



**CONFERÊNCIA NACIONAL
DAS GUARDAS MUNICIPAIS**
Diretoria Executiva Nacional - Secretaria Executiva

São Bernardo do Campo, 04 de maio de 2014.

Secretaria Executiva – CONGM

Referente: Manifesto sobre Aprovação da PL 1332/03

Para contextualizar nossa posição reafirmamos categoricamente que a natureza do Estado Democrático de Direito pressupõe a pluralidade, a diversidade de opiniões e, portanto, o respeito mútuo como condição elementar da convivência pacífica entre cidadãos. Sendo assim, pensamos com o filósofo francês Voltaire: *Posso não concordar com uma palavra do que você diz, mas defenderei até a morte o seu direito de dizê-las*. Reconhecemos a legitimidade de grupos e pessoas que defendem teses que são opostas as que defendemos, este é o sentido da democracia.

Em nossa avaliação reconhecemos que o diálogo é da natureza da democracia e de seus processos, e que seu resultado deve ser sempre fruto do consenso. Assim, numa sociedade democrática o êxito coletivo dependerá da capacidade e da habilidade dialógica de cada indivíduo. E, no *stricto sensu*, as casas de leis instrumentalizam esse complexo processo de negociação manifesto na sociedade. Compreender essa complexidade das relações políticas no Congresso Nacional nos permite vislumbrar os desafios superáveis da democracia pelo diálogo.

A pluralidade e diversidade de interesses da sociedade encontram sua expressão de disputas nessas casas de leis do povo, e para avançar é imprescindível o diálogo respeitoso e construir coletivamente um consenso, que é a unidade da diversidade.

A situação em que as Guardas do Brasil se encontram, devido à falta de regulamentação legal, reclama uma medida estruturadora de seus níveis organizacional, funcional e doutrinária,



**CONFERÊNCIA NACIONAL
DAS GUARDAS MUNICIPAIS**

Diretoria Executiva Nacional - Secretaria Executiva

que possa lhe dar uma identidade, um sentido, que possa demarcar seu espaço com clareza, sem dúvida. Essa medida é uma lei federal.

Posto isso, vamos analisar a PL 1332/2003 e verificar se esta responde as necessidades que consideramos fundamentais às Guardas Municipais do Brasil, por garantir maior segurança jurídica aos seus profissionais: Identidade; padronização; armamento funcional e pessoal; formação baseada numa matriz curricular; prisão especial; plano de cargos, salários e carreira com Comando próprio; autonomia Institucional e reconhecimento da atividade policial.

- 1. Identidade.** *O que é a Guarda Civil Municipal?* Até o presente momento é limitada por um texto constitucional muito simples à proteção de bens, serviços e instalações municipais, esperando uma lei que a regule. As diversas leis municipais que formam as tantas Guardas no Brasil não representam uma identidade, mas as identidades que esses municípios construíram arbitrariamente, mais ou menos fiéis ao texto constitucional. Quando falamos de identidade estamos falando do conjunto de características e funções que sejam próprias de todas as Guardas Municipais do país. A aprovação da lei estabelecerá a identidade nacional das Guardas Municipais, possibilitando uma resposta única a esta primeira questão, porque descreve suas competências e atribuições.
- 2. Padronização.** Padronizar plenamente as Guardas Municipais é uma tarefa demasiadamente difícil e sem possibilidade de êxito em decorrência das peculiaridades municipais, regionais e estaduais, mas é possível uma padronização mínima que está contemplada nesse projeto a partir das atribuições e competências.
- 3. Armamento funcional e pessoal.** É um instrumento de proteção própria ou de outrem indispensável ao trabalho policial, especialmente em um país onde a cultura da violência é tão arraigada. Em Dezembro de 2012, a CONGM protocolou um ofício na SENASP que foi entregue em mãos para a Secretária Nacional Regina Miki, solicitando intervenção da Secretaria e do Ministério da Justiça no sentido de haver uma reforma na lei 10.826, derrubando os critérios discriminatórios baseados na população e posição geográfica para autorizar porte de arma funcional e particular.



**CONFERÊNCIA NACIONAL
DAS GUARDAS MUNICIPAIS**

Diretoria Executiva Nacional - Secretaria Executiva

Nesse sentido, avaliamos que essa Lei (PL 1332/2003) avança timidamente ao ser taxativo em seu artigo 1º que toda Guarda deverá ser armada, entretanto mantém as perversas discriminações do Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826), que penalizam e impõem incondicionalmente impedimentos e restrições cujas consequências são dramáticas a muitas Guardas Municipais. Nesse quesito reconhecemos que foi mantida a injustiça anterior.

- 4. Formação baseada numa matriz curricular.** Uma das formas de constituir e consolidar a identidade e a padronização das instituições passa necessariamente pela formação, e o Projeto de Lei em discussão sinaliza neste sentido, mas é impreciso na quantidade de horas/aulas. Uma análise técnica permitiria o estabelecimento mínimo de horas/aulas capaz de qualificar os profissionais operadores da segurança pública para exercer suas atribuições e competências com eficiência.

- 5. Prisão especial.** O Agente policial no Brasil, de todas as Agências de Segurança, é considerado inimigo pelos criminosos, porque o objeto de interesse da segurança pública conflita com os seus interesses, razão pela qual os profissionais desta área, policiais ou guardas municipais, estão constantemente em risco. O trabalho em segurança pública é, muitas vezes, difícil e “ingrato”, visto que o erro nesta área pode ter consequências fatais, irreversíveis, além de ser comum que tais profissionais necessitem trabalhar em atividades paralelas para complementação salarial, aumentando-lhes a exposição ao perigo e as chances de erro. Essa atividade profissional expõe seus trabalhadores a níveis altíssimos de stress que provocam diversas consequências, podendo alterar e desestabilizar comportamentos. Portanto, como os guardas municipais também estão sujeitos a erros típicos de penalizações legais, a prisão em separado é uma premente necessidade. Em nossa avaliação, o Projeto de Lei em tela atende insuficientemente essa necessidade, porque pode e deve avançar ainda mais: prever a construção de prisão específica para as Guardas Municipais. E como contribuição, nossa sugestão é que se faça dentro da lógica dos centros regionais de formação, reservando ala específica para o cuidado e devida reeducação e ressocialização dos Guardas sob custódia. Em razão da baixa quantidade de guardas presos, essas prisões específicas



**CONFERÊNCIA NACIONAL
DAS GUARDAS MUNICIPAIS**

Diretoria Executiva Nacional - Secretaria Executiva

regionais poderiam atender a demanda das Guardas de todo o Estado. Esse modelo de prisão poderia de fato atender as reais finalidades que justificam a existência das prisões: punir e ressocializar. Sistema carcerário não é sinônimo de vingança social.

- 6. Plano de cargos, salários e carreira.** A possibilidade de evolução funcional exerce um fator de motivação nas Instituições, além de estruturá-las hierarquicamente. Contribui também para estabelecer as condições objetivas de fortalecimento permanente da instituição, na medida em que evita a composição da carreira com indicações meramente políticas, criando facções em constantes disputas e vulneráveis aos sentimentos de políticos descompromissados com a sociedade e com a própria instituição. E nesse quesito o referido Projeto de Lei apresenta avanços consideráveis, afirmando que a carreira é única, preconizando que mesmo os cargos em comissão das Guardas deverão ser preenchidos pelos próprios guardas, e estabelecendo prazo para que as Guardas tenham seus respectivos comandos da carreira.

- 7. Autonomia Institucional.** O debate sobre autonomia e subordinação se finda com a aprovação desse Projeto de Lei, pois estabelece que as Guardas Municipais sejam subordinadas ao Chefe do Executivo Municipal.

- 8. Reconhecimento da atividade policial.** Durante esses anos de movimento pela regulamentação das Guardas Municipais, um dos elementos que fazia parte das pautas de discussões era o *poder de polícia*. Em razão da ausência do dispositivo legal que descrevesse as atividades e delimitasse competências, as dúvidas vinham de todas as partes: da sociedade civil; de outras instituições e dos próprios guardas municipais. E sempre era necessário fazer grandes explicações que passavam desde o direito administrativo, pelas competências dos entes federados e até pelo CPP a fim de convencer outros ou a si próprio. E ainda para aumentar a confusão, diversas ações questionando na justiça as prisões e atividades policiais das Guardas eram feitas por instituições e pessoas afetas. Soma-se a tudo isso, ainda, as interpretações dos chefes dos executivos municipais que ora entendiam serem as Guardas meramente patrimoniais, ora entendiam serem polícias municipais com atuação mais abrangente nas cidades. Para quem ainda sofria com essa situação, a PL em foco enterra



**CONFERÊNCIA NACIONAL
DAS GUARDAS MUNICIPAIS**

Diretoria Executiva Nacional - Secretaria Executiva

definitivamente essa discussão. Termos como: *Preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; patrulhamento preventivo; proteção sistêmica da população* entre outros, esgotam de uma vez por todas as discussões que giram sobre esse tema. Inserindo as definições e ampliando os conceitos de *bens, serviços e instalações* e acrescentando *logradouros*, esse Projeto de Lei definitivamente ampara e dá segurança jurídica à atividade policial das Guardas Municipais, permitindo-lhes maior contribuição para a redução e prevenção da criminalidade e da violência.

9. A lei também poderia ter assegurado o reconhecimento da atividade de Guarda Municipal como atividade insalubre, penosa e de risco, remetendo ao município, o DEVER de regulamentar a **aposentadoria especial** de seus servidores.

É possível afirmar, à luz da presente análise, que o Projeto de Lei 1332/2003 aprovado na Câmara dos Deputados Federais não representa nenhuma forma de retrocesso às Guardas. Porque ao afirmar que há retrocesso se pressupõe que **A** estava no ponto **0** passando a -1, o que notoriamente não ocorreu.

Portanto, a aprovação do Marco Federal Regulatório, ou Estatuto das Guardas Municipais foi sem dúvida um grande avanço para o sistema de segurança pública do Brasil, considerando que a nova lei estabeleceu normas mínimas federais à relação das Guardas Municipais com o sistema. Também é verdade que perdemos a oportunidade de corrigir erros e distorções do atual modelo, que continuarão a existir, mesmo com a sanção da nova lei, a exemplo da lei 10.826 (estatuto do desarmamento) que continua discriminando as Guardas Municipais pelo subjetivo critério populacional.

De toda sorte, a oportunidade perdida não invalida os avanços e muito menos estabelece retrocesso em relação àquilo que já existe hoje. Para tanto é importante continuar trabalhando forte, no sentido de produzir argumentos embasados em relatórios técnicos e reuniões de convencimento das autoridades brasileiras, para que os avanços possam continuar ao longo dos



**CONFERÊNCIA NACIONAL
DAS GUARDAS MUNICIPAIS**

Diretoria Executiva Nacional - Secretaria Executiva

próximos anos, não apenas para buscar aquilo que a lei não alcançou, mas, para cobrar os mecanismos que garantam o próprio cumprimento da lei.

Por fim, a Conferência Nacional das Guardas Municipais, Entidade Representativa de Natureza Civil e Caráter Jurídico, tendo sede em Brasília, entende que a aprovação do Substitutivo do Projeto de lei 1332/2003 do Deputado Federal Fernando Francischini representa avanços significativos para as Guardas Municipais do Brasil, mesmo não atendendo e não resolvendo todos os problemas e necessidades das Guardas. A CONGM paralelamente a aprovação já está desenvolvendo diálogos e atividades no sentido de contribuir com a construção das condições políticas e organizativas a fim de avançar na alteração do Estatuto do Desarmamento e demais pautas que não foram contempladas.

Atenciosamente,

Oséias Francisco da Silva

Presidente da Conferência Nacional das Guardas Municipais – CONGM
Guarda Civil Municipal de São Bernardo do Campo

São Bernardo do Campo/SP, 04 de maio de 2014.