

A LEGALIDADE E A CONSTITUCIONALIDADE DA ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR E DAS GUARDAS MUNICIPAIS NAS AÇÕES DE FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO

*Vilmar Rosa*⁸

RESUMO

O atual CTB, inserindo os municípios como integrantes do SNT, trouxe à baila discussões em relação ao assunto em comento, trânsito. Muito se discute sobre a constitucionalidade de as Guardas Municipais atuarem no trânsito sem ter um concurso próprio para esse fim, pois elas já exercem uma função constitucionalmente atribuída, que é a proteção dos bens da municipalidade. Assim resta esclarecer, e pela análise dos comandos normativos atinentes à espécie, mostra-se a impossibilidade da utilização dos guardas municipais na fiscalização de trânsito, objetivando demonstrar o desvio de finalidade e ilegalidade do seu emprego como agentes de trânsito.

Palavras-chave: Polícia Militar, Guardas Municipais, CTB, Competência de atuação no trânsito.

1 INTRODUÇÃO

A vigência da Lei Federal n. 9.503, de 23 de setembro de 1997, que instituiu o Código de Trânsito Brasileiro, trouxe em seu contexto um maior rigor às penalidades aplicadas, tanto nas infrações de trânsito quanto nos crimes, ao contrário do antigo Código Nacional de Trânsito, cujas penalidades eram muito brandas e já se encontrava inadequado para fazer frente à realidade atual do trânsito no País.

⁸ Aluno do Curso de Pós-Graduação em Trânsito da Faculdade de UCEFF, Pós-Graduado em Gestão de Segurança Pública da Faculdade Barddal. Bacharelado em Direito pela UNOESC – campus Xanxerê. Oficial da Polícia Militar. Email: vilmarxxe@yahoo.com.br.

A principal queixa consistia em atribuir à legislação a responsabilidade pelos altos índices de acidentes — verdadeira guerra a ceifar milhares de vidas e a deixar outro tanto de brasileiros mutilados.

Assim essa legislação de trânsito não somente aplicou maior penalidade aos infratores, mas também cunhou os órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito de instrumentos para efetivar uma maior fiscalização, visando diminuir o índice de acidentes graves nas estradas brasileiras.

Diante desse histórico, os Municípios vêm utilizando esses índices para impor à sociedade que as Guardas Municipais têm atribuição para realizar o policiamento de trânsito, o que de certa forma está, constantemente, usurpando as funções constitucionais atribuídas com exclusividade às Polícias Militares.

Esses e outros atos ilegais não podem ser tolerados em um Estado Democrático de Direito, fazendo-se necessário que os policiais militares estejam preparados acerca do tema e, conseqüentemente, passem a exigir o cumprimento das leis.

Sendo assim, a norma constitucional vigente refere-se aos Municípios, os quais poderão constituir suas Guardas Municipais, conforme previsão do § 8º do art. 144 da CF/88, *in verbis*: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Dessarte, as Guardas Municipais não poderão atuar no trânsito como agentes de trânsito, uma vez que a Carta Magna só permite sua atuação na proteção dos bens, serviços e instalações dos Municípios, que são os serviços de vigilância patrimonial municipal.

Ainda, o Código de Trânsito Brasileiro não traz no seu bojo a Guarda Municipal como integrante do Sistema Nacional de Trânsito, mesmo que com a inclusão dos Municípios, acompanhando moderna tendência de permitir que esses entes estatais possam prestar diretamente os serviços públicos que dizem respeito ao interesse local.

Assim como a educação e a saúde, a concessão do poder de polícia de trânsito aos Municípios acompanha essa tendência, que, na visão de alguns legisladores, visa tornar mais eficiente a prestação dos serviços públicos que afetam mais diretamente a população abrangida pelo Município.

Com a inclusão dos Municípios, a composição e a competência do Sistema Nacional de Trânsito está descrita no art. 7º do CTB.

Vê-se que os Municípios estão no Sistema Nacional de Trânsito, porém, a guarda municipal não está inserida no sistema, o que torna sua designação ilegal. O órgão só pode ser designado quando tem legitimidade para tal, como a Polícia Militar, e não a Guarda Municipal, que não se encontra no Sistema Nacional de Trânsito.

2 A POLÍCIA MILITAR EM FACE DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E LEIS PERTINENTES

A Polícia Militar de Santa Catarina tem suas funções delineadas na Constituição Federal de 1988, na Constituição Estadual de 1989 e em leis infraconstitucionais, as quais demonstram quais atividades serão realizadas.

Vamos iniciar os estudos sobre a missão constitucional da PM, analisando a parte que trata da Segurança Pública, o que a Constituição Cidadã revela em termos das atribuições que a PM poderá desempenhar.

Assim, a Carta Magna desponta com um número significativo de atividades que a Polícia Militar poderá exercer de forma efetiva, mormente concernente ao trânsito.

A Constituição Federal de 1988 determina em seu bojo que a competência da Polícia Militar, insculpida no art. 144, V e § 5º:

Art. 144. 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:

[...]

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

[...]

§ 5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...] (BRASIL, 1988).

A Polícia Militar tem uma missão constitucional, que é a preservação da ordem pública e a polícia ostensiva; esta envolve uma série de atividades, sendo o policiamento ostensivo uma parte dela, e outras que não exerce como uma polícia administrativa, tais como alvará, prisão em flagrante, etc, enquanto a preservação da ordem pública visa à manutenção desta e a sua restauração, desde que imediatamente após sua quebra.

A polícia ostensiva também garante que a Polícia Militar tem competência para agir no ciclo completo de polícia, atuando nas quatro fases: ordem, consentimento, fiscalização e sanção de polícia.

E nos dizeres de Lazzarini (1999, p. 105):

A preservação abrange tanto a preservação quanto a restauração da ordem pública, no caso, pois seu objetivo é defendê-la, resguardá-la, conservá-la íntegra, intacta, daí afirmar agora com plena convicção que a polícia de preservação da ordem pública abrange as funções de polícia preventiva e a parte da polícia judiciária denominada de repressão imediata, pois é nela que ocorre a restauração da ordem pública.

E nesse mesmo sentido segue o Parecer n. AGU/TH/02/2001 (Anexo ao Parecer n. GM-25) (2001, p. 6):

III – As Polícias Militares, sua competência constitucional atinente à polícia ostensiva e à preservação da ordem pública, e os atos normativos federais que, anteriores a 5 de outubro de 1988, foram recepcionados pela Carta vigente: o Decreto-lei nº. 667, com a redação que lhe conferiu, no ponto, aquele de nº. 2.010, de 12 de janeiro de 1983, o Decreto nº. 88.777, de 30 de setembro de 1983, pelo qual aprovado o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200), e, em seus textos, as competências das Polícias Militares para o policiamento ostensivo, as ações preventivas e repressivas, bem como os conceitos de ordem pública, manutenção da ordem pública, perturbação da ordem e policiamento ostensivo.

A Polícia Militar exerce funções amplas dentro do conceito de segurança, insculpido na Carta Política, com o objetivo maior de ajustar à sociedade a proteção necessária e tanto desejada por ela, proporcionando uma sossegada tranquilidade, despersuadindo qualquer atentado contra a incolumidade das pessoas, com a presença frequente do policial fardado.

Ainda versando sobre o assunto, resta-nos, no plano infraconstitucional, a observação do Decreto-Lei Federal n. 667, de 2 de julho de 1969, com as alterações efetuadas pelos Decretos-Leis Federais de n. 1406, de 24 de junho de 1975, e 2010, de 12 de janeiro de 1983, que reorganizou as Polícias Militares, em seu artigo 3º, letra a, determinando-lhe o policiamento geral:

Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos.

Em seguida vem o Regulamento, que é o Decreto Federal n. 88777, de 30 de setembro de 1983, referindo os tipos de policiamento ostensivo existentes, entre os quais o de trânsito e o rodoviário:

Art. 2º Para efeito do Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969, são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

27 - Policiamento Ostensivo: ação policial, exclusiva das Polícias Militares, em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública. São tipos desse policiamento, a cargo das Polícias Militares, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, os seguintes:

[...]

- de trânsito; [...]

- rodoviário e ferroviário, nas estradas estaduais; [...].

O artigo 3º do Decreto-Lei n. 667/69, combinado com o artigo 2º do Decreto-Lei n. 88777/83, retromencionados, inclui a atividade de polícia de trânsito como sendo exclusiva das Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal.

O Estado de Santa Catarina, na Constituição de 1989, prevê o seguinte:

Art. 105. A segurança pública dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem publica e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - [...]

II - Polícia Militar.

III - [...]

Parágrafo único - A lei disciplinará a organização, a competência, o funcionamento e os efetivos dos órgãos responsáveis pela segurança pública do Estado, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

[...]

Art. 107. A Polícia Militar, órgão permanente, força auxiliar, reserva do Exército, organizada com base na hierarquia e na disciplina, subordinada ao Governador do Estado, cabe, nos limites de sua competência, além de outras atribuições estabelecidas em lei:

I - exercer a polícia ostensiva relacionada com:

- a) preservação da ordem e da segurança pública;
- b) rádio patrulhamento terrestre, aéreo, lacustre e fluvial;
- c) patrulhamento rodoviário;
- d) guarda e a fiscalização do trânsito urbano;
- e) guarda e a fiscalização das florestas e dos mananciais;
- f) polícia judiciária militar;
- g) proteção do meio ambiente; [...]

A CESC/1989 aduz de forma clara as competências das instituições ligadas à segurança pública, não deixando antinomias para poder ser contestada a competência da Polícia Militar catarinense quanto à sua legítima atividade de trânsito, seja de fiscalização ou policiamento.

No contexto geral, a Polícia Militar está descrita na Constituição Federal, que atribui a ela missões de caráter geral, e na Constituição Estadual, que disciplina a matéria e traz outras atividades, como, por exemplo, a guarda e fiscalização do trânsito urbano, assim como outras leis já citadas e já recepcionadas pela CF/88, que atribuem à PM a exclusividade do policiamento ostensivo.

Após esse breve comentário, trataremos agora do Código de Trânsito Brasileiro, esta lei que disciplina o trânsito urbano e rodoviário.

Ela traz muitas mudanças em relação ao Código antigo, mormente sobre a atribuição dos Municípios na fiscalização do trânsito, desde que cumpridos alguns requisitos essenciais para a sua efetividade.

2.1 As atividades que o Código de Trânsito Brasileiro – CTB atribui às Polícias Militares

O CTB trazia no art. 23 conteúdo com uma série de atividades para as Polícias Militares, contudo, a Presidência da República vetou quase todos, deixando apenas o inciso III, que assim reza:

Art. 23. Compete às Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal [...]

III - executar a fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, como agente do órgão ou entidade executivos de trânsito ou executivos rodoviários, concomitantemente com os demais agentes credenciados; [...]

Até a vigência desse Código, era a Polícia Militar que laborava no trânsito, exercendo todas as atividades ligadas a esse *mister*, desempenhando e se organizando, implantando os novos mecanismos de controle.

Ainda hoje o trânsito está, em grande parte, nas mãos da Polícia Militar, não como exclusividade como outrora, porém, até os outros organismos públicos se organizarem para realizarem uma implantação efetiva, é a Polícia Militar que vem atuando mais diretamente no trânsito.

Para que a PM autue no trânsito, principalmente nas infrações de competência do Município, precisará de um convênio firmado entre os órgãos que têm circunscrição sobre a via.

O Município é que tem a competência de fiscalizar o trânsito urbano de circulação, parada e estacionamento, porém, na autuação estadual, não necessita de convênio, posto que tem uma portaria do diretor do Detran dando essa competência à Polícia Militar, para autuar nas infrações estaduais.

A PM fiscalizará com o poder de polícia ofertado pelas normas já mencionadas. Esse poder é inerente à atividade policial militar, e somente fica prejudicada a autuação das infrações de competência do Município.

Convém salientar que a Polícia Militar também faz parte do Sistema Nacional de Trânsito (SNT), no qual os órgãos ali colocados têm uma responsabilidade diferenciada das outras instituições.

Para isso, observa-se que os órgãos elencados no art. 7º do CTB têm uma responsabilidade muito maior sobre os assuntos relativos ao trânsito, e o SNT é composto:

Art. 7º [...]

I - o Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN, coordenador do sistema e órgão máximo normativo e consultivo;

II - os Conselhos Estaduais de Trânsito - CETRAN e o Conselho de Trânsito do Distrito Federal - CONTRANDIFE, órgãos normativos, consultivos e coordenadores;

- III - os órgãos e entidades de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- IV - os órgãos e entidades executivas rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- V - a Polícia Rodoviária Federal;
- VI - as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal; e
- VII - as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI.

O artigo em questão traz um rol taxativo sobre os integrantes do SNT, e os seus órgãos e entidades pertencem à Administração Direta, a qual disciplina a finalidade de cada um, sendo: órgãos normativos, consultivos, coordenadores, executivos, executivos rodoviários, patrulhamento (DPRF), policiamento (PM) e recursal (JARI, CETRAN/CONTRADIFE e CONTRAN).

Assim, se o rol é taxativo, não se permite a criação ou inclusão de outros órgãos ou entidades que não estejam no dispositivo.

É interessante discutirmos um pouco sobre a municipalização do trânsito, pois o Código Brasileiro de Trânsito trouxe muitas novidades a respeito do tema.

3 MUNICIPALIZAÇÃO DO TRÂNSITO

O art. 7º do CTB instituiu os Municípios como possíveis órgãos integrantes do Sistema Nacional de Trânsito.

Desde a Constituição Cidadã de 1988, os Municípios ganharam muitas atribuições, como conclama o seu art. 30: “Compete aos Municípios: I - legislar sobre assunto de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber”.

Alguns serviços que a Carta Política de 1988 priorizou como essenciais para o poder público e não podem deixar de ser realizados, estão previstos no art. 30 e incisos. Para Meirelles (2007, p. 341), a Constituição Federal de 1988 adequou os serviços de interesse local à nova e moderna realidade da sociedade, determinando que esses serviços fossem, de maneira contínua, expressos aos Municípios.

É o que ocorre, por exemplo, com o transporte coletivo, dando-lhe, inclusive, caráter de essencialidade (art. 30, V); com os programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental (art. 30, VI); com o serviço de atendimento à saúde da população (art. 30, VII); com o ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano (art. 30, VIII); e com a proteção do patrimônio histórico-cultural local (art. 30, IX).

Sobre o interesse local, advém lembrar mais um comentário de Meirelles (2007, p. 341):

[...] podemos afirmar que os serviços da competência municipal são todos aqueles que se enquadram na atividade social reconhecida ao município, segundo o critério da predominância de seu interesse em relação às outras entidades estatais. Salvo os antes mencionados, inútil será qualquer tentativa de enumeração exaustiva dos serviços locais, uma vez que a constante ampliação das funções municipais exige, dia a dia, novos serviços.

Os serviços aqui representados pela CF/88 interferem diretamente na vida das populações locais, dando uma maior responsabilidade aos Municípios e demonstrando a confiança dos constituintes a este ente federado, pois é ali que as pessoas irão procurar o serviço da sua necessidade; nada mais justo dar a eles gerenciar os recursos repassados da União e do Estado, assim como a saúde e a educação.

Com a municipalização dos serviços públicos para o âmbito local, com o fito de melhor atendimento aos munícipes, como também uma melhor adequação dos serviços essenciais à população, outro ponto de suma importância é dar um serviço de forma eficiente, onde a população local poderia cobrar sua melhora ao poder público municipal.

Essa cobrança também poderá ser direcionada ao trânsito, uma vez que a maior utilização dele é de âmbito municipal e onde acontecem os maiores sinistros e de elevada proporção.

Não só a população quer a municipalização do trânsito, como as autoridades municipais, porque são elas as criticadas quando os acidentes ocorrem, pois são responsáveis pelas vias, sinalizações e outros meios para um trânsito seguro.

A Constituição Federal de 1988 deu às entidades político-administrativas dotação de autonomia administrativa, financeira e política, enquanto o Código de Trânsito Brasileiro, além de inserir os Municípios no SNT, estendeu em demasia a sua competência e responsabilidade, consoante art. 24 do CTB.

Diante da configuração já citada alhures, nunca é demais lembrar que o CTB, em seu art. 7º, integra o Município ao Sistema Nacional de Trânsito.

Rizzardo (2001, p. 108) informa quão grande foi a ampliação dessa atividade para os Municípios:

[...] o Código traz uma ampliação dos poderes reservados aos Municípios, dando-lhes um destaque importante, sendo de relevo as funções de organização do trânsito urbano e de aplicação e arrecadação de multas em inúmeros casos, relacionados às infrações contra as normas internas e ligados aos estacionamentos, à parada, à circulação, à fiscalização, à organização e fiscalização dos transportes coletivos, inclusive aplicando as multas e arrecadando-as.

Para ter essa influência sobre o trânsito, o Município necessita se adequar a alguns requisitos essencialmente importantes para atuar nos termos legais. Inicialmente,

precisa integrar-se ao SNT, que é uma das exigências recomendadas pelo CTB, para que ele – Município – possa atuar no trânsito com toda sua competência, isto é, são os padrões exigidos pelo CONTRAN.

Sublinha Rizzardo (2001, p. 114) que o Município necessita cumprir as determinações do órgão máximo de trânsito, tais como:

Estruturar e organizar, criando órgãos, entidade ou departamento, com pessoal próprio devidamente preparado e treinado para o desempenho das funções. Não se admitirá o começo das atividades relacionadas ao trânsito sem a necessária infraestrutura.

A Resolução Contran n. 296/08, em seu art. 1º, estabelece aos Municípios integrantes do SNT:

Art. 1º Integram o SNT os órgãos e entidades municipais executivos de trânsito e rodoviário que disponham de estrutura organizacional e capacidade instalada para o exercício das atividades e competências legais que lhe são próprias, sendo estas no mínimo as de: engenharia de tráfego; fiscalização e operação de trânsito; educação de trânsito; coleta, controle e análise estatística de trânsito, e disponha de Junta Administrativa de Recursos de Infrações - JARI.

Art. 2º Disponibilizadas as condições estabelecidas no artigo anterior, o município encaminhará ao respectivo Conselho Estadual de Trânsito - CETRAN os seguintes dados de cadastros e documentação:

I - denominação do órgão ou entidade executivo de trânsito e/ou rodoviário, fazendo juntar cópia da legislação de sua constituição;

II - identificação e qualificação das autoridades de trânsito e/ou rodoviária municipal, fazendo juntar cópia do ato de nomeação;

III - cópias da legislação de constituição da JARI, de seu regimento e sua composição;

IV - endereço, telefones, fac-símile e e-mail do órgão ou entidade executivo de trânsito e/ou rodoviário.

Parágrafo único. Qualquer alteração ocorrida nos dados cadastrais mencionados neste artigo deverá ser comunicada no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados a partir da respectiva notificação.

Os órgãos consultivos e normativos do Contran e Cetran, especialmente o segundo, deverão fiscalizar se o Município cumpriu rigorosamente as determinações repassadas pelos órgãos e pela resolução, *ut supra*, pois o não atendimento aos mandamentos da norma ou alguma omissão que impeça o Município de assumir as funções que lhe competem poderá acarretar graves prejuízos sociais, visto que ficará sem aplicação da lei.

Nessa hipótese caberá intervenção, no setor, pelo CETRAN do respectivo Estado, que providenciará junto ao DETRAN para que órgãos estaduais, especialmente as polícias civil e militar, exerçam a função (RIZZARDO, 2001, p. 115).

Preenchendo o que a lei aponta, os Municípios encontraram dispositivo alicerçado na lei para exercer seu poder de polícia de trânsito, mormente o art. 24 do CTB, concretizando o que preceitua o artigo supracitado da Resolução Contran n. 296/08, cotejando com o art. 333 do CTB e o art. 91 do mesmo diploma legal, com o fito de fazer a integração do órgão executivo de trânsito ao SNT, já que o art. 92 do CTB foi vetado. Esses artigos que estão citados acima rezam que o Município precisa cumprir todas as etapas trazidas por esses dispositivos.

Toda essa precaução da norma foi para que a sociedade tivesse a certeza de ter agentes municipais capacitados para a missão trazida pela lei, ou, segundo Meirelles (*apud* Almeida, 2006, p.126), para que os Municípios possam, com “poder de polícia emanado da norma, alçar seus desejos nos objetivos dos munícipes, para melhor fluir o trânsito em todas as nuances, até no tocante ao uso de bicicletas, sobre a qual vem o comentário”.

Essa disposição do Código de Trânsito Brasileiro trouxe os Municípios como possíveis integrantes do SNT, os quais abrangiam, apenas, poder de polícia especial nos termos da lei, cabendo-lhes agora, obedecidas as condições retrotranscritas, desempenhar parte do poder de polícia de trânsito, para fiscalizar e punir aquelas infrações.

Paralelamente ao poder de polícia, que é um poder de contenção, as governanças municipais deslançariam aquilo que o saudoso municipalista Hely Lopes Meirelles denominava de poder de propulsão: “a faculdade de que dispõe o município para impulsionar e fomentar o desenvolvimento local, inclusive incentivando a população e as forças produtivas”.

Esse poder é muito importante para que o Município possa realizar suas atividades previstas em lei, trazendo para os munícipes bem-estar e um trânsito seguro, cumprindo os ditames do CTB e da Constituição Federal.

Até esse momento do artigo verificamos que os órgãos estudados, Polícia Militar e Guarda Municipal, estão insertos no Capítulo III do Título V da Constituição Federal de 1988, que trata “Da Segurança Pública”. Porém, os órgãos integrantes da segurança pública estão insertos nos incisos do art. 144 do diploma maior, e somente esses fazem parte, pois é um rol taxativo. Outros não podem ser inseridos sem uma Emenda Constitucional e os procedimentos legislativos concernentes a um processo legal. Não podem ser introduzidos nem mesmo por delegação, posto que é indelegável.

As Guardas Municipais não têm essa atribuição, e como o policiamento de trânsito faz parte da segurança pública, a sua realização, sem base nos ditames legais, torna a atividade desenvolvida ilegal.

Depois de analisar órgãos insertos no Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e na Carta Magna, delinearemos sobre as Guardas Municipais no contexto da CF, com mais afinco.

4 AS GUARDAS MUNICIPAIS NO ATUAL CONTEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

As Guardas Municipais, como preconiza a literalidade do art. 144, § 8º, da Constituição Federal de 1988, têm por escopo a proteção do patrimônio municipal e serviços específicos na esfera de suas atribuições. Por conseguinte, atribuem as atividades de vigilância e serviços restritos à área do Município, não alçando competência às atividades de polícia preventiva ou repressiva na órbita da segurança pública.

Dessa forma, a Constituição de 1988 não alçou as Guardas Municipais de tal atribuição, atendendo somente ao interesse local quanto a sua especificidade, sendo que o problema afete o interesse local, ele pode angariar efeito tanto regional ou nacional, o qual sobreporá o local.

Meirelles, (2007, p. 340) assegura, sobre o tema *interesse local*, o seguinte:

Interesse local não é sempre relativo ao das demais entidades estatais. Se predomina sobre determinada matéria o interesse do município em relação ao do estado-membro e ao da federação, tal matéria é da competência do município; se seu interesse é secundário comparativamente aos das demais pessoas político-administrativas, a matéria foge da sua competência privativa, passando ao que tiver interesse predominante a respeito do assunto.

Dessa forma, a preservação da ordem pública ultrapassa o interesse local de acordo com a Constituição Federal de 1988, a qual ofertou somente à União essa competência para legislar, porque é quem tem atribuição de polícia ostensiva e preservação da ordem pública e é aquela instituída nos incisos do artigo 144.

A Constituição apenas concedeu aos Municípios instituir suas Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, os quais deverão 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, função exclusiva da Polícia Militar.

Nos termos da Constituição Federal de 1988, que em seu art. 144, § 8º, assim aduz:

Art. 144. 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:

[...]

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

E ainda, enfatiza Moraes (2004, p. 677) que “a Constituição Federal concedeu aos municípios a faculdade, por meio de suas competências legislativas, de constituição de guardas municipais, sem, contudo, reconhecer-lhes a possibilidade de exercício

de polícia ostensiva ou judiciária”, ou seja, permitiu que os Municípios criassem suas respectivas guardas, contudo, mantendo seus limites de atribuição de acordo com a competência legislativa.

Os serviços prestados pelas Guardas Municipais não constituem atividade de policiamento, mas de vigilância dos bens municipais, não possuindo nenhum tipo de atribuição na preservação da ordem pública.

Gasparini (2010, p. 314) exalta:

Não lhe toca, assim, nenhuma função de polícia ostensiva, de preservação de ordem pública, próprias e exclusiva da Polícia Militar, nos termos do §6º dessa prescrição constitucional [...] podem ser criados e providos mediante concurso público e provas e títulos [...] ao pleno desempenho dessa específica função, que integrariam, por exemplo, o setor de vigilância e proteção patrimonial, tudo conforme lei municipal.

O § 8º do art. 144 da CF/88 prescreve que os Municípios poderão constituir Guardas Municipais para a proteção de bens, serviços e instalações, no entanto, há diversos conceitos trazidos pela doutrina e pela lei vigente sobre esse dispositivo.

Bens, segundo Gasparini (2010, p. 936), “são todas as coisas materiais ou imateriais pertencente às pessoas jurídicas de direito público [...]”.

Segundo Mello (2010, p. 914), o Código Civil, em seu art. 99, classifica os bens em três espécies:

- I - os de uso comum do povo são os destinados ao uso indistinto de todos, como ruas e praças, estradas, mares etc.;
- II - os de uso especial são afetados a um serviço ou estabelecimento público, como as repartições públicas, isto é, locais onde se realiza a atividade pública ou onde está à disposição dos administrados um serviço público, como teatros, universidades, museus e outros à visitação pública;
- III - os dominicais são os próprios do Estado, como um objeto de direito real, não aplicado ao uso comum, nem ao uso especial, tais como terrenos ou terras em geral [...].

Serviço é toda atividade de oferecimento ou comodidade fruível preponderantemente pelos administrados, prestada pela administração pública ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público, instituído em favor de interesses definidos como próprios pelo ordenamento jurídico (GASPARINI, 2010, p. 347).

Prestação de serviços, por exemplo, vai desde a área de Educação, Saúde, Trânsito, Meio Ambiente; ainda, temos um número quase que incalculável de atribuições e atividades desempenhadas pela municipalidade para fornecer a segurança nesses serviços e instalações; essa é uma das atribuições das Guardas Municipais, pois, segundo De Plácido e Silva, instalações significam “arrumação, ordenamento das coisas, para

que se iniciem suas funções ou finalidades” (Vocabulário Jurídico, 2003, p. 750). Essas instalações referem-se ao patrimônio público municipal, assim como patrimônio privado que está à disposição do ente municipal.

É aspecto meramente patrimonial, pois se refere ao ato ou efeito de se instalar; desse modo, as edificações pertencentes ou sob a guarda do poder público municipal podem ser consideradas instalações públicas.

A missão prescrita na Lei Maior, em seu art. 144, § 8º, das Guardas consiste em dar proteção a esse patrimônio municipal, bem como aos seus serviços.

Na hipótese, a Lei Maior, no referido artigo, prescreveu que “os municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a Lei”, somente bens da municipalidade.

A norma civil não se refere a todos os bens públicos como municipais elencados no art. 66 do Código Civil, sob pena de vir a Guarda Municipal a ser criada a competir com a Polícia Militar, como, por exemplo, ao pretender-se que ela se destine à proteção de estradas municipais, bem como as ruas, pois nesses locais, quando ocorre qualquer ilícito que atinge a coletividade, cabe ao Estado garantir a segurança, transpassando ao interesse local.

Dessa feita, cabe ao Município destinar a sua Guarda Municipal à proteção dos seus bens de uso especial e dominicais, descritos no mesmo art. 66, II e III, do Código Civil.

Sem extrapolar a determinação constitucional e infraconstitucional, podem ser úteis à coletividade, protegendo escolas, hospitais, prontos-socorros, centros de saúde, parques, creches, centros educacionais, mercados, monumentos, prédios públicos em geral, cemitérios, enfim, toda a infraestrutura municipal que vem sendo atacada diuturnamente por atos de vandalismo.

Tais vigilantes do patrimônio municipal, quando no exercício de suas funções, estarão – de fato, e não por força de obrigação legal, sem ser atividade inerente às suas atribuições – dando, como qualquer cidadão, proteção aos munícipes. A sua mera presença nos locais designados, junto a logradouros públicos ou próprios municipais, prestar-se-á como força psicológica em prol da ordem, beneficiando, assim, de forma indireta, os munícipes. Ou seja, essa vigilância do patrimônio municipal, por via de consequência, implicará proteção para os munícipes: aquela como atribuição decorrente da norma jurídica, a essa que é proteção da comunidade.

Destarte, os agentes municipais estão fora do exercício do policiamento típico, tanto em atuar preventivo quanto repressivamente. Nos casos de haver algum flagrante delito, esses agentes municipais atuam como qualquer do povo, sem os encargos inerentes ao ofício funcional de polícia, nos termos do artigo 301 do Código de Processo Penal brasileiro.

A Diretriz Específica n. 027/Comdo-G/08, da Polícia Militar de Santa Catarina, também menciona que algumas legislações municipais extrapolam os limites expostos na Constituição Federal, atribuindo ilegalmente às Guardas Municipais o status de “Polícia”, em programas de prevenção e combate à criminalidade. Mesmo que entendes-se que a prestação do serviço de Polícia Ostensiva e Preservação da Ordem Pública fossem de interesse local, esses não seriam do Município, por força do § 5º do art. 144 da CF/88.

Em nenhum caso as Guardas Municipais podem atuar como policiais de preservação da ordem pública e fiscalização do trânsito, pois, caso atuem, estarão em direto confronto aos ditames constitucionais, impondo-se de maneira cogente a responsabilidade penal, civil e administrativa decorrente de qualquer ato praticado fora dos ditames legais.

Por essa senda, as Guardas Municipais ou Guardas Civis Municipais não estão autorizadas pela norma a laborar na preservação da ordem pública, uma vez que o administrador só poderá fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei, e, neste caso, a lei não permite. Dessa forma, os Municípios que têm Guardas Municipais atuando no trânsito estão na ilegalidade.

As Guardas Municipais não são competentes para atuar na preservação da ordem pública, pois a Carta Maior não lhes deu essa atribuição, pois se assim o quisesse, o legislador as teria inserido nos incisos do art. 144 da Constituição Federal.

Neste último capítulo será tratado o poder de polícia, o qual traduz todos os argumentos até aqui expostos.

5 PODER DE POLÍCIA

Meirelles (2010, p. 134-135) define poder de polícia como uma divisão contemporânea de polícia administrativa, explicitando o que segue:

A polícia administrativa geral e a polícia administrativa especial, sendo que aquela cuida genericamente da segurança, da salubridade e da moralidade pública, e esta de setores específicos da atividade humana que afetem bens de interesse coletivo, tais como a construção, a indústria de alimentos, o comércio de medicamentos, o uso das águas, a exploração das florestas e das minas, para as quais há restrições próprias e regime jurídico peculiar.

Ainda o mesmo autor destaca que a polícia administrativa especial incide sobre os bens, direitos e atividades, ao passo que a polícia administrativa geral (polícia judiciária) atua sobre pessoas, individual e indiscriminadamente.

Assim sendo, a polícia administrativa especial é inerente do ente público e se dissolve por toda a administração, como um dos poderes para sua atuação em frações espe-

cíficas, como a Vigilância Sanitária para os alimentos e medicamentos, a Secretaria de Obras para as construções etc., enquanto a polícia administrativa geral incide sobre uma universalidade de condutas, dentre elas, as infrações penais, tendo seus órgãos especializados como as Polícias Militar e Civil, as quais atuam preventiva e repressivamente.

Da mesma forma, Mello (2006, p. 795) segue o mesmo raciocínio sobre essa diferença entre a polícia administrativa geral e especial.

A seguir será discorrido um pouco mais sobre esses institutos de polícia e em qual deles a polícia de trânsito está inserida.

5.1 Poder de Polícia Administrativa Geral

Esse poder de polícia se traduz na atividade dos organismos, tanto de caráter repressivo quanto ostensivo, os quais têm previsão constitucional e legal, tais como Polícia Militar e Polícia Civil, com o fito de reprimir ações de delinquentes, de quebra da ordem pública, reprimindo de forma imediata, e o pronto restabelecimento desta, usando até mesmo a força, quando necessário, demonstrando o poder soberano do Estado.

Para Mello (apud ALESSI, 2006, p. 793), é “a atividade administrativa preordenada à prevenção do todo social e de suas partes, mediante uma ação, ora de observação, ora de prevenção, ora de repressão contra os danos que a eles poderiam ocorrer em razão da atividade dos indivíduos”.

Um conceito antigo de poder de polícia designava que o ente público demarcava o exercício dos direitos individuais em benefício da segurança.

Hodiernamente, temos um conceito de poder de polícia o qual traz que as atividades desenvolvidas pelo Estado fixam limites ao exercício dos direitos individuais, em prol do interesse público.

Assim, para que o Estado possa intervir na esfera individual, é necessário que o interesse público, ou seja, a coletividade, esteja em perigo ou em ameaça no seu direito.

Dessa forma, destacamos o único conceito legal de poder de polícia, advindo do art. 78, parágrafo único, do Código Tributário Nacional:

Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

O poder é a forma que o Estado desenvolveu para garantir que práticas abusivas do interesse individual sejam tolhidas em razão do interesse público, disciplinando direitos, interesses ou liberdades.

Desse modo, o poder de polícia é um dos poderes atribuído ao Estado e de cunho essencial que traz benefícios ao interesse coletivo, bem como assegura a liberdade individual, garantindo a manutenção da ordem, a propriedade pública e privada e bem-estar de todos.

Parafraseando Meirelles (2010, p. 135), o poder de polícia em sentido amplo é quando o Estado, por meio de normas internas, busca tolher algumas condutas nocivas para evitar não só quebra da ordem pública, mas também garantir o bom convívio dos cidadãos e de boa vizinhança, evitando assim conflito de direito, para garantir de forma integral o gozo ininterrupto de seus direitos, até onde for compatível com o direito dos demais.

Com tal poder, o Estado pode cumprir sua finalidade, que é a proteção do interesse público no seu sentido mais amplo, refutando ações antissociais ou prejudiciais à segurança interna de indivíduos.

Como dito alhures, o poder de polícia pode assumir caráter tanto preventivo quanto repressivo, isto é, quando atua afastando elementos antissociais, fazem-se em caráter preventivo, no entanto, quando atua para punir os infratores da lei penal, passa-se para a forma repressiva. A partir desses caracteres, o poder de polícia exercido pelo Estado pode incidir na área administrativa e na judiciária.

5.2 Poder de Polícia Administrativa Especial

Esse ramo é regido pelo Direito Administrativo, enquanto o outro (polícia administrativa geral) é regido pelo Código de Processo Penal, que tem seus órgãos especializados, tais como Polícias Militar e Civil.

A polícia administrativa especial se divide em vários organismos dentro do ente administrativo; além da Polícia Militar, outros órgãos de fiscalização a que a lei atribui tal missão, como os que atuam na área da saúde, trabalho, sanitário, etc.

Para Meirelles (apud CAIO TÁCITO, 2010, p. 135), esse poder de polícia é, “em suma, o conjunto de atribuições concedidas à Administração para disciplinar e restringir, em favor do interesse público adequado, direitos e liberdades individuais”.

Dessa forma, é uma faculdade que a administração tem para usar esse poder em favor do interesse maior, a coletividade, beneficiando-a em detrimento do interesse particular.

Assim, segundo a divisão alhures mencionada, a polícia administrativa especial tem como mister impor restrições ao uso da propriedade do solo e suas ocupações, enquanto a outra (polícia administrativa geral) refere-se à ordem pública, prevenindo ações antissociais, e caso haja sua quebra, reprimindo de forma imediata ou mediata, por meio de procedimento penal.

Depois de analisar a diferença entre a polícia administrativa geral e a especial, ficou clarividente que o poder de polícia do trânsito incumbe à polícia administrativa geral, pois esta age para preservar qualquer tipo de turba, sendo esta atribuição do Estado, que tem por missão assegurar aos cidadãos a possibilidade de uma vida tranquila, prevenindo e reprimindo os delitos.

Portanto, não nos resta qualquer tipo de dúvida de que a função de polícia de trânsito, por integrar a polícia de ordem pública ou mesmo polícia administrativa geral, configura-se em atividade jurídica do Estado, sendo-lhe, por conseguinte, exclusiva.

5.3 Policiamento e Fiscalização de Trânsito

5.3.1 O policiamento é função exclusiva e indelegável da Polícia Militar

Denota-se que a atividade de policiamento ostensivo é de competência exclusiva das Polícias Militares, concluindo-se que atividades voltadas à abordagem e imobilização de veículos em vias terrestres, fiscalização de documentos, prevenção e orientação de condutores somente poderão ser promovidas (em uma sociedade que afirma ser um Estado Democrático de Direito) por agentes estatais devidamente autorizados pela Constituição.

Nesse contexto, é preciso ressaltar que a competência sempre decorre da lei e por ela é delimitada, não havendo, por conseguinte, possibilidade de se delegar competência em matéria de policiamento de trânsito por meio de meros convênios de trânsito.

A exclusividade, como descrito retro, está no artigo 3º do Decreto-Lei federal n. 667/69, combinado com o art. 2º do Decreto-Lei federal n. 88777/83 (Regulamento da Polícias Militares).

Conclui-se, desse modo, que a atividade de policiamento ostensivo é função constitucional exclusiva e indelegável das Polícias Militares.

Sustentamos, assim, a incompetência das Guardas Municipais para exercerem a função de policiamento ostensivo e, via de consequência, as atividades de policiamento de trânsito, abordagem e imobilização de veículos que circulam em vias terrestres.

Dessa feita, concluímos que a Polícia Militar não pode permitir ou incentivar que as Guardas Municipais realizem atividade de policiamento de trânsito, por omissão ou por meio de convênios, sob pena de violar norma constitucional expressa (art. 144, § 5º, CF/88).

5.3.2 Fiscalização de Trânsito: noção e âmbito de atuação

A definição de fiscalização de trânsito também consta do Anexo I do CTB, nos seguintes termos:

FISCALIZAÇÃO – ato de controlar o cumprimento das normas estabelecidas na legislação de trânsito, por meio do poder de polícia administrativa de trânsito, no âmbito de circunscrição dos órgãos e entidades executivos de trânsito e de acordo com as competências definidas neste Código.

Segundo Quixadá (2000, p. 41), o Contran, por meio da decisão n. 27, de 1973, já definia fiscalização de trânsito, que consiste na “função de vigilância e inspeção pela qual as autoridades de trânsito e seus agentes verificam, constatam e comprovam se a legislação em vigor está sendo fielmente cumprida”, ou seja, fiscalizar o cumprimento das normas, cabendo à autoridade e seus agentes de trânsito verificar e constatar a notícia da infração, por meio da autuação, informando a autoridade competente.

Assim, é certo que para o cumprimento dessa função não sejam atribuídos aos agentes poderes para promoverem a abordagem de pessoas e submetê-las à busca pessoal.

No que tange à competência para a fiscalização de trânsito, o Código de Trânsito Brasileiro atribui essa função a diferentes órgãos executivos do Sistema Nacional de Trânsito, que deverão promover o cumprimento das normas de trânsito no âmbito de suas circunscrições e no limite das atribuições que lhes foram conferidas pela legislação vigente.

No âmbito municipal, por exemplo, o policiamento de trânsito é competência exclusiva das Polícias Militares. Já as atividades de fiscalização de trânsito cabem tanto ao Departamento de Trânsito dos Estados (Detran – art. 22 do CTB), o qual poderá realizá-la por intermédio da Polícia Militar ou de agentes credenciados, quanto aos órgãos municipais de trânsito, de acordo com a tabela de distribuição de atribuições instituída pela Resolução n. 66, de 23 de setembro de 1998, do Contran.

Salienta-se que aos órgãos municipais de trânsito compete tão somente exercer atividade de fiscalização de trânsito (art. 24, inc. VI, do CTB); ou seja, função que não se confunde, tampouco possui a mesma amplitude, com policiamento de trânsito.

Os agentes de trânsito não são policiais, e suas funções não integram o conceito de segurança pública, encontrando-se excluídos do rol de órgãos incumbidos de promover a segurança pública, na forma do art. 144 da CF/88.

Assim, esses agentes municipais poderão verificar o cumprimento da legislação e levar as infrações ao conhecimento da autoridade de trânsito; porém, não poderão promover “blitz” ou “operações bloqueio”, visando parar os veículos e fiscalizar documentos, sob pena de submeterem os condutores dos veículos a constrangimento ilegal.

Acrescenta-se que as atividades de fiscalização a serem desenvolvidas pelos órgãos municipais de trânsito também se encontram limitadas pela própria Lei de Trânsito (art. 24, CTB) e pelo Contran (Conselho Nacional de Trânsito). Por meio da Resolução. n. 66/98, o Contran instituiu a tabela de distribuição de competência dos órgãos executivos de trânsito e fixou que as atividades de fiscalização relacionadas a identificação, registro e licenciamento de veículos e aos documentos de porte obriga-

tório pelo condutor são atribuídas com exclusividade aos Estados, e não aos órgãos municipais de trânsito.

A estes órgãos foi atribuída competência para fiscalizar infrações relacionadas ao solo, ou seja, “infrações de trânsito relacionadas à parada e ao estacionamento irregular de veículos em vias terrestres” (HONORATO, 2004, p. 293), e a circulação de veículo que tem como infração relacionada o avanço de sinal, excesso de velocidade, uso do celular etc.

Desse modo, a competência para fiscalizar os documentos do veículo e do condutor foi conferida aos agentes do Detran e aos policiais militares, com exclusão dos agentes municipais de trânsito.

Importante observar que as Guardas Municipais não integram o rol de órgãos componentes do Sistema Nacional de Trânsito e em momento algum são contempladas pelo CTB. Portanto, qualquer atividade desenvolvida pelas Guardas Municipais na esfera de trânsito é considerada ilegal e abusiva.

De outro lado, é possível que a atividade dos agentes municipais de trânsito (agentes selecionados por meio de concurso público com a finalidade de exercitarem tão-somente atividades inerentes ao trânsito) seja considerada legítima.

Para que isso ocorra, é preciso que tais agentes se limitem à fiscalização de trânsito no âmbito de suas circunscrições (ou seja, o agente deve verificar o cumprimento das normas de trânsito relacionadas às infrações de parada, circulação e estacionamento constantes na Resolução n. 66/98, do Contran), sem promover atividades típicas de policiamento ostensivo, tampouco a esfera de atribuições confiada aos Estados.

Percebe-se que o policiamento é exclusivo da Polícia Militar, neste inclui o trânsito, porém a fiscalização de trânsito ficou entre vários órgãos, dentre eles o ente municipal, que poderá realizar concurso público para este fim, conforme o art. 280 do CTB. Não poderá credenciar qualquer funcionário público, mais precisamente o agente de trânsito, não podendo ser outro, como por exemplo, as Guardas Municipais, pois estas já têm função específica delineada pela Constituição Federal.

6 CONCLUSÃO

Depois da análise do teor deste artigo, restou demonstrado que, em relação à Polícia Militar, no tocante a sua competência em atuar no trânsito, tem competência para o policiamento, assim como para a fiscalização de trânsito, cumprindo as normas insertas na CF, CE e no CBT.

Com relação às funções atualmente desempenhadas pelas Guardas Municipais, percebemos que, apesar de a Carta Magna restringir sua atuação à proteção dos bens, serviços e instalações do Município, sua atuação é desvirtuada das mais diversas formas.

Essa atuação tem por supedâneo legislações municipais que, inadvertidamente, vêm atribuindo diversas funções que, constitucionalmente, são reservadas a outros órgãos, tais como policiamento ostensivo e fiscalização de trânsito, dentre outras.

No que tange à análise de sua atuação como agentes da autoridade de trânsito, sob a ótica constitucional e do CTB, restou comprovada a total impossibilidade de sua utilização, seja sob a forma de nomeação, designação, credenciamento, ou por meio de celebração de convênio.

Alguns Municípios criaram Guardas Municipais para atividade de segurança pública ao arrepio da lei, uma vez que a Carta Magna não lhes concede essa competência, pois dentre os órgãos elencados nos incisos do art. 144 da CF/88, somente esses órgãos têm atribuições na área de segurança pública, é um rol taxativo, não podendo outros ser inseridos, seja por determinação do ente público ou mesmo por delegação, sem o devido procedimento legislativo, pois configurará clara ilegalidade.

Dessarte, é de bom alvitre mencionar que as Guardas Municipais não estão nesse rol e, por isso, não têm poder para executar policiamento.

Como o policiamento de trânsito faz parte da polícia de ordem pública, ou seja, polícia administrativa geral, não pode outro organismo público realizar esse serviço, nem mesmo por delegação.

A fiscalização de trânsito é que ficou mais aberta aos entes públicos, sejam eles Federais, Estaduais ou Municipais, os quais estão insertos no CTB. No entanto, mesmo para a fiscalização, os entes públicos precisam respeitar a norma de trânsito, a qual traz que para lavrar o auto de infração poderá ser servidor civil, estatutário ou celetista ou, ainda, policial militar designado pela autoridade de trânsito com jurisdição sobre a via no âmbito de sua competência (art. 280, § 4º, do CTB).

Assim, somente o policial militar poderá ser designado, os outros necessitam de concurso público específico para assumir o cargo de agente de trânsito e serem nomeados, cumprindo também a norma constitucional (art. 37 e incisos da CF/88).

Dessa forma, os Guardas Municipais, que têm uma atribuição designada pela Constituição Federal de 1988, não podem ser designados como agentes de trânsito, ferindo a sua finalidade.

Do mesmo modo, convém trazer à baila o parecer do Denatran, órgão máximo executivo de trânsito da União, o qual presta assessoria jurídica ao Contran, e do Ministério das Cidades, a quem compete a coordenação máxima do SNT, que externaram o seu entendimento, e pelo qual dispõem que falta à Guarda Municipal competência para atuar na fiscalização de trânsito, incluindo o procedimento relativo à aplicabilidade de multas, também não detendo legitimidade para firmar convênio com os órgãos de trânsito objetivando tal fim.

Portanto, muito pertinente o comentário do autor Caio Tácito (1957, p. 27 apud Lazzarini, 2004, p. 84), o qual sintetiza muito claramente o assunto, ao afirmar que “não é competente quem quer, mas quem pode, segundo as regras de direito”.

Assim, temos a seguinte lição: que o administrador não tem discricionariedade ou mesmo autonomia para afirmar que aquele cargo ou mesmo um órgão tem competência, mas sim a lei, somente esta pode determinar que cargo ou entidades/órgãos têm determinada competência, este é um elemento sempre vinculado.

Ninguém pode se sobrepôr à lei, mesmo com a desculpa de auxiliar na segurança pública ou mesmo atuar no caótico trânsito brasileiro.

Portanto, o ente municipal não pode dar competência a um órgão que a norma jurídica vigente não autoriza; por conseguinte, as Guardas Municipais atuando no trânsito ferem tanto a Constituição Federal quanto a lei infraconstitucional (CTB), atuando ao arrepio da lei, gerando mais danos à sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil**, promulgada em 5 de outubro de 1988, Brasília, Senado.

_____. **Código Civil Brasileiro**, promulgado em 10 de janeiro de 2002, Brasília, Senado.

_____. **Código de Trânsito Brasileiro**, Lei n. 9503, de 23 de setembro de 1997, Brasília, Senado.

_____. Departamento Nacional de Trânsito – Denatran. **Municipalização**. Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.denatran.gov.br/municipios/orgaosmunicipais.htm>>. Acesso em: 17 nov. 2010.

GASPARINI, Diógenes, **Direito Administrativo**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

LAZZARINI, Álvaro. **Temas de direito administrativo**. 2 ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, C. A. B. de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de, **Curso de Direito Administrativo**. 21. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

SANTA CATARINA, POLÍCIA MILITAR. Diretriz Específica n. 027/Comdo-G/08. **Ações de Polícia Ostensiva e da Preservação da Ordem Pública em relação às Guardas Municipais**. Florianópolis, 2008.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Atualizadores: Nagib Slaibi Filho e Gláucia Carvalho. Rio de Janeiro, 2003.

QUIXADÁ, Luiz Gonzaga & QUIXADÁ, Valquíria Oliveira. **Aplicação do Código de Trânsito Brasileiro**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.

ABSTRACT

With the current CTB adding the municipalities as members of the NTS (Nacional Traffic System), it brings discussions about the subject under discussion, traffic. There is debate about the constitutionality of Municipal Guards operate in traffic without having a contest specifically for that purpose, because they have a function that is constitutionally assigned to protect the assets of the municipality. That leaves the need to clarify and analyze the legal standards relating to species, showing the impossibility of the use of municipal guards in monitoring traffic, aiming to demonstrate the deviation of finality and illegality of its job as traffic agents.

Keywords: Military Police, Municipal Guards, Competence of performance in traffic.