

**Pedro Fauth Manhães Miranda**  
(Organizador)



○ **DIREITO**  
nas **INTERSECÇÕES**  
entre o **FÁTICO**  
e o **NORMATIVO**



**AYA EDITORA**  
2021

## **Direção Editorial**

Prof.º Dr. Adriano Mesquita Soares

## **Executiva de Negócios**

Ana Lucia Ribeiro Soares

## **Organizador(a)**

Prof.º Me. Pedro Fauth Manhães Miranda

## **Produção Editorial**

AYA Editora

## **Capa**

AYA Editora

## **Imagens de Capa**

br.freepik.com

## **Revisão**

Os Autores

## **Área do Conhecimento**

Ciências Sociais Aplicada

# **Conselho Editorial**

Prof.º Dr. Aknaton Toczec Souza  
Centro Universitário Santa Amélia  
Prof.ª Dr.ª Andreia Antunes da Luz  
Faculdade Sagrada Família  
Prof.º Dr. Carlos López Noriega  
Universidade São Judas Tadeu e Lab.  
Biomecatrônica - Poli - USP  
Prof.º Me. Clécio Danilo Dias da Silva  
Centro Universitário FACEX  
Prof.ª Dr.ª Daiane Maria De Genaro Chirolí  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof.ª Dr.ª Déborah Aparecida Souza dos Reis  
Universidade do Estado de Minas Gerais  
Prof.ª Dr.ª Eliana Leal Ferreira Hellvig  
Universidade Federal do Paraná  
Prof.º Dr. Gilberto Zammar  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof.ª Dr.ª Ingridi Vargas Bortolaso  
Universidade de Santa Cruz do Sul  
Prof.ª Ma. Jaqueline Fonseca Rodrigues  
Faculdade Sagrada Família  
Prof.º Dr. João Luiz Kovaleski  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof.º Me. Jorge Soistak  
Faculdade Sagrada Família  
Prof.º Me. José Henrique de Goes  
Centro Universitário Santa Amélia  
Prof.ª Dr.ª Leozenir Mendes Betim  
Faculdade Sagrada Família e Centro de  
Ensino Superior dos Campos Gerais  
Prof.ª Ma. Lucimara Glap  
Faculdade Santana

Prof.º Dr. Luiz Flávio Arreguy Maia-Filho  
Universidade Federal Rural de Pernambuco  
Prof.º Me. Luiz Henrique Domingues  
Universidade Norte do Paraná  
Prof.º Dr. Marcos Pereira dos Santos  
Faculdade Rachel de Queiroz  
Prof.º Me. Myller Augusto Santos Gomes  
Universidade Estadual do Centro-Oeste  
Prof.ª Dr.ª Pauline Balabuch  
Faculdade Sagrada Família  
Prof.º Me. Pedro Fauth Manhães Miranda  
Centro Universitário Santa Amélia  
Prof.ª Dr.ª Regina Negri Pagani  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof.º Dr. Ricardo dos Santos Pereira  
Instituto Federal do Acre  
Prof.ª Ma. Rosângela de França Bail  
Centro de Ensino Superior dos Campos  
Gerais  
Prof.º Dr. Rudy de Barros Ahrens  
Faculdade Sagrada Família  
Prof.º Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares  
Universidade Federal do Piauí  
Prof.ª Ma. Silvia Apª Medeiros Rodrigues  
Faculdade Sagrada Família  
Prof.ª Dr.ª Silvia Gaia  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof.ª Dr.ª Sueli de Fátima de Oliveira Miranda  
Santos  
Universidade Tecnológica Federal do Paraná  
Prof.ª Dr.ª Thaisa Rodrigues  
Instituto Federal de Santa Catarina

© 2021 - AYA Editora - O conteúdo deste Livro foi enviado pelos autores para publicação de acesso aberto, sob os termos e condições da Licença de Atribuição Creative Commons 4.0 Internacional (CC BY 4.0). As ilustrações e demais informações contidas desta obra são integralmente de responsabilidade de seus autores.

D59896 O Direito nas intersecções entre o fático e o normativo [recurso eletrônico]. / Pedro Fauth Manhães Miranda (organizador) -- Ponta Grossa: Aya, 2021. 283 p. – ISBN 978-65-88580-70-7

Inclui biografia  
Inclui índice  
Formato: PDF  
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader.  
Modo de acesso: World Wide Web.  
DOI 10.47573/aya.88580.2.44

1. Direito. 2. Direito de família. 3. Prisões - Brasil. 4. Previdência social - Legislação - Brasil. 5. Síndrome da alienação parental – Brasil. 6. Pais e filhos – Brasil. 7. Pais divorciados. 8. Migração. 9. Direitos humanos. 10. Administração pública – Brasil. 11. Proteção de dados - Legislação – Brasil. 12. Identidade de gênero I. Miranda, Pedro Fauth Manhães. II. Título

CDD: 340.07

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Bruna Cristina Bonini - CRB 9/1347

International Scientific Journals Publicações de Periódicos  
e Editora EIRELI

AYA Editora©

CNPJ: 36.140.631/0001-53

Fone: +55 42 3086-3131

E-mail: contato@ayaeditora.com.br

Site: <https://ayaeditora.com.br>

Endereço: Rua João Rabello Coutinho, 557  
Ponta Grossa - Paraná - Brasil  
84.071-150

# A municipalização da segurança pública do Brasil: a contribuição da guarda municipal no contexto da segurança pública

*Eduardo Macena da Silva*



# Resumo

---

Este estudo objetivou compreender a necessidade da municipalização da segurança pública no Brasil, bem como conceituar a segurança pública, contextualizar a guarda municipal de acordo com o art. 144 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, apresentarmos um recorte atual da criminalidade brasileira e demonstrar a viabilidade da municipalização da segurança pública no Brasil. Essa pesquisa justifica-se pela verificação, em nível local dos municípios, da incapacidade do nosso modelo atual de segurança pública onde, apenas os estados possuem legitimidade, para o ato do crime, realizando, com exclusividade, o policiamento ostensivo, de modo que as guardas municipais seriam outra força que poderá colaborar na tarefa da promoção e manutenção da ordem pública. Para tanto foi utilizado como método de revisão literária em pesquisa com referencial teórico em extensa bibliográfica especializada em artigos e materiais produzidos pelo Fórum Nacional de Segurança Pública, por meio de seus anuários, atlas anuais, revistas, bem como literatura especializada, constituindo-se de livros na área, assim como também publicações em site do Governo Federal, Legislação Federal, Site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), site da Organização das Nações Unidas entre outras fontes que proporcionaram um entendimento do tema. Enfim, por meio do estudo todos os objetivos foram atingidos, demonstrando a necessidade do envolvimento dos municípios questões de segurança pública, visando à resolução do problema o enfrentamento à criminalidade, manutenção da ordem social e geração uma nova concepção de segurança sendo essa democrática e com foco na prevenção do crime.

**Palavras-chave:** município. guardas municipais. segurança pública.

## INTRODUÇÃO

As guardas municipais são instituições seculares, sendo que após a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passaram a integrar o art. 144, §8, da referida Carta Magna, onde, as prefeituras, se assim o desejarem, poderão constituir-las, para tratar de seus interesses sendo esses os seus bens, serviços e instalações, contudo essas instituições vêm na atualidade, passando por uma necessidade de revisão das suas atribuições legais, visto que é comum vê-las, com frequência, dando as suas contribuições no enfrentamento aos crimes.

Nessa nova perspectiva de atuação, nasce um conceito, em virtude da clara evolução do tempo, da criminalidade, onde se observa que essa tendência apresentada, desde o início do século, é uma visão que amplia as atribuições da guardas municipais, pois elas são uma força local que tem conhecimento da realidade de seu município e essa transição de paradigmas, somada aos exemplos das enormes contribuições na segurança pública do Brasil apresentados em nosso estudo, permitir- nos-á compreender que as prefeituras serão eficientes na redução da criminalidade.

A municipalização da segurança pública é uma necessidade quando do envolvimento das prefeituras, no enfrentamento à criminalidade, por meio de destinação de verbas, através das políticas do estado brasileiro, no decorrer dos anos, envolvendo os entes municipais, pois se constatou que sem a participação dessas instituições, não seria possível uma melhoria.

A problematização a ser verificada em nosso estudo é a de que as guardas municipais atualmente ainda encontram-se limitadas às atribuições descritas na Carta Magna pertinentes a cuidar apenas dos seus de bens, serviços e instalações, contudo o que se constata hoje, por meio de exemplos práticos vivenciados, por várias dessas instituições, através de novas atribuições, no enfrentamento à violência brasileira trazendo resultados positivos relevantes à sociedade.

Assim, a presente pesquisa entende ser possível que os municípios integrem-se a segurança pública, já que possuem a faculdade de constituir guardas municipais para proteger seus interesses, na medida em que as prefeituras detêm considerável base legal para fundamentar as suas ações.

O objetivo geral desse trabalho se faz necessário evidenciar o entendimento da efetivação da municipalização da segurança pública, fundamentando as prefeituras como um elemento atuante e contributivo no combate à criminalidade.

A importância desse estudo justifica-se pela constatação da incapacidade do modelo atual de segurança no enfrentamento à violência, pois, na esfera municipal, apenas os estados possuem legitimidade, para o combate, realizando, com exclusividade, o policiamento ostensivo, de modo que as guardas municipais seriam outra força que poderá colaborar na tarefa da promoção e manutenção da ordem pública, além desse assunto servir de fomento a produção científica.

A estruturação da presente artigo será realizada inicialmente por uma introdução, onde após destacaremos o primeiro objetivo específico, sendo esse conceituar a segurança pública, tendo como segundo contextualizar a guarda municipal de acordo com o art. 144 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, onde esta pesquisa irá apresentar um recorte atual

criminalidade brasileira e demonstrar a viabilidade da municipalização da segurança pública no Brasil finalizando com uma conclusão ao estudo.

As hipóteses propostas a serem verificadas nesse artigo seriam existe base legal que fundamente o trabalho das guardas municipais em suas atribuições no enfrentamento a criminalidade? As guardas são um modelo novo modelo de segurança preventiva ou uma repetição de uma segurança baseada no enfrentamento ao crime? A implantação municipalização da segurança pública depende de vontade política? e existem definições, conceituando a guarda municipal?

O estudo compreendeu a realização de uma extensa pesquisa bibliográfica constituindo-se essa de estudos em artigos e materiais produzidos pelo Fórum Nacional de Segurança Pública, por meio de seus anuários, atlas anuais, revistas, bem como literatura especializada, constituindo-se essas de livros na área, assim como também publicações em site do Governo Federal, Legislação Federal, Site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), site da Organização das Nações Unidas entre outras fontes que proporcionaram um entendimento do tema.

## A GUARDA MUNICIPAL E A SEGURANÇA PÚBLICA DE ACORDO COM A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

O conceito de guarda municipal não é localizado com facilidade, nos textos científicos, mas encontramos uma definição aproximada segundo o FBSP (2019c):

As guardas municipais são instituições de caráter civil que recrutam seus efetivos da comunidade local, possuem estrutura hierárquica simplificada e comando acessível, facilitando a inversão hierárquica no plano operacional. Realizam serviços que exigem proximidade em escolas, unidades de saúde, no apoio a redes de assistência social, fiscalizando e controlando o trânsito de veículos e pessoas, mediando conflitos, fazendo o patrulhamento urbano, e atuando em todos os tipos de situações de emergência e defesa civil (FBSP, 2019c, p. 185).

Para nos apropriarmos dessa definição, faremos um esclarecimento em relação à expressão “recrutam seus efetivos da comunidade local”, pois segundo Brasil (2019) a guarda municipal contrata seus servidores, por meio de concurso público, e essa exigência, de acordo com Mazza (2018), é obrigatória, sendo necessária realização de certame público como condição prévia para prover cargos e empregos públicos.

Segundo o IBGE (2019), há em nosso país, até o ano de 2019, 5.770 municípios existentes no Brasil e conforme o entendimento de IBGE (2012) temos em nosso território, até o censo do ano 2012, um total de 993 municípios com guardas municipais.

As guardas municipais são centenárias, resultado de um processo histórico, mas, de modo breve, discutiremos a cerca da dinâmica da segurança pública brasileira no tempo, demonstrando as instituições constituídas, destinadas a proteger as pessoas.

Para Souza A. (2015a), parte da doutrina entende que a gênese das organizações policiais se deu com a chegada da Família Real Portuguesa ao Brasil, em 1808, onde antes, não seriam polícias, pois apresentavam um modelo medieval, e, que pós-chegada, outros fatos históricos, aconteceram como a criação da Intendência Geral de Polícia, da Academia Real Militar

e cita ainda Morais e Sousa (2011), a extinção a Guarda Real e criação do Corpo de Guardas Municipais Permanentes.

Carvalho (2017) afirma que em 1831, houve a criação do Corpo de Guardas Municipais, e em 18 de agosto de 1831, houve extinção das Guardas Municipais e de diversas outras instituições, tendo posteriormente a instituição da Guarda Nacional, sendo verificada a gênese das guardas municipais permanentes, da Guarda Cívica, e instituição, por parte de vários municípios, de respectivas guardas municipais destacando as guardas de Recife e de Porto Alegre.

Aponta o autor que a Carta Magna de 1934 restringia à autonomia dos municípios, reservando aos estados a manutenção da ordem pública, tendo, no período do Estado Novo, os guardas civis e municipais se tornado obsoletas e onerosas chegando algumas a serem extintas, onde Souza A. (2015a) menciona outras fusões e extinções de instituições.

No Brasil, os órgãos incumbidos da preservação da segurança pública são:

Preceitua o artigo 144 da Constituição Federal que a segurança é dever do estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio por meio dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital (ALEXANDRINO, PAULO, 2020, p.985).

Segundo Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2020) o Supremo Tribunal Federal (STF), afirma que os órgãos policiais, são um rol taxativo, onde uma alteração em seu número, só por emenda constitucional; e as prefeituras, de acordo com o art.144, § 8.º, podem constituir guardas municipais para preservação de suas instalações, serviços e bens, operando também no trânsito, mas as guardas, não são integrantes da estrutura da segurança pública e para Foureaux (2019), em se tratando de uma faculdade, não é uma obrigação.

Os serviços públicos do poder público municipal, referidos na Carta Magna, são, por exemplo, a saúde, o transporte coletivo; já as instalações, constituem-se dos prédios, logradouros estrutura física da prefeitura e por fim os bens, considerados esse como coisas móveis, imóveis, corpóreas, incorpóreas e semoventes.

Em nosso estudo não cuidaremos de pormenorizar a acerca da missão e atribuições dos referidos órgãos policiais descritos no art. 144 da Carta Cidadã, mas uma abordagem à guarda municipal em seu contexto da segurança pública.

Diante disso, precisaremos conceituar segurança pública e localizar as guardas nesse contexto e sendo assim para Bulos (2015), segurança pública visa manter a ordem pátria interna, o convívio da sociedade, sendo necessária a preservação dos direitos e das garantias fundamentais e para Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2020) entendem direitos fundamentais, como direitos humanos, mas na ordem jurídica interna de um país, já as garantias são a efetivação desses, onde são previstos na Carta Magna cinco direitos fundamentais básicos:



O art. 5º da Constituição de 1988 enuncia a maior parte dos direitos fundamentais de primeira geração albergados em nosso ordenamento constitucional (embora nele não haja apenas direitos individuais, mas também alguns direitos de exercício coletivo). O caput desse artigo enumera cinco direitos fundamentais básicos, dos quais os demais direitos enunciados nos seus incisos constituem desdobramentos: (1) direito à vida; (2) direito à liberdade; (3) direito à igualdade; (4) direito à segurança; e (5) direito à propriedade (ALEXANDRINO, PAULO, 2020, p.117).

Foureaux (2019) indica a segurança como um valor supremo, alçado na harmonia social interligado com a pacificação social, preservação da ordem pública, inteireza das pessoas e do patrimônio, e reiterando como integrante dos direitos e garantias fundamentais previstos em nossa constituição, considerando o autor a segurança pública, como sendo também um direito fundamental.

A ordem pública é objetivo da segurança, mantendo a paz social de modo que a população possa ter uma vida tranqüila, sem preocupações excessivas com crimes, sendo que encontramos esse conceito de ordem pública esparso em alguns diplomas legais do ordenamento jurídico brasileiro, mas o Decreto nº 88.777, de 30 de Setembro de 1983, que aprovou o regulamento para as policias e bombeiros militares, define:

Art. 2º - Para efeito do Decreto-lei nº 667, de 02 de julho de 1969 modificado pelo Decreto-lei nº 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

21) Ordem Pública -.Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (FOUREAUX, 2019, p.29).

Afirma Bulos (2015) que para existir convivência harmônica é necessário, coibir com vigilância, tendo o controle, prevenindo e reprimindo ações delituosas que afetam a sociedade, e para Carvalho (2017), o homem, sendo um ser social, pode, por vezes, gerar conflitos de convivência e por isso criam-se regras e normas de convivência.

## PANORAMA DA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA

Brasil (2018b) menciona que a partir da redemocratização do país, os indicadores de violência e criminalidade elevaram-se, impondo desafios às polícias estaduais, gerando dúvidas acerca da suficiência e adequação do nosso sistema de segurança pública e justiça criminal. Eis um reconhecimento do próprio Estado brasileiro de suas dificuldades nesse enfrentamento:

4. A importância de atuação coordenada e integrada de segurança pública no país

4.1 O cruzamento de várias fontes de informação das últimas três décadas revela que o Brasil tem tido dificuldades de reduzir a violência e assegurar a paz social para a sua população (no período, a taxa de homicídios nacional cresceu em média 20% ao ano).

4.2 Frente a esse cenário, parte significativa dos brasileiros tem uma história de violência a contar ou conhecem quem dela já tenha sido vítima. As constantes ameaças do crime organizado, a corrupção, o crescimento dos roubos e demais crimes patrimoniais, o comércio ilegal de mercadorias, os linchamentos, as mortes de minorias e a criminalidade no campo impõem novos desafios ao enfrentamento da criminalidade (BRASIL, 2018b, p.29).

Diante do exposto, neste capítulo, apresentaremos alguns exemplos da atual criminalidade, sendo apenas um recorte da realidade, observados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e pela Organização das Nações Unidas (ONU), menciona negativamente o Brasil, segundo ONU (2020), afirmando que o nosso país possui a segunda maior taxa de homicídios da América do Sul.

Para (FBSP, 2020a), no período de 2008 a 2018, ao consultar o Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (SIM/MS), constatou que ocorreram 57.956 homicídios em nosso país, no ano de 2018, o que corresponde a uma taxa de 27,8 mortes por 100 mil habitantes e essas mortes têm um reflexo, sendo a principal causa de mortalidade entre os jovens, com idades entre 15 e 29 anos, e consoante FBSP (2019a), há a participação de facções criminosas nos homicídios, como o Primeiro Comando da Capital (P.C.C), Comando Vermelho (C.V), disputando o narconegócio, resultando em conflitos e mortes em diversos estados da federação.

Ainda destaca o documento os impactos econômicos dos homicídios trazendo um custo social, por exemplo, com pensões, licenças médicas, aposentadorias e até mesmo reflexos no PIB, bem como a morte prematura da juventude demonstrando que em 2017, 35.783 jovens foram assassinados no Brasil, sendo o número representado numa taxa de 69,9 homicídios para cada 100 mil jovens no país.

Houve uma evolução dos homicídios acontecidos em municípios de acordo com o estudo abaixo:

Em 2015, apenas 111 municípios (que corresponde a 2,0% do total de municípios, ou 19,2% da população brasileira) responderam por metade dos homicídios no Brasil, ao passo que 10% dos municípios (557) concentraram 76,5% do total de mortes no país (FBSP, 2017, p.14).

O FBSP (2020a) trouxe um diagnóstico da violência contra a mulher afirmando que no ano de 2018, uma mulher foi assassinada no Brasil a cada duas horas, onde 68% dessas são negras, perfazendo um total 4.519 vítimas, representando uma taxa de 4,3 homicídios para cada 100 mil habitantes correspondente a esse sexo, mas seguindo a queda de homicídios, houve uma redução da taxa geral num percentual de 9,3% no intervalo de anual de 2017 e 2018.

A violência escolar cresceu em nosso país, conforme FBSP (2019a), ocorrendo ameaças, brigas, roubos, presença de armas de fogo, agressões físicas de alunos contra professores entre outras formas de violência e de acordo com (FBSP, 2019a, p.193) “Há muitos fatores que contribuem para que uma escola seja mais ou menos violenta. No entanto, há que reiterar a necessidade de políticas públicas no nível dos Estados e Municípios sobre o tema.”

O FNSP (2020b) cita ocorrências outras ocorrências criminais, em números, sendo essas +66.041 casos de violência sexual, com última atualização em 22 de fevereiro de 2018 e +490.956 veículos roubados ou furtados, +22.334 Registros de roubos de carga com última atualização em 03 de maio de 2018.

## DA MUNICIPALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Diante desses exemplos acima citados da criminalidade do Brasil, Souza A. (2015a) faz observações, questionamentos da capacidade do Brasil, na matéria de segurança pública, sustentando a ineficiência estatal em nos transmitir, a sensação de paz, tranquilidade, segurança e sendo assim as guardas contribuiriam, conforme abaixo:

O modelo atual de estruturação das polícias tem se apresentado como ineficaz no combate à criminalidade nas últimas décadas em todo o país, tornando cada vez mais necessária a atuação das Guardas Municipais, que passam a desempenhar o policiamento ostensivo para além do patrulhamento preventivo de bens, serviços, logradouros públicos e instalações municipais (FBSP, 2019b, p.87).

Esse modelo de enfrentamento ao crime já não mais atende a sociedade como vemos abaixo:

O modelo de segurança pública adotado pelo Brasil e descrito no art. 144 da Constituição Federal

[...]

tem entre seus órgãos três polícias com competência na União (I - a polícia federal, II - polícia rodoviária federal e III - a polícia ferroviária federal) e duas estaduais (IV - as polícias civis e V - as polícias militares e os corpos de bombeiros militares), cujas competências estão descritas nos parágrafos um a seis do dispositivo. Esse modelo está longe de ser o ideal e de atingir as necessidades da sociedade brasileira nos dias atuais no que tange à prevenção de crimes e de violência e também ao respeito à cidadania.

[...]

Em relação à esfera estadual, a manutenção da estrutura de segurança pública brasileira constituída durante o regime autoritário sobrecarrega os governadores, ao deixar em suas mãos grande parte da responsabilidade com a gestão das polícias militares e civis, com orçamento para investir neste campo praticamente nulo (FBSP, 2020b, p.103).

Em nossa história, vemos um afastamento do município na segurança pública, contudo o aumento da participação dos Estados nela, como já foi exposto acima por Carvalho (2017), onde demonstrou que os municípios, durante o período de Getúlio Vargas, reduziram a sua autonomia e que algumas constituições estaduais passaram a dispor que a preservação da ordem pública cabia aos estados restando aos municípios à fiscalização do trânsito, onde muitas dessas guardas foram até mesmo ser extintas:

Um novo afastamento se deu com a Carta Magna de 1946, onde as polícias dos estados passaram a se chamar de fato polícias militares e com o Decreto-Lei nº 667 de 1969, regulamentou, como função exclusivo de policiamento ostensivo, apenas às policiais militares extinguindo as demais instituições que ainda atuavam na época.

Com a Carta Maior de 1988, a partir da recriação do conceito de polícia cidadã, os municípios foram elevados à condição de entes federados, mas para Mesquita Neto (2011, p. 175, *apud* FBSP, 2019b, p. 45), esse envolvimento local, nas questões de segurança pública, ainda é considerado tímido. Eis alguns motivos que justificam:

A atuação das prefeituras é condicionada por diversos fatores, incluindo inclinações dos prefeitos e de seus partidos, mas principalmente pelos problemas de segurança pública no município e pelas demandas da população, pelos investimentos estaduais na prevenção do crime e da violência e na melhoria da segurança pública no município e pelos recursos disponíveis no município para investimento na área da segurança pública (MESQUITA

NETO, 2011, p.175, FBSP, 2019b, p.45).

Para FBSP (2016) esse chamado dos municípios, justifica-se, como sendo uma nova definição ao papel do poder local, nas políticas de combate à violência e criminalidade tratando-se de uma crise de legitimidade que estão atravessando as atuais organizações repressivas estatais.

O problema central do nosso estudo reside de que as guardas municipais, quando criadas pelas prefeituras, são destinadas, de acordo com a Carta Magna, a defender os seus interesses, mas verificamos que, em paralelo ao seu dever de ofício, elas vêm dando importantes contribuições na segurança pública, citando as seguintes:

No Brasil existem bons exemplos de implantação de políticas municipais de prevenção ao crime e à violência, como demonstram o estudo coordenado por Azevedo (2013), uma análise comparativa sobre estas políticas de segurança nas cidades de Canoas (RS) e Jaboatão dos Guararapes (PE), e a pesquisa de Spaniol (2017), que analisa a implantação de políticas municipais de prevenção da violência, em especial as experiências pioneiras de Diadema (SP), nos anos

1990, e de Canoas (RS), nos anos 2000 (FBSP, 2020b, p.103).

Outro exemplo de trabalho pela Guarda Municipal do Estado de Curitiba:

[...] Curitiba implantou a primeira Patrulha Maria da Penha, uma integração entre o município de Curitiba, por meio da Guarda Municipal e da Secretaria Municipal da Mulher, e o Governo do Estado do Paraná, com a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar e o Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (CARVALHO, 2017, p.124).

Citando outro exemplo constatado pelo IBGE no ano de 2019:

Segundo as prefeituras, em 2019, as atividades mais exercidas pela corporação nos Municípios que as mantêm foram: Proteção de bens, equipamentos e prédios do Município, realizadas em 93,3% das municipalidades; Segurança em eventos/ comemorações, em 83,0%; Patrulhamento de vias públicas, em 82,0%; e Auxílio à Polícia Militar, em 81,1%. Por outro lado, as atividades menos exercidas foram: Posto de guarda (bairros, entrada da cidade, entre outros), realizadas em 36,2% das municipalidades; Serviços administrativos (serviços burocráticos, secretariar autoridades), em 39,6%; e Programas de prevenção ao crime e violência, em 40,5%, executados isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos do próprio Município, de outros, ou das esferas estadual e federal [...] (IBGE, 2019 p.59).

Para Kahn e Zanetic (p. 83-126, *apud* FBSP, 2016a, p. 26), é patente a evidencia que os governos municipais passaram a ter na realização de políticas estatais nos últimos anos, adotando um modelo não centralizado, presente na Carta Magna, que dificilmente deixaria de se estender, na prática, também à área de segurança pública.

As prefeituras, com o tempo, passaram a serem chamadas a atuar na segurança pública, envolvidas por meio de políticas públicas, pois consoante De Mesquita Neto (2004 *apud* FBSP, 2016a, p. 14) a participação dos municípios, na atividade de segurança pública, ainda é considerada como recente no cenário brasileiro.

De acordo com o autor foram dados os primeiros passos, a partir do Plano Nacional de Segurança Pública em 2001, intensificando a sua participação na criação do Sistema Único de Segurança capacitando bem como a alteração da legislação do Fundo Nacional de Segurança Pública, ampliando o leque de municípios que podem pedir recursos ao fundo.

Carvalho (2017) afirma que a instituição do Fundo Nacional de Segurança Pública, foi de

grande importância aos municípios, fomentado por meio do apoio a projetos de responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios na área de segurança pública, inclusive reequipando, treinando as guardas municipais e ainda acrescentar o surgimento, durante o período de 2004 a 2007, do Sistema Único de Segurança Pública tratando as guardas como integrantes de uma estrutura única.

Outros planos se seguiram e de acordo com FBSP (2020b), sendo que, em 2003, tivemos o Plano Nacional de Segurança Pública, inclusive mencionando reformas necessárias na esfera municipal em sua segurança pública e em 2007, o Programa Nacional de Segurança com Cidadania (PRONASCI) que trazia um novo conceito de articulação envolvendo os órgãos de segurança pública, nos três níveis de governo, onde muitos municípios passaram a acessar verbas para os seus programas.

Por fim, cita o autor que foi instituído o Plano Nacional de Segurança Pública, no período de 2018 ao ano de 2028, sendo que foi aprovada a Lei nº 13.675/18, onde trata esse dispositivo legal envolvendo a esfera municipal expresso como visto abaixo:

Art. 22. A União instituirá Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, destinado a articular as ações do poder público, com a finalidade de:

[...]

§ 5º Os estados, o Distrito Federal e os municípios deverão, com base no Plano

Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, elaborar e implantar seus planos correspondentes em até dois anos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social (BRASIL, 2018a).

Leciona FBSP (2019b), que diante da relevância dos seus trabalhos das Guardas Municipais, veio a lei de âmbito nacional nº 13.022/2014, Estatuto das Guardas Municipais, disciplinando a atuação desses órgãos no Brasil, mas para Souza A. (2015a), esse dispositivo legal está sendo questionado pela Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais (FENEME), em uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.156/2014, e de acordo com o FBSP (2016), a FENEME alega que o estatuto contraria a constituição, ao atribuir poder de polícia às guardas, sendo que a decisão da ADI, definirá o terceiro ciclo das guardas civis no país.

É mister reconhecer a importância da municipalização da segurança, envolvendo as prefeituras no combate à criminalidade, advindo, dessa inclusão, inúmeras vantagens e de acordo com Souza A. (2015a), as guardas são instituições, que trazem o “policimento comunitário”, guiadas pela prevenção aos delitos, mediação de conflitos e respeito aos direitos humanos, no contexto onde atuam, sendo que essas características superam a política de segurança pública repressiva que vivenciamos.

Brasil (2019) apresenta propostas de políticas públicas municipais, sendo essas:

[...]

a Guarda Municipal deve desenvolver ações que atenuem a violência doméstica no município, principalmente nas áreas mais vulneráveis. Para tanto, ações como policiamento ostensivo, visita cidadã, reuniões comunitárias, palestras em bairros, igrejas, clubes, centros comunitários, dentre outros espaços, devem ser ocupados por pessoal especializado no tema.

[...]

Dessa forma, a Guarda Municipal deve participar, apoiar ou conduzir programas para crianças e adolescentes, por meio de palestras preparadas por profissionais especializados, podendo ser realizada em escolas, centro comunitários, clubes, dentre outros, com objetivo de conscientizar para evitar o primeiro uso ou resgatar, caso a situação anterior tenha se consumado (BRASIL, 2019, p. 85-86).

A atual segurança pública para FNSP(2016) trabalha, com uma polícia com ações reativas pós-crime, sejam elas de atendimento de emergências, combate armado ou investigação, todas voltadas a realizar a prisão de criminosos, onde foi visto que as guardas trabalham voltadas a prevenção dos delitos.

Por derradeiro, a inclusão da guarda no rol das forças de segurança pública dar-se-á mediante proposta de emenda constitucional, conforme entendimento abaixo:

Quanto ao aspecto da admissibilidade da Proposta de Emenda constitucional (PEC) versando sobre a municipalização da segurança pública é legislativamente possível, observando-se a Constituição Federal em seu artigo

60, define os elementos relativos a essa possibilidade. In verbis:

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do

Senado Federal; [...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais (SOUZA, J., 2015, p.90).

Ante todos esses apontamentos, dispositivos legais e opiniões fundamentadas por instituições oficiais, autores renomados infere-se que a municipalização da segurança pública do Brasil é uma idéia que deve ser posta em prática pelos municípios, diante da forte contribuição contribuindo com as atuais forças de segurança, na esfera municipal, no enfrentamento à violência que atinge à sociedade brasileira em todos os aspectos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo proporcionou respostas às nossas hipóteses, pois há uma base legal para o trabalho da guarda, sendo esse o Estatuto das Guardas Municipais, entre outros instrumentos, bem como verificamos que as guardas são um novo modelo de segurança baseado na preventividade, atuação junto à comunidade, sendo mediadora de conflitos entre outras contribuições, contudo a vontade política ainda está presente na consolidação dessa política e, como problemática ontológica, não foram verificadas muitas definições, conceituando as guardas.

Nossos objetivos foram atingidos com sucesso, pois, no primeiro deles, houve um consenso na produção do conceito de segurança pública, e segundo realizamos a contextualização

da guarda municipal, demonstrando a sua existência, com o correto enquadramento no rol dos órgãos da segurança pública.

Apresentamos um recorte da realidade da violência atual, que aflige nosso país, justificando o emprego das guardas municipais, devido à obsolescência do modelo atual de segurança pública, baseado em forças reativas ao crime, integrando assim a guarda como um órgão que vem a somar no combate ao crime.

Por fim, produzimos o entendimento que a municipalização da segurança pública é possível de ser aplicadas aos municípios, na medida em que só traz benefícios a sociedade, sendo a guarda uma nova força no enfrentamento a violência, eivada de democracia, norteadas pelo princípio da prevenção, mediação de conflitos em ambiente de proximidade com a comunidade, fomentando a aproximação entre a população e as forças de segurança, onde, essa conjunção, encontra-se desgastada.

Esse tema merece atenção devido enorme contribuição que ele dá a sociedade, como já foi bem explicitado, bem como ao meio acadêmico, por se tratar de um assunto complexo, pois há uma série de conhecimentos envolvidos, ciências, para permitir que a haja um aprofundamento no entendimento do tema, acerca das guardas municipais, com a pretensão de aplicabilidade nas vindouras políticas de segurança pública do Brasil.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Plano e Política Nacional de

Segurança Pública e Defesa Social. 2018b. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>> . Acesso em: 01 set. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Brasília, DF: Palácio do Planalto, 2018a. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)>. Acesso em: 13 jan. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Livro Azul das Guardas Municipais Princípios Doutrinários da Segurança Pública Municipal. Brasília-DF, 2019. Disponível em: < [https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/guarda-municipal/download/livro\\_azul/livro-azul-das-guardas-municipais-do-brasil\\_111100-dez-19.pdf/view](https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/guarda-municipal/download/livro_azul/livro-azul-das-guardas-municipais-do-brasil_111100-dez-19.pdf/view) >. Acesso em: 15 jan.2021.

BULOS, Uadi Lammêgo. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 2015. CARVALHO, Claudio Frederico de. A Evolução da Segurança Pública Municipal no Brasil. Curitiba: Intersaberes, 2017.

FOUREAUX, Rodrigo. Segurança Pública. Salvador: Juspodium, 2019. FBSP.FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Atlas da Violência 2020.

São Paulo: FBSP, 2020a. Disponível em: < <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/08/atlas-da-violencia-2020.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

. Atlas da Violência 2019. São Paulo: FBSP, 2019a. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/11/atlas-da-violencia-2019-05jun-versao-coletiva.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2020.

. Atlas da Violência 2017. São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <[https://forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2017/06/FBSP\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2017\\_relatorio\\_de\\_pesquisa.pdf](https://forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2017/06/FBSP_atlas_da_violencia_2017_relatorio_de_pesquisa.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2020.

FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA . Revista Brasileira de Segurança Pública vol. 14 nº 02. São Paulo ago/set 2020. FBSP, 2020b. Disponível em: < <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/issue/view/30/21>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

. Revista Brasileira de Segurança Pública vol. 13 nº 2. São Paulo ago/set 2019. São Paulo: FBSP, 2019b. Disponível em: < <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/issue/view/28/19> >. Acesso em: 02 jan. 2021.

. Revista Brasileira de Segurança Pública vol. 13 nº 2. São Paulo ago/set 2019. São Paulo: FBSP, 2019c. Disponível em: <<https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/issue/view/27/18>

>. Acesso em: 02 jan. 2021.

. Revista Brasileira de Segurança Pública vol. 10 n. 2. São Paulo ago/set2016. São Paulo: FBSP, 2016. Disponível em: < <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/issue/view/22/12> >. Acesso em: 12 jan. 2021.

FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA , 2020b. Estatísticas. Disponível em: < <https://forumseguranca.org.br/estatisticas/> >. Acesso em: 25 jan. 2021.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa de informações básicas municipais. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101770.pdf>> . Acesso em: 07 jan.2021.

. Pesquisa de informações básicas municipais. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: < <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv64638.pdf> > . Acesso em: 07 jan. 2021.

MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

ONU. Organização das Nações Unidas. Disponível em: < <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/07/brasil-tem-segunda-maior-taxa-de-homicidios-da-amrica-do-sul--diz-relatorio-da-onu.html#:~:text=V%C3%ADdeos-,Brasil%20tem%20segunda%20maior%20taxa%20de%20homic%C3%ADdios%20da%20Am%C3%A9rica%20do,Venezuela%2C%20com%2056%2C8.>> . Acesso em: 17 ago.2020.

PAULO, Vicente; Alexandrino, Marcelo. Direito Constitucional descomplicado. 19 ed. rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2020.

SOUZA, Aulus Eduardo Teixeira de. Guarda Municipal a responsabilidade dos Municípios na Segurança Pública. Curitiba: Juruá, 2015.

SOUZA, Jocinaldo Silva de. A legalidade da Municipalização da Segurança Pública nos Municípios Brasileiros. São Luiz-MA, 2015. Disponível em: < <https://rosario.ufma.br/jspui/tstream/123456789/1604/1/Jocinaldo%20Silva%20de%20Sousa.pdf>>. Acesso em: 23 jan 2021.



SOUSA, Reginaldo Canuto de; MORAIS, Maria do Socorro Almeida de. Polícia e Sociedade uma análise da história da segurança pública brasileira. Disponível em: <[http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada\\_eixo\\_2011/poder\\_violencia\\_e\\_politicas\\_publicas/policia\\_e\\_sociedade\\_uma\\_analise\\_da\\_historia\\_da\\_seguranca\\_publica\\_brasileira.pdf](http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/jornada_eixo_2011/poder_violencia_e_politicas_publicas/policia_e_sociedade_uma_analise_da_historia_da_seguranca_publica_brasileira.pdf)>. Acesso em: 12 ago. 2020.

