

RECLAMAÇÃO 62.455 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. FLÁVIO DINO
RECLTE.(S) : ASSOCIACAO NACIONAL DE ALTOS ESTUDOS DE GUARDA MUNICIPAL
RECLTE.(S) : SINDICATO DOS GUARDAS MUNICIPAIS DO MUNICIPIO DE CAMPO GRANDE, ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL - SINDGM/CG
ADV.(A/S) : MARCIO SOUZA DE ALMEIDA E OUTRO(A/S)
RECLDO.(A/S) : SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTICA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : AGNAILDO DE SOUZA VICENTE
PROC.(A/S)(ES) : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECLAMAÇÃO. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA DECISÃO PROFERIDA NA ADPF 995/DF. ADERÊNCIA ESTRITA ENTRE O OBJETO DO ATO RECLAMADO E O CONTEÚDO DO PARADIGMA DE CONTROLE. VIOLAÇÃO. PROCEDÊNCIA.

DECISÃO

Trata-se de reclamação ajuizada por Associação Nacional de Altos Estudos de Guarda Municipal contra ato da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, proferido no HC 809.441/SP, que teria descumprido decisão desta Corte exarada nos autos da ADPF 995/DF.

Narra a inicial que a reclamante *'esta Suprema Corte, na ADPF 995, conheceu da arguição, convolou o julgamento da medida cautelar em julgamento definitivo, e, no mérito, julgou procedente a citada ADPF, para, nos termos do artigo 144, §8º, da CF, conceder interpretação conforme à Constituição ao artigo 4º2 da Lei 13.022/14 e ao artigo 9º da Lei 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'*.

Sustenta que a Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça,

RCL 62455 / SP

'divergindo dos termos da escolar decisão deste STF, deu pelo não provimento do aludido recurso do Parquet, asseverando por unanimidade dos Ministros, que Guardas Municipais não detém competência para realizar busca pessoal de indivíduos em via pública mesmo quando em sede de fundada suspeita, cabendo a tal força pública realizar busca pessoal tão somente em situações em que a busca pessoal tenha relação clara, direta e imediata com a necessidade de proteger a integridade dos bens e instalações ou assegurar a adequada execução dos serviços municipais'.

Argumenta que nos termos da ADPF 995, *'a Guarda Municipal, como órgão de segurança pública, pode realizar busca pessoal nos termos do artigo 244, não tendo a necessidade de tal atividade de segurança pública estar correlacionada estritamente com a necessidade de proteger a integridade dos bens e instalações ou assegurar a adequada execução dos serviços municipais'.*

Requer, em medida liminar, a suspensão da decisão reclamada. No mérito, que seja *'declarada inconstitucional a interpretação judicial adotada pelo referido órgão julgante, cassando em definitivo a decisão impugnada'.*

É o relatório. Decido.

A reclamação é ação autônoma de impugnação dotada de perfil constitucional, prevista no texto original da Carta Política de 1988 para a preservação da competência e garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal. É cabível nos casos de **usurpação da competência** do Supremo Tribunal Federal, de **desobediência a súmula vinculante** ou de **descumprimento de autoridade de decisão** proferida por esta Corte, desde que com **efeito vinculante** ou proferida em processo de **índole subjetiva** no qual a parte Reclamante tenha **figurado como parte** (102, I, l, e 103-A, § 3º, da CF, c/c art. 988, II a IV, e § 5º, II, do CPC).

Quanto à legitimidade da reclamante, destaco que o art. 156 do RISTF dispõe textualmente que aquele que for interessado na causa e tenha o intuito de garantir a autoridade das decisões desta Corte tem legitimidade

RCL 62455 / SP

para ajuizar reclamação constitucional.

A controvérsia objeto desta reclamação constitucional consiste na suposta afronta pela autoridade reclamada ao quanto decidido por esta Suprema Corte no julgamento da ADPF 995/DF, cuja ementa transcrevo:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA. ART. 144, §8º, DA CONSTITUIÇÃO. RECONHECIMENTO DAS GUARDAS MUNICIPAIS COMO ÓRGÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA. LEGÍTIMA OPÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL AO INSTITUIR O SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA (LEI Nº 13.675/18). PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

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. Essa nova perspectiva de atuação na área de segurança pública, fez com que o Plenário desta Suprema Corte, no julgamento do RE 846.854/SP, reconhecesse 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 CONGRESSO NACIONAL, em legítima opção legislativa, 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).

4. O quadro normativo constitucional e jurisprudencial dessa SUPREMA CORTE em relação às Guardas Municipais permite concluir que se trata de órgão de segurança pública,

RCL 62455 / SP

integrante do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental conhecida e julgada procedente 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 excluam as Guardas Municipais, devidamente criadas e instituídas, como integrantes do Sistema de Segurança Pública.”**

(ADPF 995, Relator(a): Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 06.10.2023)

Consta dos autos que o beneficiário desta reclamação foi condenado às penas de 7 anos e 4 meses de reclusão, em regime inicial fechado, e ao pagamento de 18 dias-multa, em razão da prática do crime de roubo, tipificado no art. 157, *caput*, do Código Penal.

Interposta apelação pela defesa, o recurso foi provido para reduzir a pena para 4 anos e 8 meses de reclusão, em regime inicial fechado, e ao pagamento de 11 dias-multa, mantidos os demais termos da sentença.

Contra o acórdão do Tribunal de Justiça local, a defesa impetrou *Habeas Corpus* perante o Superior Tribunal de Justiça sustentando, em síntese, necessidade de absolvição do paciente, ante a suposta ilegalidade na atuação da guarda civil municipal.

O Ministro Relator concedeu o *habeas corpus para reconhecer a nulidade das provas obtidas decorrentes da busca pessoal, bem como das provas derivadas, e absolver o paciente das imputações trazidas na denúncia* (art. 386, VII, do CPP), *determinando-lhe a soltura incontinenti (se encarcerado), se por outro motivo não estiver preso.*

Mantida a concessão da ordem pelo colegiado da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, ato ora reclamado (**destaquei**):

“AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS.
TRÁFICO DE ENTORPECENTES. FLAGRANTE. GUARDAS

RCL 62455 / SP

CIVIS MUNICIPAIS. BUSCA PESSOAL. ILICITUDE DAS PROVAS. AUSÊNCIA DE FUNDADAS RAZÕES. CONSTRANGIMENTO ILEGAL EVIDENCIADO. WRIT IMPETRADO COMO REVISÃO CRIMINAL. POSSIBILIDADE. FLAGRANTE ILEGALIDADE. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

1. Consoante a jurisprudência deste Superior Tribunal, "Ao dispor no art. 301 do CPP que "qualquer do povo poderá [...] prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito", o legislador, tendo em conta o princípio da autodefesa da sociedade e a impossibilidade de que o Estado seja onipresente, contemplou apenas os flagrantes visíveis de plano, como, por exemplo, a situação de alguém que, no transporte público, flagra um indivíduo subtraindo sorrateiramente a carteira do bolso da calça de outrem e o detém. Diferente, porém, é a hipótese em que a situação de flagrante só é evidenciada após realizar atividades invasivas de polícia ostensiva ou investigativa como a busca pessoal ou domiciliar, uma vez que não é qualquer do povo que pode investigar, interrogar, abordar ou revistar seus semelhantes" (REsp 1977119/SP, Ministro Rogerio Schietti Cruz, Sexta Turma, DJ de 16/8/2022).

2. "Recentemente, esta Corte Superior, por ocasião do julgamento do REsp n. 1.977.119/SP, em 16/8/2022, da relatoria do e. Ministro Rogerio Schietti Cruz, propôs criteriosa análise sobre a atuação das guardas municipais e apresentou como conclusão, entre outras, que **somente 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

RCL 62455 / SP

ordinária. 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. 776.789/PR, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 25/10/2022, DJe de 30/11/2022).

3. O acórdão impugnado consignou que "os guardas municipais foram acionados pela vítima e por populares, que perseguiram o acusado logo após ter este subtraído, mediante graves ameaças reforçadas pela simulação do porte de arma de fogo, os pertences da primeira. De posse das características físicas, vestes e direção tomada pelo réu, os guardas efetuaram breve diligência, oportunidade em que abordaram o acusado o qual foi encontrado atrás de um veículo".

4. "Ao contrário das Polícias Civil e Militar, as guardas Municipais, apesar de sua relevância, não estão sujeitas a controle externo do Ministério Público e do Poder Judiciário, tendo a sua atuação direcionada à vigilância do patrimônio municipal". (HC n. 755.123/SP, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Sexta Turma, julgado em 6/12/2022, DJe de 12/12/2022).

5. Assim, a busca pessoal, realizada apenas com base em parâmetros subjetivos dos guardas civis, sem a indicação de dado concreto sobre a existência de justa causa para autorizar a medida invasiva configura a ilicitude da prova e as dela decorrentes, inclusive a busca e apreensão veicular, nos termos do art. 157, caput, e § 1º, do CPP.

6. A descoberta de objetos ilícitos a posteriori não convalida a abordagem policial. Se não havia fundada suspeita de que a pessoa estava na posse de droga ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, não há como se admitir que a mera descoberta casual de situação de flagrância, posterior à revista do indivíduo, justifique a medida, devendo ser reconhecida a ilegalidade por ilicitude da prova, com o trancamento da ação penal.

7. Agravo regimental improvido."

RCL 62455 / SP

Consoante relatado, a questão jurídica controvertida na presente reclamação consiste no alegado desrespeito à decisão proferida na ADPF 995/DF, via da qual o Plenário desta Suprema Corte, por maioria, julgou *'procedente a presente ADPF, para, nos termos do artigo 144, § 8º, da CF, conceder interpretação conforme à Constituição ao artigo 4º da Lei 13.022/14 e ao artigo 9º da 13.675/18, declarando inconstitucionais todas as interpretações judiciais que excluem as Guardas Municipais, devidamente criadas e instituídas, como integrantes do Sistema de Segurança Pública'*.

Da análise dos autos, **constato a existência**, nos termos da jurisprudência desta Casa, para o cabimento da reclamação constitucional, de **aderência estrita** entre o ato reclamado e o conteúdo do paradigma de controle.

Isso porque, ao julgar a ADPF nº 995, esta Corte firmou entendimento no sentido de que *'não se justifica, 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'*, tendo em vista que também executam atividade de segurança pública (art. 144, § 8º, da CF), essencial ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade (art. 9º, § 1º, da CF), **possuindo, portanto, legitimidade inclusive para abordagem de suspeitos de crimes em geral, quando há fundadas razões para a ação**.

Vale destacar, a propósito, a constante do item 3 da emenda do acórdão reclamado no sentido de que *'os guardas municipais foram acionados pela vítima e por populares, que perseguiram o acusado logo após ter este subtraído, mediante graves ameaças reforçadas pela simulação do porte de arma de fogo, os pertences da primeira. De posse das características físicas, vestes e direção tomada pelo réu, os guardas efetuaram breve diligência, oportunidade em que abordaram o acusado o qual foi encontrado atrás de um veículo'*.

Destacou, ainda, o Tribunal de Justiça local que *'A busca pessoal,*

RCL 62455 / SP

portanto, foi realizada no próprio contexto da prisão. Mais do que isto, foi realizada como forma de resguardar a própria integridade dos guardas. Nesse contexto, não seria razoável exigir-se que os guardas esperassem a chegada dos policiais militares para, somente então, procederem a busca. A urgência e os riscos existentes autorizavam a medida que, portanto, mostrou-se razoável. Não houve, dessa forma, ilegalidade. As provas obtidas são, portanto, válidas e, dessa forma, aptas a compor o quadro probatório sujeito à avaliação pela autoridade judiciária’.

Diante de tais fatos, fica **evidente a incongruência do ato reclamado com a ADPF 995/DF, pois teríamos um órgão de segurança pública de mãos atadas para atender aos cidadãos na justa concretização do direito fundamental à segurança (art. 5º, “caput”, da CF)**. Ou seja, esvaziar-se-ia de eficácia o quanto decidido por esta Suprema Corte, com arrimo em evidente e equivocada presunção de ilegitimidade de atos administrativos, no caso os concretizadores do Poder de Polícia das Guardas Municipais. Estes, ademais, ficariam destituídos de autoexecutoriedade, destruindo tal atributo fundamental ao Princípio Constitucional da Eficiência (art. 37, “caput”, da CF).

Nesse prisma, faz parte das responsabilidades das guardas municipais interromper atividades criminosas ou infracionais, realizando prisões ou apreensões em flagrante, bem como busca pessoal quando houver fundadas razões para tanto (art. 244 do CPP). Essa atuação é fundamental para proteger a população e colaborar com os **demais** órgãos da segurança pública, de forma a contribuir significativamente para a manutenção da paz social.

Na espécie, a decisão reclamada foi proferida em sede de *habeas corpus* no qual restou assentado 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’*, de modo que entendo pela **existência de afronta** à

RCL 62455 / SP

autoridade da decisão proferida por este Supremo Tribunal no paradigma invocado (**ADPF 995/DF**).

Esta decisão visa, inclusive, evitar os subjetivismos inerentes à orientação do Superior Tribunal de Justiça, pois em cada caso concreto os guardas municipais teriam que fazer, em segundos ou poucos minutos, uma complexa operação interpretativa para discernir essa suposta relação com a proteção a bens, instalações ou serviços municipais.

Por exemplo, seria viável uma busca pessoal em uma praça ou parque municipal? E por que não em uma via urbana sob a jurisdição municipal? Como aplicar a diretriz do Superior Tribunal de Justiça à luz dos artigos 98 a 100 do Código Civil, caso a caso, em milhares de municípios, por dezenas de milhares de guardas municipais, atuando na premência de uma ocorrência de Segurança Pública?

Fica evidenciado que de duas uma: ou teríamos guardas municipais tolhidos na sua atuação como órgãos de segurança pública, frustrando as Leis nºs 13.022/14 e 13.675/18; ou a sociedade estaria diante de atuações absolutamente díspares em situações iguais, ensejadoras de busca pessoal, a exemplo da descrita nos autos.

Ante o exposto, com fundamento no art. 161, parágrafo único, do RISTF, **julgo procedente** o pedido da presente reclamação para **cassar** o acórdão impugnado e assentar a **licitude** das provas obtidas mediante busca pessoal realizada pela guarda municipal, bem como das provas derivadas, restaurando, assim, os efeitos do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça em sede de apelação.

Publique-se.

Brasília, 22 de abril de 2024.

Ministro **FLÁVIO DINO**

Relator