pela aprovação do projeto, nos termos das emendas de redação.**

É como voto.

Deputado Federal Fábio Trad nome parlamentar

PSD/MS

partido político
UF de representação

³ **Hermenêutica e Aplicação do Direito.** 20ª. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 200.