



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PDist no RE no RECURSO ESPECIAL Nº 1977119 - SP (2021/0391446-0)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
REQUERENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO : DOUGLAS DOS SANTOS
ADVOGADOS : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
BRUNO SHIMIZU - DEFENSOR PÚBLICO - SP281123

EMENTA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RECONSIDERAÇÃO DA DECISÃO DE SOBRESTAMENTO. NOVO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. DIREITO PROCESSUAL PENAL. CRIME FLAGRANTE. ATRIBUIÇÕES DA GUARDA CIVIL PREVISTAS EM NORMAS FEDERAIS. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DIVERGÊNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO ADMITIDO.

DECISÃO

Trata-se de petição em que o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO requer o prosseguimento do presente recurso extraordinário, o qual se encontra sobrestado até o julgamento do Tema n. 656 do STF (fls. 732-735).

A parte requerente alega (fls. 751-752):

Data vênua, há **distinção** entre a questão a ser decidida no presente processo e aquela a ser julgada no recurso extraordinário afetado (RE 608.588/SP), o que justifica o prosseguimento da tramitação deste feito.

Com efeito, por meio do recurso de fls.374/391, interposto em ação penal de natureza condenatória, pretende-se que o Supremo Tribunal Federal pronuncie-se, à luz do artigo 144, §8º, da Constituição Federal, sobre a licitude da realização, por integrantes de guardas municipais, de busca pessoal e prisão em flagrante de suspeitos quando não houver “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 **RE 608.588/SP**, afetado para julgamento do Tema 656, de modo diverso, foi interposto pela Câmara Municipal de São Paulo em Ação Direta de Inconstitucionalidade, na qual o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo declarou

inconstitucional o artigo 1º, I, da Lei Municipal nº 13.866/04, que atribuía à GCM da Capital paulista a atividade de policiamento preventivo e comunitário.

Requer, assim, seja determinado o prosseguimento do feito, para que o recurso extraordinário seja encaminhado ao Supremo Tribunal Federal.

O Município de Mogi Guaçu (fls. 395-400), o Sindicato dos Guardas Civis Metropolitanos de São Paulo (fls. 414-418), o Sindicato dos Servidores da Guarda Municipal de Curitiba (fls. 471-474), a Federação Nacional de Sindicatos de Servidores das Guardas Municipais (fls. 493-499), o Sindicato dos Guardas Municipais do Estado do Rio Grande do Sul (fls. 540-545) e a Associação dos Guardas Municipais de Florianópolis (fls. 596-598) pleiteiam a admissão no feito na condição de *amici curiae*.

A Federação Nacional de Sindicatos de Servidores das Guardas Municipais reiterou o referido pleito nas petições de fls. 728-731 e 742-743.

É o relatório.

O reexame dos autos permite constatar que o sobrestamento deve ser reconsiderado.

Observa-se que o Tema n. 656 do STF não pode ser aplicado à espécie, tendo em vista que abrange controvérsia relativa tão somente à competência legislativa local para atribuir poderes à guarda municipal. Em contrapartida, a questão ora discutida diz respeito estritamente em normas constitucionais e legais federais, motivo pelo qual realizo novo juízo de admissibilidade.

Verifica-se que o presente recurso foi interposto contra acórdão deste Tribunal Superior que entendeu pela ilegalidade da atuação de guardas municipais em hipóteses que não tratem de relação clara, direta e imediata com a tutela de patrimônio municipal.

Constata-se, assim, que há, em princípio, divergência com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

A propósito:

AGRAVO REGIMENTAL EM *HABEAS CORPUS*. PENAL. PROCESSUAL PENAL. PRISÃO EM FLAGRANTE. GUARDA CIVIL MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. TRÁFICO DE ENTORPECENTE. CAUSA DE DIMINUIÇÃO DO § 4º DO ART. 33 DA LEI N. 11.343/2006. IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE PROVA. REGIME FECHADO. QUANTIDADE, DIVERSIDADE E NATUREZA DAS DROGAS APREENDIDAS: FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(HC n. 212.635-AgR, relatora Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgado em 11/4/2022, DJe de 18/4/2022.)

Agravo regimental em *habeas corpus*. Penal e Processo Penal. Tráfico de drogas. Prisão em flagrante realizada por guardas municipais. Ausência de ilegalidade (art. 301 do CPP). Trancamento de inquérito, ante a alegação de ilicitude dos elementos de prova. Questões não submetidas às instâncias precedentes. Supressão de instância. Medida excepcional. Hipóteses autorizadoras não verificadas. Agravo não provido.

(HC n. 202.776-AgR, relator Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 11/11/2021, DJe de 15/3/2022.)

PENAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. GUARDA CIVIL METROPOLITANA. TRÁFICO DE DROGAS. REALIZAÇÃO DE PRISÃO EM FLAGRANTE. ART. 144, § 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MATÉRIA EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL.

1. A interpretação do alcance do art. 144, § 8º, da Constituição Federal, no que diz respeito à possibilidade de realização de prisão em flagrante pelas guardas civis metropolitanas, é matéria que não prescinde do revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, devendo ser regularmente analisada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

2. Agravo Regimental conhecido e provido para dar regular seqüência ao Recurso Extraordinário.

(RE n. 1.281.774-AgR, relator Ministro Marco Aurélio, relator para acórdão Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, julgado em 21/6/2021, DJe de 19/8/2021.)

CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS RESTRITIVAS AO PORTE DE ARMA À INTEGRANTES DE GUARDAS MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE E ISONOMIA EM CRITÉRIO MERAMENTE DEMOGRÁFICO QUE IGNORA A OCORRÊNCIA DE CRIMES GRAVES NOS DIVERSOS E DIFERENTES MUNICÍPIOS. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. É evidente a necessidade de união de esforços para o combate à criminalidade organizada e violenta, não se justificando, nos dias atuais da realidade brasileira, a atuação separada e estanque de cada uma das Polícias Federal, Civis e Militares e das Guardas Municipais; pois todas fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública.

2. Dentro dessa nova perspectiva de atuação na área de segurança pública, o Plenário desta SUPREMA CORTE, no julgamento do RE 846.854/SP, reconheceu que as Guardas Municipais executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, § 1º, da CF).

3. O reconhecimento dessa posição institucional das Guardas Municipais possibilitou ao Parlamento, com base no § 7º do artigo 144 da Constituição Federal, editar a Lei nº 13.675, de 11/6/2018, na qual as Guardas Municipais são colocadas como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (art. 9º, § 1º, inciso VII).

[...]

(ADI n. 5.538, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 1º/3/2021, DJe de 18/5/2021.)

Neste último caso, da ADPF n. 995, extrai-se do inteiro teor do acórdão o seguinte contexto e fundamentos (destaques acrescentados):

No caso dos autos, a Associação Nacional dos Guardas Municipais alega existirem diversas decisões judiciais que não reconhecem as Guardas Municipais como agentes de segurança pública, o que afetaria o exercício das atribuições do órgão e comprometeria a segurança jurídica. Pondera que “o não reconhecimento dos Guardas Municipais como agentes da

Segurança Pública pode suscitar o requerimento, por parte de vários advogados do Brasil, de **nulidade da prisão de vários indivíduos detidos por Guardas Municipais**” (eDOC 1, página 30).

Diante dessa argumentação, é possível depreender que a ação ora examinada se volta contra um conjunto de decisões judiciais que não reconhecem as guardas municipais como agentes de segurança pública, em razão de não estar expressamente inserida nos incisos do art. 144 da Constituição. Nessa conjuntura, a autora formula o pedido para que “seja declarado e reconhecido como violado o Art. 144, § 8º da CF, se não forem consideradas as Guardas Municipais como integrantes da Segurança Pública, quando devidamente criadas e instituídas”.

[...]

Com efeito, além das decisões indicadas pela autora na exordial, breve consulta ao sítio eletrônico do **Superior Tribunal de Justiça é suficiente para encontrar farta jurisprudência daquela Corte** segundo a qual a exclusão das Guardas Municipais do rol de órgãos encarregados de promover a segurança pública (incisos do art. 144 da Constituição) decorreu de opção expressa do legislador constituinte, de modo que a Constituição não atribui à Guarda Municipal atividades ostensivas ou investigativas típicas de polícia.

[...]

Observe, portanto, que **o Superior Tribunal de Justiça, em determinados contextos, como o patrulhamento urbano ou a realização de busca pessoal em caso de flagrante delito, tem limitado a atuação das guardas municipais**, ao fundamento de que não se trata de órgão de segurança pública previsto nos incisos do art. 144 da Constituição.

[...]

Perceba-se, portanto, que as Guardas Municipais têm entre suas atribuições primordiais o poder-dever de prevenir, inibir e coibir, pela presença e vigilância, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais. Trata-se de atividade típica de segurança pública exercida na tutela do patrimônio municipal.

Igualmente, a atuação preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais é atividade típica de órgão de segurança pública.

[...]

No mérito, JULGO PROCEDENTE a presente ADPF, para, nos termos do artigo 144, §8º da CF, **CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO** aos artigo 4º da Lei 13.022/14 e artigo 9º da 13.675/18 **DECLARANDO INCONSTITUCIONAL** todas as interpretações judiciais que excluem as Guardas Municipais, devidamente criadas e instituídas, como integrantes do Sistema de Segurança Pública.

Note-se que, conforme precedentes citados, a questão não tangencia o Tema n. 656 do STF, que versa sobre competência legislativa local para atribuir poderes à guarda municipal, estando o debate calcado estritamente em normas constitucionais e legais federais.

Ante o exposto, nos termos do art. 1.030, V, a, do Código de Processo

Civil, admito o recurso extraordinário, ficando a cargo do Supremo Tribunal Federal a análise dos pedidos formulados nas petições de fls. 395-400, 414-418, 471-474, 493-499, 540-545 e 596-598, reiterado pela Fenaguardas nas fls. 728-731 e 742-744.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 10 de novembro de 2023.

MINISTRO OG FERNANDES
Vice-Presidente