



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO LIMINAR - URGENTE

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por seu Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos (NCDH), pelas Defensoras Públicas e Defensor Público que esta subscrevem; a **ASSOCIAÇÃO DIREITOS HUMANOS EM REDE - CONECTAS DIREITOS HUMANOS**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.706.954/0001-75, com sede à Avenida Paulista, 575, 19º andar, Conjunto 1901, CEP 01311-911, São Paulo/SP, e-mail litigio@conectas.org, no presente ato representada por sua Diretora Executiva (docs. 1 e 2) e por seu Coordenador de Litígio Estratégico (doc. 3); o **INSTITUTO IGARAPÉ**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 14.051.935/0001-01, com sede à Rua Humaitá, 275, 7o andar - Rio de Janeiro/RJ - CEP 22261-005, e-mail contato@igarape.org.br; vêm, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 18 e 19 da Lei 9167/80 de nos artigos 54 a 59 e 196 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo apresentar a presente **REPRESENTAÇÃO com pedido de medida cautelar** para que esta Corte reconheça a invalidade do Decreto nº 60.422, de 30 de julho de 2021, que abriu crédito suplementar de R\$ 400.000,00 para a Guarda Civil Metropolitana, pelas razões de fato e de direito a seguir aduzidas.

1. DA COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DA LEGITIMIDADE ATIVA DOS REPRESENTANTES.

O Egrégio **Tribunal de Contas** é competente para atuar na presente Representação, apresentada por partes plenamente legítimas.



Conforme instrui o artigo 54 do Regimento Interno desta Corte, qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para formular representação ou denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.

A **Defensoria Pública do Estado** é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, e tem por finalidade a tutela jurídica integral e gratuita, individual e coletiva, judicial e extrajudicial, das pessoas necessitadas, assim consideradas na forma da lei (art. 2º da Lei Complementar nº 988/06) e tem, entre suas atribuições institucionais, a tutela dos direitos humanos em qualquer grau de jurisdição, inclusive perante os sistema global e regional de proteção de Direitos Humanos (art. 5º, VI, b da Lei Complementar nº 988/06) e exercer a tutela dos interesses dos necessitados no âmbito dos órgãos ou entes da administração estadual e municipal, direta ou indireta (art. 5º, VI, f, da LC 988/06).

A **Conectas Direitos Humanos** é uma associação civil sem fins lucrativos e econômicos, fundada em setembro de 2001 com a finalidade de promover, apoiar, monitorar e avaliar projetos em direitos humanos em nível nacional e internacional (art. 3º, caput, do Estatuto Social). Para efetivar seus objetivos institucionais, utiliza todos os meios permitidos na lei, como a atuação em processos administrativos a exemplo do presente, visando à efetivação dos direitos humanos (art. 3º, parágrafo 1º do Estatuto Social).

Na esfera internacional, a entidade possui status consultivo junto ao Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas (desde 2006) e status observador junto à Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos (desde 2009), além de uma atuação costumeira no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e nos procedimentos especiais do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas. Nacionalmente, integra e participa de conselhos da sociedade civil que monitoram a aplicação de políticas públicas de direitos humanos, como o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) e o Comitê Nacional de Prevenção e Combate à Tortura (CNPCT).



O **Instituto Igarapé** é uma instituição sem fins lucrativos, independente e apartidária, focada nas áreas de segurança pública, climática e digital e suas consequências para a democracia. Seu objetivo é propor soluções e parcerias para desafios globais por meio de pesquisas, novas tecnologias, comunicação e influência em políticas públicas. Neste sentido, o Instituto trabalha com governos, setor privado e sociedade civil para propor soluções baseadas em dados e evidências para os desafios das agendas às quais se dedica. A organização foi premiada como a melhor ONG de Direitos Humanos no ano de 2018 e melhor *think tank* em política social pela *Prospect Magazine* em 2019.

É forçoso reconhecer, ainda, que os requisitos de admissibilidade para a propositura desta Representação (art. 55 do Regimento Interno) também foram corretamente atendidos, quais sejam:

(i) a formalização por petição escrita;

(ii) a referência a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal, no caso a Prefeitura de São Paulo;

(iii) a juntada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade: o Decreto nº 60.422, de 30 de julho de 2021 e as notícias correlatas que indicam que o gasto suplementar autorizado é destinado à compra de fuzis pela Guarda Civil Metropolitana;

(iv) a existência de nome legível e assinatura do representante, com qualificação e endereço.

2. DO HISTÓRICO DOS FATOS E DO OBJETO DA REPRESENTAÇÃO.

No dia 30 de julho de 2021 foi publicado no Diário Oficial o Decreto nº 60.422/2021, que tem a seguinte redação:

Abre Crédito Adicional Suplementar de R\$ 400.000,00 de acordo com a Lei nº 17.544, de 30 de dezembro de 2020. RICARDO NUNES, Prefeito do Município de São Paulo, usando das atribuições que lhe são



conferidas por lei, na conformidade da autorização contida na Lei nº 17.544, de 30 de dezembro de 2020, e visando possibilitar despesas inerentes às atividades da Secretaria Municipal de Segurança Urbana,

D E C R E T A:

Artigo 1º - Fica aberto crédito adicional de R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais), suplementar às seguintes dotações do orçamento vigente:

CÓDIGO NOME VALOR

38.10.06.181.3013.2192 Manutenção e Operação da Guarda Civil Metropolitana

33903000.00 Material de Consumo 115.304,40

44905200.00 Equipamentos e Material Permanente 284.695,60

400.000,00

Artigo 2º - A cobertura do crédito de que trata o artigo 1º far-se-á através de recursos provenientes da anulação parcial, em igual importância, da seguinte dotação:

CÓDIGO NOME VALOR

11.60.04.122.3024.2239 Ações Voltadas para Políticas Públicas

*33903900.00 Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica
400.000,00*

400.000,00

Artigo 3º - Este decreto entrará em vigor na data de sua assinatura.

*PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, em 30 de julho de 2021,
468º da Fundação de São Paulo.*

Importa mencionar que a utilização do crédito adicional disposto no Decreto para a compra de 10 fuzis e 25 carabinas para a Guarda Civil Metropolitana (GCM) chegou ao conhecimento público a partir de reportagens veiculadas na mídia. Isso porque a emenda parlamentar do vereador Delegado Palumbo (MDB) não se tornou pública, por ter se materializado em acordo verbal. A falta de publicidade desta tratativa



já representa, por si só, uma grave violação ao princípio da transparência, eis que dificulta a fiscalização da sociedade em relação aos atos administrativos.

Ainda que a emenda não tenha sido publicizada, em reportagem veiculada no dia 3 de agosto do ano corrente, foi divulgado que:

O prefeito de São Paulo, Ricardo Nunes (MDB), publicou no Diário Oficial da última sexta-feira (30) um decreto em que libera o valor de R\$ 400 mil para a compra de 10 fuzis e 25 carabinas para a Guarda Civil Metropolitana (GCM). O decreto, segundo o prefeito, acolhe uma emenda do vereador Delegado Palumbo (MDB), mesmo partido de Nunes¹.

No mesmo sentido, foram as matérias publicadas nos seguintes veículos:

- <https://agora.folha.uol.com.br/sao-paulo/2021/08/prefeitura-de-sp-vai-armar-guarda-civil-com-fuzis-e-carabinas.shtml>
- <https://www.sbtnews.com.br/noticia/brasil/175940-prefeitura-de-sp-libera-r-400-mil-para-armamento-de-guarda-civil>
- <https://www.metropoles.com/brasil/prefeito-de-sp-libera-uso-de-fuzil-e-carabina-por-guarda-municipal>

O próprio prefeito, durante visita à sede da Inspeção de Operações Especiais (IOPE), da GCM, no próprio dia 30 de julho, justificou a liberação da verba ao dizer que os valores seriam “*para que a Guarda Civil tenha total condição de continuar dando atendimento à população de São Paulo*”, conforme informação extraída do site da Prefeitura de SP.²

¹ Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/08/03/nunes-libera-r-400-mil-para-compra-de-fuzis-pela-gcm-especialistas-criticam-papel-da-guarda-esta-sendo-desvirtuado.ghtml>

² Disponível em: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/gcm-tera-nova-unidade-na-regiao-central-para-agilizar-atendimento-de-ocorrencias>



Além disso, a Prefeitura de São Paulo publicou a seguinte nota:

A Prefeitura de São Paulo, por meio da Secretaria de Segurança Urbana, informa que a Prefeitura está cumprindo exatamente a indicação feita por meio de emenda parlamentar apresentada pelo vereador Delegado Palumbo. As emendas constituem uma prerrogativa dos parlamentares, não cabendo ao Executivo qualquer interferência. **A emenda em questão destinou o valor de R\$ 400 mil para aquisição de armamentos específicos.** O processo de compra será realizado pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana, que está autorizada pela legislação federal 10.826/2003 e seus decretos reguladores. A Secretaria Municipal de Segurança Urbana reafirma que as armas indicadas na emenda parlamentar não serão utilizadas pelo efetivo normal. Somente a equipe de Inspeção de Operações Especiais (IOPE), que têm uma característica diferente das demais unidades da CGM, serão treinados e poderão usar esse armamento em situações especiais.

Dessa maneira, apesar de o Decreto nº 60.422, de 30 de julho de 2021, citar apenas a compra de “material de consumo” e “equipamentos e material permanente”, o direcionamento dos R\$ 400 mil dispostos no ato normativo para a aquisição de fuzis e carabinas, resta evidenciado pelas próprias declarações do prefeito Ricardo Nunes e pela nota divulgada pela Prefeitura, sendo indícios suficientes da irregularidade em análise.

3. DAS IRREGULARIDADES DA COMPRA DE “FUZIS” PELA GUARDA CIVIL METROPOLITANA.

3.1 Do desenho constitucional da Guarda Civil Metropolitana

A Constituição Federal prevê em seu art. 144 o rol de instituições de segurança pública. De acordo com o *caput* do art. 144 estão previstos os órgãos através



dos quais o Estado deve garanti-la, quais sejam, polícia federal, rodoviária e ferroviária federal, polícias civis, militares e penais.

Ainda no mesmo artigo, em seu §8º, a Carta Magna prevê a faculdade de Municípios instituírem *guardas municipais*. Se, de um lado, fazem parte do sistema de segurança pública, a referida disposição constitucional revela a opção do constituinte por não instituir formas de polícias municipais, ou até mesmo, distribuir competências de polícia judiciária ou ostensiva a tais órgãos.

Como assevera José Afonso da Silva:

Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de polícia municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com nenhuma responsabilidade específica pela segurança pública. Ficaram com a responsabilidade por ela na medida em que sendo entidade estatal não podem eximir-se de ajudar os Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança e menos ainda de polícia judiciária.

A Constituição apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir *guardas municipais* destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. Aí certamente está uma área que é de segurança: assegurar a incolumidade do patrimônio municipal, que envolve bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens patrimoniais, mas não é de polícia ostensiva, que é função exclusiva da Polícia Militar. (SILVA, 2001, p. 760).

Em consonância com o parâmetro constitucional, a Lei nº 13.022, de 2014, descreve as competências das guardas municipais, em seu art. 4º:

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município.

Parágrafo único. Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais.



Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

- I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;
- II - 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;
- III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;
- IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;
- V - colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;
- VI - exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da [Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 \(Código de Trânsito Brasileiro\)](#), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;
- VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;
- VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;
- IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;
- X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;



XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;

XII - integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;

XIII - garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas;

XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;

XV - contribuir no estudo de impacto na segurança local, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte;

XVI - desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;

XVII - auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários; e

XVIII - atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos [incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal](#), deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento.

Com efeito, os textos normativos não autorizam qualquer atribuição de competência a guardas municipais que se confundam com atividades de polícia judiciária ou ostensiva. A delimitação de suas competências para a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município não abrange seu emprego para atividades típicas de órgãos policiais.

O Supremo Tribunal Federal (STF), por meio de alguns pronunciamentos sobre a matéria, tem convalidado essa interpretação, como pode se extrair dos seguintes excertos:

A Constituição Federal conferiu aos Municípios a possibilidade de instituírem suas guardas municipais, conforme o artigo 144, § 8º. **A norma está dentro de um sistema constitucional federativo estruturado, de forma que a regulamentação deve ser compatível com as disposições da própria Constituição Federal, da Constituição Local, bem como da Lei Federal que disciplina a matéria** (AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.298.758, SÃO PAULO, grifos nossos).

Nesse contexto, o emprego das guardas em atividades ostensivas deve ser guiado pela compatibilidade a esse regime jurídico-constitucional, devendo ser afastada a assunção de competências atribuídas a forças policiais, o que também condiciona os equipamentos e armamentos de que essa instituição será dotada para cumprimento de seu mister.

Assim, pelo desenho constitucional, a Guarda Civil Metropolitana tem o importante papel de proteger o patrimônio público municipal (bens, serviços e instalações), de forma preventiva (art. 2º da Lei 13.022/2014) e não deve atuar como se polícia fosse.

3.2 Dos excessos e violações já documentadas nas ações da Guarda Civil Metropolitana no território da “Cracolândia”

No caso do Município de São Paulo, é sabido que a Guarda Civil Metropolitana atua de forma permanente nos bairros da Luz e Campos Elíseos, na área



urbana com cena de uso de drogas conhecida como “Cracolândia”. Embora a intervenção do Poder Público tenha se mostrado bastante ineficiente no sentido de implementar políticas públicas efetivamente garantidoras dos direitos fundamentais à saúde e assistência social, a repressão e a violência pelas forças de segurança, notadamente pela Polícia Militar e pela Guarda Civil Metropolitana, são uma constante no território.

Por reconhecer que as ações violentas e truculentas praticadas pela Guarda Civil Metropolitana caracterizam desvio de finalidade e abuso de poder, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou a **Ação Civil Pública nº 1033071-79.2021.8.26.0053**, em andamento na 15ª Vara da Fazenda Pública, que traz diversos relatos e provas do quadro de violação de direitos humanos perpetrados pela Guarda Civil Metropolitana entre 2017 e 2021 e da total ausência de qualquer movimentação do Poder Público Municipal para contê-las. A Defensoria Pública, por meio de seu Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos, ingressou como assistente litisconsorcial na referida ação.

Conforme exposto na ação, tanto pelo Ministério Público, quanto pela Defensoria Pública, ao longo de quatro anos (2017-2021) foi possível apurar desvio de função da Guarda Civil Metropolitana na região da denominada “Cracolândia” pela realização de operações constantes, arremesso de bombas, tiros de projetos de elastômero, formação militar com escudos, além de violação dos direitos das pessoas em situação de rua, sobretudo mediante a retirada ilegal de pertences pessoais.

Necessário destacar, também, que em dezembro de 2020, tem-se observado a intensificação do uso endêmico de violência policial excessiva na região com o objetivo central de expulsar dali os seus frequentadores habituais, com destaque para usuários e pessoas em situação de extrema vulnerabilidade.

Tal período coincide, justamente, com o das tentativas de remoção, pelo Poder Público, de moradores da região, realizada no âmbito da fase habitacional do “Programa Redenção” da Prefeitura de São Paulo, iniciado de forma bastante problemática em 2017. Tal fase implica na remoção dos moradores das quadras 37 e 38 da região e, para tanto, o Estado começou a agir de forma a ameaçar os moradores para que deixassem suas residências sob o argumento de que, se não o fizessem, perderiam o



direito ao atendimento habitacional. Paralelamente, ocorreram vários episódios de violência por parte da Guarda Civil Metropolitana que também contribuem para que as pessoas deixassem suas casas, já que não se sentem seguras em viver no território.

As ameaças de remoções e ações do Poder Público tensionaram ainda mais o clima já conflituoso da região, como pode ser conferido no dossiê divulgado pela “Craco Resiste”, movimento autônomo que atua na região desde 2017. A partir do monitoramento da região com câmeras, foram disponibilizados ao menos **12 vídeos**³ que demonstram a atuação desmedida da GCM.

Em resumo, o quadro de violações aos direitos humanos perpetradas pelos membros da Guarda Civil Metropolitana na região da Cracolândia é sistemático, já que foi verificado, pelo menos, desde o ano de 2017 até o presente ano (2021). Note-se, ainda, a total ausência de qualquer movimentação do poder público municipal para contê-las.

Ao contrário, como a compra dos fuzis indica, o Poder Público insiste em atribuir à Guarda Civil Metropolitana uma função absolutamente inconstitucional, ilegal e abusiva, conforme se verifica pela declaração do próprio Prefeito Ricardo Nunes ao comentar a compra dos fuzis: *“Ela tem ajudado a combater o comércio ilegal, a pirataria e feito um trabalho excepcional na Cracolândia, combatendo o traficante, que é inimigo da cidade, da Prefeitura, da IOPE e da GCM”*⁴.

Ao assim agir, a Prefeitura atribui à guarda a função de atuar como se polícia ostensiva e investigativa fosse, o que o faz com claro **desvio de finalidade**. Registra-se, aqui, que o Sindicato dos Guardas Civis Metropolitanos também reconhece que **a atividade de policiamento não deve ser feita pela Guarda Civil Metropolitana**.

Com efeito, em nota no sítio eletrônico da entidade, o Sindicato afirma que, embora discorde de alguns dos pleitos do Ministério Público na citada ação civil pública, está de acordo “[...] no que se refere à retirada do policiamento da Guarda Civil Metropolitana daquele local de colapso social. Com isso estamos de pleno acordo: **NÃO HÁ RAZÃO PARA A MANUTENÇÃO DO POLÍCIAMENTO DA GUARDA CIVIL**

³ Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=96ici8SnTCM>

⁴ Disponível em: <http://www.capital.sp.gov.br/noticia/gcm-tera-nova-unidade-na-regiao-central-para-agilizar-atendimento-de-ocorrencias>



METROPOLITANA NO LOCAL, SE OS DEMAIS ÓRGÃOS PÚBLICOS ABANDONARAM TAL DEMANDA!⁵ (grifos nossos).

É necessário, por isso, conter a atuação da Guarda Civil Metropolitana do município de São Paulo, adequando-a aos preceitos constitucionais e legais, demanda que interessa ao próprio município de São Paulo, porquanto a atuação descontrolada de sua Guarda Municipal acarreta consequências que atingem as receitas públicas.

Com efeito, conforme o já citado dossiê da organização “Craco Resiste”⁶, segundo informações fornecidas pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana, somando o custo das balas de borracha e granadas de gás lacrimogêneo utilizados em um único dia na região chega-se ao montante de R\$ 14.201,28. Se considerado o intervalo entre setembro de 2020 e março de 2021, o saldo total de munições convertido em dinheiro corresponde a pelo menos R\$ 60.247,12 que, de acordo com os dados orçamentários da própria prefeitura, possibilitaria a distribuição de mais de 6 mil refeições durante o período da pandemia.

Os valores gastos pela Prefeitura de SP com aquisição de armas para a Guarda Civil Metropolitana indicam que tem se privilegiado o caráter de polícia dessa força de segurança pública, o que a distancia de seu contorno constitucional e, no caso da região da Luz, tem causado graves violações de direito. De fato, apenas em 2020, consta na lei orçamentaria o valor de 3.001.000,00 (três milhões e mil reais) sob a rubrica “*Aquisição de Armas, Uniformes e Equipamentos de Defesa*”.

Com a compra de fuzis, a Prefeitura de São Paulo, mais uma vez, demonstra sua incapacidade em lidar com as carências básicas da população em extrema vulnerabilidade que habita e circula a região, privilegiando o uso indiscriminado e custoso da violência contra aqueles que, ao invés de ser atacados, mereciam a proteção do Poder Público.

3.3 Do uso de fuzis pela Guarda Civil Metropolitana

⁵ Disponível em: <http://www.sindguardas-sp.org.br/site/NoticiaInterna/1282/sindguardas-sp-ingressa-na-acao-do-ministerio-publico-que-trata-da-atuacao-da-gcm-na-cracolandia>. Grifos e destaques no original.

⁶ Disponível em: <https://naoeconfronto.weebly.com/relatoacuterio-de-municcedilotildees.html>



Inobstante o já citado rol de violações normativas e fáticas apontadas, há que se acrescentar a uníssona reprovação do uso de fuzis por Guardas municipais, de acordo com especialistas em segurança pública. Merece destaque a fala do professor Luis Flávio Sapori:

Especialista em Segurança Pública e professor de Ciências Sociais da PUC-MG, Luis Flávio Sapori diz acreditar que a aquisição de fuzis pelas guardas municipais do país pode ser nociva até mesmo para o enfrentamento ao crime. É um retrocesso na consolidação das guardas municipais do Brasil, que têm vocação institucional para a garantia da ordem pública. Não é tarefa dessa instituição a repressão da criminalidade e do tráfico de drogas. Essa é uma atribuição da Polícia Militar. Estamos trilhando um caminho equivocado, que pode se tornar referência nacional Luis Flávio Sapori, especialista em Segurança Pública "É mais um exemplo de desperdício de dinheiro público em Segurança. Esse tipo de equipamento, se mal utilizado, ainda pode trazer consequências desastrosas, porque requer muito treinamento e preparo. A função da Guarda não é essa", critica Rafael Alcadipani, professor da FGV (Fundação Getúlio Vargas) em Administração Pública e especialista em Segurança.⁷

A situação assume maior gravidade e crítica mais contundente ao serem reveladas as razões de compra e planejamento de emprego do armamento. Em entrevista à TV Globo, a comandante da GCM Elza Paulino afirmou que o armamento será usado pela Inspeção de Operações Especiais (IOPE) em ações na Cracolândia e em desocupações.

"[O IOPE] atua atualmente e rotineiramente nas ações da Cracolândia, em ações que tem manifestações que requer uma proteção maior do patrimônio público, em ações de desfazimento, em ações de desocupação. Quando nós temos o nosso serviço ordinário em alguma ação que ele [o guarda civil] não está conseguindo, até pelo poder de

⁷ Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2021/08/10/guardas-municipais-com-fuzis-no-brasil.htm>



equipamento mesmo, e pelo seu treinamento, nós acionamos a IOPE [...] para atuar especificamente nessas atividades", afirmou a secretária.⁸

Segundo afirma Ivan Marques, especialista do Fórum Brasileiro de Segurança Pública:

As operações na Cracolândia são o exemplo óbvio desse tipo de situação que o fuzil não faz a menor diferença. Levar uma arma longa, pra uma situação como a Cracolândia é uma receita pro desastre. (...) A função da guarda é outra, é fazer mediação, ordenamento urbano, fiscalizações, guardar o patrimônio público. Não é enfrentar o crime, ainda mais um crime especializado que usa fuzis e armamento de alto potencial ofensivo.⁹

Não restam dúvidas, portanto, de que a aquisição do armamento ofende as normas que regem a possibilidade de atuação e emprego da Guarda Municipal, trazendo graves consequências para a segurança da coletividade, além de implicar em emprego ilegal de dinheiro público.

O uso de armamento de fogo e munições é uma medida extrema, que exige rigorosos protocolos de treinamento, capacitação e emprego tático. A escolha do tipo de armamento empregado pela Guarda Municipal passa pela adequação primeira do tipo de armamento às funções e atividades da Guarda e pela priorização do emprego que vise minimizar as fatalidades e danos permanentes, tanto de seus profissionais como da população em geral. A utilização destes meios deve se orientar sempre por procedimentos que reduzam os riscos de efeitos danosos letais para todas as partes.

Considerando os pontos supramencionados sobre as atribuições e competências da Guarda Municipal – que não se confundem com as atribuições e

⁸ Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/08/03/nunes-libera-r-400-mil-para-compra-de-fuzis-pela-gcm-especialistas-criticam-papel-da-guarda-esta-sendo-desvirtuado.ghtml>

⁹ Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/08/03/nunes-libera-r-400-mil-para-compra-de-fuzis-pela-gcm-especialistas-criticam-papel-da-guarda-esta-sendo-desvirtuado.ghtml>



competências das polícias – é fundamental destacar a incompatibilidade do uso de fuzil em suas atividades.

Mesmo em situações extremas, em que o uso da força e da arma de fogo for avaliado pelo profissional da Guarda, de acordo com seus protocolos de atuação, como necessário, espera-se que a arma empregada, em sua defesa ou de terceiros, apresente:

- I. Eficácia quando ao seu poder de incapacitação do indivíduo alvo da ação, sendo capaz de cessar a ameaça, sem contudo, que a ação leve à morte do indivíduo;
- II. Desempenho que possibilite, em caso de disparo, um limitado poder perfurante, reduzindo os riscos de que o projétil transfixe o indivíduo e coloque em risco a vida de terceiros.

As lesões provocadas por projéteis de arma de fogo são distintas de outras formas de ferimentos penetrantes pois, além da ruptura do tecido, há a transferência de energia cinética aos tecidos adjacentes. Por esta razão, o grau e a extensão dos danos são proporcionais à quantidade de energia cinética dissipada na lesão.

A utilização de fuzil - arma de fogo portátil, de cano longo e cuja alma do cano é raiada – pela Guarda Municipal em seus diferentes calibres, mesmo que na versão semiautomática, vai na contramão dos parâmetros de redução de risco de transfixação do projétil para terceiros e de morte do indivíduo alvo da ação.

4. DA NECESSIDADE DE MEDIDA CAUTELAR PARA SUSPENDER OS EFEITOS DO DECRETO

Considerando os fundamentos apresentados no curso desta Representação, entendemos a necessidade de que haja a concessão de medida cautelar para suspender o Decreto nº. 60.422/2021



A medida cautelar é instituto previsto no artigo 196, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município, e tem por objetivo resguardar, logo no início do processo, direitos que estão sob ameaça ou lesão.

No âmbito das representações, não há qualquer óbice à aplicação do referido dispositivo do Regimento Interno, que dispõe o seguinte:

Art. 196 - Sempre que as circunstâncias evidenciarem a necessidade da pronta atuação do Tribunal para evitar danos iminentes ao erário, poderá o Relator, mediante despacho fundamentado, determinar a suspensão cautelar do procedimento questionado, devendo o despacho ser submetido à apreciação do Plenário, na primeira sessão ordinária seguinte.

Demonstrada a possibilidade jurídica do pedido de concessão de medida cautelar na presente Representação, passamos aos requisitos para o deferimento da medida, que são o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

Na presente demanda, o *fumus boni iuris* está representado pela ilegalidade e inadequação do uso de fuzis pela Guarda Civil Metropolitana já expostos e, sobretudo, pelas limitações trazidas pela Lei 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) no que se refere ao porte de arma de fogo pelas guardas municipais.

Dispõe o art. 6º o seguinte:

Art. 6º [...]

§ 3º A autorização para o porte de arma de fogo das guardas municipais está condicionada à formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial, à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei, observada a supervisão do Ministério da Justiça. (Redação dada pela Lei nº 10.884, de 2004)

Nessa linha, até 2019, o Decreto nº 5.123/2004 **proibia** o porte de armas de fogo de uso restrito pelas guardas municipais.



Art. 42 [...]

§ 4º Não será concedido aos profissionais das Guardas Municipais Porte de Arma de Fogo de calibre restrito, privativos das forças policiais e forças armadas.

O atual Governo Federal então editou alterações nas normas que regulamentam o Estatuto do Desarmamento, e o porte de arma de fogo para as guardas municipais passou a ser tratado no Decreto nº 9.847/2019, artigos 29-A, 29-B, 29-C e 29-D.

A nova norma alterou a classificação que distingue armas de fogo de uso permitido e armas de fogo de uso restrito e suprimiu o dispositivo que vedava o porte de armas de uso restrito às guardas municipais.

Posteriormente, o Decreto 10.630/2021 acrescentou dispositivos sobre a formação e treinamento de guardas municipais para o uso de armas, inclusive de uso restrito, no Decreto 9.847/2019.

Tanto o Decreto nº 9.847/2019 como alterações de seus dispositivos editadas no Decreto nº 10.630/2021 são objeto de Ações Diretas de Inconstitucionalidade que tramitam no STF, com diversos dispositivos parcialmente suspensos por decisão liminar. Desta forma, a decisão de compra dos fuzis pela prefeitura de SP se apoia em uma **autorização regulamentar precária**. As ações que tratam do tema no STF estão com o julgamento virtual marcado para iniciar em 17 de setembro.

Assim, caso o STF decida pela inconstitucionalidade do Decreto nº 9.847/2019, os fuzis comprados pela GCM não poderão ser utilizados e, portanto, a compra aqui questionada será, necessariamente, invalidada.

Importante destacar, também que, além do uso absolutamente inadequado para os fins institucionais da GCM, um dos principais riscos na aquisição deste tipo de armamento é o risco de desvio tanto das armas quanto das munições adquiridas, recorrente em incontáveis casos Brasil afora, considerando o valor destes produtos e sua liquidez no mercado ilegal. Exemplos:



- <https://g1.globo.com/pe/pernambuco/noticia/2021/08/12/cinc-o-policiais-estao-entre-presos-em-operacao-que-desvendou-desvio-de-326-armas-de-deposito-da-policia-civil.ghml>
- <https://extra.globo.com/casos-de-policia/revelado-esquema-de-desvio-de-armas-dentro-do-exercito-24563398.html>
- <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,armas-de-quarteis-abastecem-faccoes,70003298076>
- <https://fiquemsabendo.com.br/seguranca/marinha-do-brasil/>
- <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2019/03/05/interna-brasil,741142/cabo-do-exercito-que-vendia-fuzis-para-o-traffic-e-mantido-presos-em-pe.shtml>

Com relação ao *periculum in mora*, este pode ser constatado pela iminência de compra de armamento absolutamente inadequado e que apenas agravará o quadro de graves violações dos direitos humanos que caracteriza a região da Cracolândia e que se deve em grande medida, pela atuação da GCM, marcada pelo abuso de poder, excesso e desvio de finalidade.

Mostra-se fundamental, portanto, que a compra dos fuzis e carabinas não se concretize, de forma a preservar a integridade física e a vida das pessoas em situação de extrema vulnerabilidade.

Considerando o acima exposto, a medida cautelar é medida que se impõe.

5. DO PEDIDO.

Ante todo o exposto, é a presente para que requerer:



- a) seja distribuída e autuada a presente representação, nos termos do art. 54 e ss. Do Regimento Interno deste E. Tribunal de Contas;
- b) seja concedida a medida cautelar, nos termos do artigo 196, do Regimento Interno do TCM/SP, para suspender os efeitos do Decreto 60.422/2021 e, conseqüentemente, todos os atos e procedimentos de compra de fuzis e carabinas pela Guarda Civil Metropolitana de São Paulo;
- c) seja declarada, no mérito, a invalidade do Decreto nº 60.422/2021, considerando a inconstitucionalidade, ilegalidade e irrazoabilidade da compra de fuzis e carabinas pela GCM;

São Paulo, 15 de setembro de 2021

GABRIEL DE CARVALHO SAMPAIO

Conectas Direitos Humanos
Advogado OAB/SP 252.259

JOÃO PAULO DE GODOY

Conectas Direitos Humanos
Advogado OAB/SP 365.922

RAISSA BELINTANI

Conectas Direitos Humanos
Advogada OAB/SP 404.214

BARBARA M. ALVES DOS SANTOS

Conectas Direitos Humanos
Estagiária

MELINA INGRID RISSO,

Diretora de Programas
Instituto Igarapé

DAVI QUINTANILHA FAILDE DE AZEVEDO

Defensor Público do Estado de São Paulo
Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos

FERNANDA PENTEADO BALERA

Defensora Pública Coordenadora Auxiliar
Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos