



DIREITO

JOSE GUSTAVO FEITOZA ESTEVES NOGUEIRA

Desafios e Perspectivas das Guardas Municipais no
Contexto Atual

IPORÁ-GO
2023

JOSE GUSTAVO FEITOZA ESTEVES NOGUEIRA

**Desafios e Perspectivas das Guardas Municipais no
Contexto Atual**

Artigo acadêmico apresentado à Banca Examinadora do Curso de Direito do Centro Universitário de Iporá-UNIPORÁ como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Victor Hugo Neves Silva

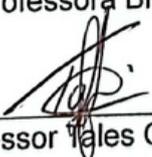
BANCA EXAMINADORA



Professor Victor Hugo Neves Silva
Presidente da Banca e Orientador



Professora Bruna Oliveira Guimarães



Professor Gabriel Barros e Bittencourt

**IPORÁ-GO
2023**

DESAFIOS E PERSPECTIVAS DAS GUARDAS MUNICIPAIS NO CONTEXTO ATUAL

CHALLENGES AND PROSPECTS OF MUNICIPAL GUARDS IN THE CURRENT CONTEXT

Jose Gustavo Feitoza Esteves Nogueira*

Victor Hugo Silva**

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo destacar os desafios enfrentados pela Guarda Municipal (GCM) no cenário brasileiro, focando especialmente na ausência de legitimidade para a realização de certas ações, como abordagens em situações que não configuram flagrante delito. A necessidade de mudanças legislativas é evidenciada, visando garantir respaldo legal a essas atividades, estabelecendo novas atribuições às guardas para garantir o pleno exercício de suas funções. A jurisprudência dos tribunais superiores desempenha um papel fundamental na definição dos parâmetros legais para as ações da GCM apesar das controvérsias. A análise dessas decisões judiciais são cruciais para moldar e esclarecer as responsabilidades e limitações da GCM. Além disso, a necessidade de um plano de carreira para os membros da GCM é destacada como componente essencial para fortalecer a instituição. Incentivos, treinamento adequado e oportunidades de avanço profissional não apenas elevam a eficácia da GCM, mas também incentivam uma atuação ética e responsável por parte de seus agentes.

Palavras-chave: Guarda Municipal, Segurança Pública, Legitimidade Jurídica, Reformas Legislativas.

ABSTRACT

The present article aims to highlight the challenges faced by the Municipal Guard (GCM) in the Brazilian context, with a particular focus on the lack of legitimacy for certain actions, such as approaches in situations that do not constitute a flagrant offense. The need for legislative changes is underscored, seeking to ensure legal support for these activities by establishing new attributions for the guards to ensure the full exercise of their functions. Despite controversies, the jurisprudence of higher courts plays a crucial role in defining the legal parameters for GCM actions. The analysis of these judicial decisions is crucial for shaping and clarifying the responsibilities and limitations of the GCM. Furthermore, the need for a career plan for GCM members is highlighted as an essential component to strengthen the institution. Incentives, adequate training, and professional advancement opportunities not only enhance the effectiveness of the GCM but also encourage ethical and responsible conduct by its agents.

Keywords: Municipal Guard, Public Security, Legal Legitimacy, Legislative Reforms.

* Graduando em Direito pelo Centro Universitário de Iporá, GO. E-mail: gugu.pan@hotmail.com

** Advogado, professor universitário, Pós Graduado em Direito Penal e Processo Penal. E-mail: victorhugoneves.adv@gmail.com

1 INTRODUÇÃO

1.1 Forças de segurança durante o Brasil colônia

As Forças de Segurança na época do Brasil Colônia representaram um elemento fundamental para a manutenção da ordem e do controle colonial por parte de Portugal. Ao longo dos mais de três séculos de colonização, essas forças desempenharam papéis variados e passaram por transformações significativas, refletindo os desafios e as demandas do período. Heloísa Rodrigues Fernandes (1974), diz que, nesse sentido a implantação das forças de segurança no Brasil Colônia, durante o século XVI advém do expansionismo capitalista mercantil, que criou e reforçou a necessidade de dependência entre metrópole e Colônia.

No início da colonização, as Forças de Segurança eram compostas principalmente por milícias locais e por forças armadas improvisadas, formadas por colonos que se uniam para proteger suas comunidades contra ameaças indígenas e piratas. Nesse estágio inicial, a segurança colonial era altamente descentralizada e baseada em uma milícia de voluntários.

Com o tempo, à medida que a colonização avançava e se consolidava, a Coroa Portuguesa começou a estabelecer uma presença mais organizada e permanente. A instituição mais emblemática desse período foi a criação das Ordenanças, uma espécie de milícia local composta por homens livres que deveriam prestar serviço militar em suas regiões, desde que não estivessem em outras forças que tinham maior necessidade e relevância. De acordo com MONTEIRO (1998), toda população masculina entre 18 e 60 anos estaria apta para servir aos corpos de ordenança, desde que não tivessem sido recrutados por outras forças, se excetuando-se os privilegiados. As Ordenanças desempenharam um papel fundamental na segurança interna, especificamente como uma força de resposta rápida em caso de ameaças locais.

Além das Ordenanças, as Forças de Segurança também incluíam soldados regulares ou tropas de linha ou Exército Pago. Esses soldados eram geralmente responsáveis por proteger os interesses da Coroa e manter a ordem nas principais cidades e regiões estratégicas, como o Rio de Janeiro e Salvador. Eles também foram frequentemente usados para reprimir revoltas e insurreições, como a Revolta de Beckman no Maranhão em 1684. O serviço militar permanente era exercido nas

tropas de linha, unidades que após a independência do Brasil dariam origem ao Exército (BICUDO e MARIANO, 2007).

Uma das principais ameaças enfrentadas pelas Forças de Segurança durante o período da era colonial foi a luta constante contra os povos indígenas e os quilombolas, que muitas vezes resistiram à colonização. Nesse contexto, as forças coloniais frequentemente participavam de expedições militares para subjugar essas comunidades.

No entanto, é importante ressaltar que as Forças de Segurança na época da Colônia não eram uma instituição uniforme ou altamente profissionalizada como as forças militares modernas no período. Eles eram frequentemente compostos por pessoas locais, sem treinamento militar formal, e a qualidade e eficácia dessas forças podiam variar amplamente. Fato esse que veio a mudar nos últimos 30 anos do período colonial, à medida que cresce a necessidade de a metrópole preservar o status colonial do Brasil, assim, em 1776 surge a primeira regulamentação para entrar nas tropas, criando-se diversos critérios de exame, ascensão da carreira, promoções por tempo de serviço, implantação de instruções, táticas e ensinamentos propriamente militares. As milícias e ordenanças auxiliavam as tropas regulares em ações de defesa externa e batalhas de fronteira, mas na prática, passaram a ser a principal força de polícia da colônia, com suas funções voltadas a fiscalização sobre os quintos do ouro, perseguição a escravos, combate a quilombos e tribos hostis e proteção das instalações coloniais. Tais forças desfrutavam de apoio amplo da sociedade, não sendo pelo seu desempenho, mas pela possibilidade de proporcionar postos e cargos a setores que até então eram inacessíveis pela população comum (SILVA, 2003; BICUDO e MARIANO, 2007; BATITUCCI, 2010; TEIXEIRA, 2018).

Os requisitos para o serviço nestas forças variam, mas geralmente incluem idade adequada, boa saúde e, em alguns casos, propriedade de terras. A carreira militar oferecia oportunidades de progresso social para muitas pessoas, especialmente aquelas que não tinham acesso a outras oportunidades educacionais ou econômicas.

1.2 Brasil Império

A independência do Brasil, em 1822, marcou um ponto de virada na história do país, mas não resultou imediatamente em mudanças substanciais nas estruturas administrativas e no sistema militar que foram herdadas da metrópole portuguesa. Por um longo período, as forças de segurança estiveram em vigor, mantendo-se aos moldes coloniais. O processo de definição do Estado Brasileiro foi gradual e com inúmeras dificuldades, incluindo desafios para manter a unidade territorial e tensão entre D. Pedro 1º e setores da elite política nacional.

As forças repressivas começaram a emergir após a independência política do Brasil como parte de um esforço de reestruturação do aparelho de Estado e do desenvolvimento ainda incipiente das engrenagens da administração estatal. A consolidação da emancipação ocorreu gradualmente, principalmente por meio da hegemonização do poder por parte dos proprietários rurais. O país experimentou oscilações entre tendências liberais e conservadoras, refletidas em um movimento pendular de centralização e descentralização que impactou as funções e estruturas judiciárias e policiais. Períodos de maior centralização buscaram uniformizar as forças repressivas, enquanto momentos de descentralização proporcionaram maior autonomia na organização desses aparelhos. Essas complexas dinâmicas políticas e administrativas moldaram a trajetória do Brasil pós-independência, contribuindo para a construção gradual de suas instituições e para consolidação de sua identidade como nação independente (FERNANDES, 1974; FARIA, 2007; GONÇALVES, 2009; ROSEMBERG, 2013 e TEIXEIRA, 2018).

Com tais mudanças realizadas após o período de conturbação, já com a centralização do poder político. O governo imperial ganhou maiores autoridades sobre as forças de segurança, unificando o comando e a organização das instituições militares e profissionalizando as forças armadas, durante o Brasil Colonial, as forças armadas regulares eram relativamente limitadas, entretanto, no Império, houve uma expansão e profissionalização significativa das forças armadas, com um foco maior na defesa nacional.

As Ordenanças continuaram a existir durante o Brasil Império, mas com a centralização do poder, eles pararam de responder aos governadores de suas regiões/capitanias e passaram a responder diretamente ao governo imperial, com suas atividades sendo coordenadas e supervisionadas, sua estrutura e função foram adaptadas às novas realidades políticas e administrativas do país, ainda que as

ordenanças sejam compostas por cidadãos comuns, o governo central se esforçou para melhorar a disciplina e qualidade dessas milícias, houve treinamento militar formal, aquisição de uniformes e armamentos, afim de padronizar essa força, com o passar do tempo as ordenanças foram sendo substituídas gradualmente para dar espaço para o Exército Imperial e as eventuais Guardas Municipais.

Com a abdicação de D. Pedro I em 1831, registrou-se grande instabilidade e até motins entre as forças de segurança, em agosto do mesmo ano, já com as agitações devido a abdicação sendo controladas, houve a criação de um decreto extinguindo as Milícias e Corpos de Ordenança do período colonial e criando a Guarda Nacional, instituição paramilitar, não-remunerada e independente do Exército regular, que tinha como função atender aos interesses civis, respondendo ao poder judiciário (com seus juizes de paz, juizes criminais e ministro da Justiça) além do governador da província quando necessário. A guarda tinha como suas atribuições “defender a constituição, a liberdade, independência e integridade do império; e auxiliar o Exército de linha na defesa das fronteiras e costas” (BRASIL, 1831). O próprio decreto estipulava que estaria apto ao alistamento todos os cidadãos aptos a votar entre 21 e 60 anos, entretanto, uma longa quantidade de cidadão eram isentos do serviço devido suas funções ocupadas nas classes sociais do Império, influenciando a desigualdade entre as tropas, outro fator de destaque era que os oficiais eram pessoas importantes e influentes, enquanto os soldados eram cidadãos comuns (artesãos, posseiros, operários e “homens de cor”), importante notar que a maioria dos voluntários a soldado era considerado inapto por não atender ao requisito de ter uma conduta ilibada (FERNANDES, 1974; MUNIZ, 2001; BATITUCCI, 2010; TEIXEIRA, 2018).

A regência criou a lei de 10 de outubro de 1831, autorizando as províncias a criar um corpo de Guardas Municipais. Eram grupos com “vencimentos estipulados e tinham como função manter a tranquilidade pública e auxiliar a Justiça” (BRASIL, 1831). Tais forças seriam os embriões das atuais Policias Militares. “As patrulhas deveriam circular dia e noite a pé ou a cavalo, com o seu dever sem exceção de pessoa alguma, sendo com todos prudentes, circunspectos, guardado pela civilidade e respeito devido aos direitos do cidadão; estavam, porém, autorizados a usar a força necessária contra todos os que resistissem a ser presos, apalpadados e observados” (OGUARDA, 2013).

Em 1832, houve a promulgação do Código de Processo Criminal, que extinguiu o cargo de intendente de Polícia e sobre as instituições criadas antes do período regencial. Foi criada a função do Chefe de Polícia, que foi estruturada sob a secretária da corte (alguns autores consideram-nas como os embriões das Polícias Civil). Em 1842 após a reforma do Processo Criminal, houve a retirada das prerrogativas dos juízes de poderem investigar, transferindo-as aos chefes de polícia e seus delegados. Os delegados que respondiam aos Chefes de polícia das respectivas províncias, receberam maior parte das funções dos juízes de paz, ganhando poderes para colher provas, representar a investigação ao juiz municipal, expedir mandados de prisão e fixar fianças, lhe-dando as características de polícia judiciária (BATITUCCI, 2010; SOARES, 2012, BRETAS e ROSEMBERG, 2013; TEIXEIRA, 2018).

1.3 Brasil República

A proclamação da República em 1889, marcou o fim da monarquia e início de uma nova era na história do Brasil. Nos primeiros estágios da república se destaca a transformação das forças de segurança, uma vez que o país passou do regime Monárquico para o Republicano. A Guarda Nacional criada durante o Império foi gradualmente sendo substituída pelas Polícias Militares e Polícias Cíveis, que estavam mais alinhadas aos interesses do novo governo.

As primeiras décadas da república foram marcadas por tumultos políticos, principalmente de antigos apoiadores da monarquia, por revoltas internas e tensões sociais que agravaram a situação, principalmente por causa da abolição da escravatura, avanço industrial e os primeiros movimentos operários, além das seguintes situações que demonstrava a necessidade de uma mão firme do estado, a Revolta da Armada (1893 – 1894) e Revolução Federalista (1893 – 1895) que necessitaram de intervenção das forças de segurança. Além disso, em 1904, a cidade do Rio de Janeiro foi palco da Revolta da Vacina, que demandou das autoridades esforços para manter a ordem pública. À vista disso, é autoexplicativa o motivo de fortalecer a ordem pública. Para resolver tal situação o Estado buscou alternativas principais como reforçar suas forças Policiais-militares e de forma secundária utilizou os “coronéis” locais para coagir qualquer menção de manifestações ou tentativas de prejudicar a ordem pública devido à dificuldade de as forças policiais alcançarem esses locais. A partir de 1889, todos os membros das

organizações policiais existentes se tornariam assalariados e com jornada de trabalho integral, tudo custeado por seus respectivos estados, tal ato tinha como objetivo centralizar o poder nas mãos dos governadores e diminuir a influência dos municípios e figuras locais importantes que não estivessem alinhadas com suas políticas (FERNANDES, 1974; DALLARI, 1977; MUNIZ, 2001; MARIANO, 2004; BUENO, 2014; SPANIOL, 2017; TEIXEIRA, 2018).

No estado de São Paulo, o esforço para profissionalizar suas forças de segurança se destaca das demais, sua Polícia Militar (força criada em 1868 e que passou por algumas denominações até ser a atual Polícia Militar do Estado) representava a principal força de defesa e que consolidaria a hegemonia política Paulista no cenário brasileiro, a elite do estado que temia uma eventual aliança de outros Estados Brasileiros contra o Estado de São Paulo, para contornar esse cenário, se empregou uma grande quantidade de recursos para o recrutamento de homens em outros estados já que em São Paulo não estava obtendo candidatos aptos o suficientemente. Se destaca a reforma da Polícia Civil, que passou de um grupo voluntários e sem funções remuneradas em sua maioria, para uma força policial civil investigativa, auxiliar do poder judiciário, que passou a responder diretamente ao governador do estado (FERNANDES, 1974; DALLARI, 1977; AZEVEDO, 2010; TEIXEIRA, 2018).

As forças de segurança do Estado de São Paulo passaram de 1.842 homens em 1891 para aproximadamente 14 mil em 1924. Essa força já continha batalhões de infantaria, cavalaria, artilharia e até aviação. Mas as revoltas de movimentos tenentistas como a Revolta Paulista de 1924 foi considerado o gatilho para a criação em 1926 de uma nova instituição policial, a Guarda Civil Estadual (MARIANO, 2004), tal instituição não militar iria ser a primeira desde o período imperial que realizaria maior parte do policiamento ostensivo do Estado de São Paulo. Essa instituição foi frequentemente usada como base para a criação de futuras Guardas Municipais mais antigas. Apesar de não ter o mesmo perfil das Guardas Municipais atuais, continha as principais semelhanças, como a vocação para um policiamento comunitário, pois era uma força de segurança que estava mais perto da população em geral. Suas atividades e atribuições foram inspiradas no modelo da polícia de Londres, “o desenho institucional da Polícia Metropolitana de Londres privilegiava a neutralidade política, o desenvolvimento de um sentido profissional baseado nos

critérios de admissão e treinamento, regularidade procedimental e na adesão ao mandato da lei e o desenvolvimento de um espírito público por parte do policial, através da sua identificação simbólica com a população e com sua missão” (BATITUCCI, 2010, p. 34).

A lei de criação da Guarda Civil previa que a força de segurança deveria conter mil integrantes e deveria ser organizado da seguinte maneira: um diretor de policiamento, um diretor do serviço de veículos, um secretário, um chefe do serviço de comunicações, um instrutor, um encarregado de material, um primeiro escrivão, dois segundos escrivãos, três terceiros escrivãos, 40 inspetores, 60 subinspetores, 300 guardas de primeira classe, 300 guardas de segunda classe e 300 guardas de terceira classe. A Instituição era remunerada e fardada (os membros dessa força eram denominados de farda azul), auxiliares das forças públicas, com as seguintes atribuições: vigilância e policiamento da capital, inspeção e fiscalização de circulação de veículos, pedestres e solenidades, festas e eventos públicos, serviços de transportes policiais e comunicações, além disso era autorizado a cidades com mais de 30 mil habitantes organizar e criar seus guardas civis. Em 1928, o chefe de polícia aprovou o primeiro regulamento da Guarda Civil que seria considerado o embrião da “Lei nº 13.022/14 – Estatuto Geral das Guardas Municipais”, esse manual contava com 114 páginas que apresentavam quesitos do Estado de Direito em uma sociedade Democrática. SYLVESTRE (1985) destaca alguns tópicos, o manual descrevia a expectativa de uma conduta cívica irrepreensível do guarda, tanto na vida pública como na privada, de modo a servir de exemplo e inspirar confiança de superiores e cidadãos. De acordo com o manual, o guarda civil deveria ter boa educação e “invejável delicadeza” no trato com os cidadãos – em caso de abordagens e prisões de suspeitos, por exemplo, recomendava-se “maior escrúpulo à apreciação dos motivos que geram as suspeitas”, ausência de “palavras duras” e “polidez, prudência e maior tolerância possível” (SYLVESTRE, 1985, p. 44 – 45).

Antes da revolução de 1930 a guarda civil deveria obedecer a requisitos racistas e xenofóbicos para o recrutamento nas suas forças, dando preferência a europeus naturalizados no país, de estatura superior a 1,70m e apresentar-se “vistosamente”. Os negros e demais nativos só tiveram chance ao recrutamento após a revolução. A escolha dos candidatos após 1930 ainda tinha algumas

vantagens, na hora de se alistar a vaga era dada preferência a reservistas das forças armadas, desde que não tenham sofrido sanções durante o período de alistamento. Ainda na década de 30 a guarda passou a utilizar em suas patrulhas e treinamentos armamentos exclusivos das forças armadas.

Em 1947 o Decreto – Lei 16.743, de 17 de janeiro de 1947, reorganizou a Guarda Civil, acrescentando que o “preparo físico e intelectual” das guardas ficava a cargo da Divisão Escolar da Guarda Civil. Se admitido, o recruta, ainda na condição de aluno, receberia instruções por um período de 120 a 180 dia, sobre as seguintes disciplinas: Instrução Policial, Ordem Unida, Organização Policial, Moral e Cívica, Prevenção e Combate a Incêndio, Relações com o Público, Português (para redigir as ocorrências), Defesa Pessoal, Noções de Criminalística e Direito Penal. Aos sábados, domingos e feriados haveria aulas práticas de policiamento em rádio patrulha (hoje seria o patrulhamento ostensivo), futebol (distúrbios civis/choque) e trânsito (Patrulhamento rodoviário/fiscalização de trânsito). Ao final do curso, os guardas deveriam firmar compromisso funcional em solenidade pública e eram redistribuídos para diferentes modalidades de policiamento. É importante destacar que mais de 75 anos depois, essa relação de disciplina poderia muito bem ser acrescentada no currículo de formação de um Guarda Civil Municipal atual, devido a tamanha semelhança. A ascensão da carreira dentro dessa força ocorria mediante concursos internos, método de promoção vigente até os dias atuais. A hierarquia de postos permitia, diferentemente das forças armadas e polícia militar, que um guarda civil em início de carreira pudesse alcançar o topo da carreira como superintendente, já que todos os membros ingressam no mesmo posto, semelhante a Polícia Rodoviária Federal. (BATIBUGLI, 2010)

Durante a Ditadura Militar, iniciou o processo de fusão da Guarda Civil com as Forças de Segurança Pública estaduais. Em 1969, houve um congresso das Polícias Militares, onde duras críticas foram feitas as Guardas Civis, onde se referia a “existência ilegal de corporações armadas e fardadas” ou “verdadeiras polícias militares simuladas” que restava no “desabrigo da salutar orientação, do controle e fiscalização das forças armadas” (SYLVESTRE, 1985, p. 100). Devido a essa pressão, se decretou o fim da Guarda Civil, isso veio a ocorrer de fato em abril de 1970, com um decreto que fundiu a Guarda Civil com as Forças Públicas. O policiamento ostensivo de São Paulo passou a ser feito exclusivamente por uma

tropa militarizada e aquartelada. Restando o legado esquecido atual, de uma instituição que estabelecia uma lógica e sentido ao patrulhamento ostensivo e não na ação repressiva da polícia nesse período (SYLVESTRE, 1985; MARIANO, 2004; SOUSA e MORAES, 2011).

A Constituição outorgada em 1969 definiu as Polícias Militares como “forças auxiliares e reservas do exército”, e manteve a competência de legislar sobre a organização dessas forças exclusivamente para a União. Outro decreto publicado nesse período estabeleceu que o policiamento ostensivo deveria ser fardado e exclusivo dos Policiais Militares. Com essas mudanças feitas, a Polícia Militar, único órgão responsável pelo policiamento ostensivo se integrou ao serviço de informações do Exército, se tornando o braço armado e repressivo do regime militar, recebendo carta branca para a violação de amplos direitos, torturas, sequestros e assassinatos. (MUNIZ, 2001; MARIANO, 2004; BUENO, 2014).

1.4 A Constituição de 1988 e a nova realidade brasileira

Com o fim do regime militar e o processo de redemocratização do Brasil, que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988, significou a transição para o regime democrático após duas décadas de regime militar. Entretanto a nova constituição não teve grande impacto em muitas das características até então já adotadas pelas forças de segurança ao longo da história, inclusive manteve-se algumas medidas que foram criadas durante a ditadura militar.

A nova constituição trouxe uma grande expansão de direitos e deveres do estado com o cidadão e vice-versa, entretanto as novas medidas adotadas pelo Estado não foram devidamente cumpridas, muitos autores destacam as mais diversas situações, entre essas preocupações estão: aumento na taxa de homicídio de jovens de 15 a 29 anos entre 1980 e 2002 que triplicou nesse período; outro dado é o aumento na quantidade de homicídios entre 1979 e 1998; aumento nos crimes violentos contra o patrimônio, que tinham uma taxa de 14 por 100 mil habitantes em 1986 para 80 por 100 mil em 1997, aumento de quase seis vezes; aumento nos casos de chacinas nas cidades e campos (Carandiru, 1992; Candelária e Vigário geral, 1993; Corumbiara, 1995; Eldorado dos Carajás, 1996) em todas essas situações os mais expostos são as partes mais vulneráveis da população, entre eles

crianças e adolescentes, homossexuais e negros (SAPORI, 2007; LIMA e PROGLHOF 2013; BEATO 1999; TEIXEIRA, 2018).

Na década de 80 e 90, foi marcada por um crescente aumento dos casos de criminalidade, em contra partida, o governo brasileiro passava por instabilidades econômicas, principalmente a alta inflação, que afetava um dos princípios basilares da Constituição, de Bem Estar Social que afetava as camadas mais vulneráveis da população, contribuindo para o aumento nos casos de criminalidade. Com a segurança pública sendo uma demanda “exclusiva” dos estados da federação, foi somente no final da década de 90, já com a economia “estabilizada” que a segurança pública passou a ser de fato um problema não só dos estados, mas também do governo federal e conseqüentemente se estendendo aos municípios. Foi determinado que as políticas de segurança pública deveriam garantir os direitos humanos e abonar a eficiência policial (SENTO-FÉ, 2011; LIMA e PROGLHOF, 2013; TEIXEIRA, 2018).

O Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), foi uma iniciativa do governo federal no início dos anos 2000, que visava integrar e coordenar as ações de segurança pública nos três níveis de governo (Federal, Estadual e Municipal). Entretanto sua elaboração foi lenta e passava por sucessivos Ministros da Justiça, mas foi antecipada pelo caso do Assalto ao ônibus 174, que teve um desfecho trágico, onde uma mulher feita de refém morreu baleada pelo assaltante e o criminoso também morreu asfixiado dentro do carro da Polícia Militar. Tal fato acarretou mudanças profundas na forma de treinamento e maneira de lidar com crimes midiáticos. Como meio de financiamento do PNSP foi criado o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), esse fundo permitiu repasses às cidades que tinham Guarda Municipal, o que levou ao crescimento das atuais guardas e incentivo para a criação de novas Guardas Municipais. Estima-se que de 1999 – 2003, 36% das GCMs no país foram criadas após 2000 (PERES, BUENO e TONELLI, 2016; TEIXEIRA, 2018).

Para Kopittke (2016) e Teixeira (2018), O PNSP, juntamente com outros planos semelhantes, como o Projeto de Segurança Pública para o Brasil e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, ambos de iniciativa da União, tentaram fortalecer que a prevenção está no centro das medidas de segurança e indica o crescimento da participação dos municípios na segurança. O

que diz sobre o papel e funções das GCMs, trata-se de um debate atual, de acordo com o autor, se trata de um falso dilema e simplificação excessiva: apresenta a ideia central que a Guarda só pode seguir dois caminhos: ser uma tropa auxiliar de combate ao crime, semelhante a uma “tropa de terceira linha da república” aos moldes do que foi no império, ou ser encarregada da proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme diz o art. 144, § 8º da Constituição.

2. As Guardas Municipais como força de segurança pública

Ao longo dos anos, as guardas municipais tornaram-se um componente essencial da segurança pública no Brasil. Sua trajetória histórica mostra uma ascensão gradual para desempenhar um papel cada vez mais importante na manutenção da ordem local nas cidades de todo o país. Esta clareza é inseparável das dinâmicas complexas que definem as necessidades de segurança contemporâneas e as interações entre as forças policiais, a sociedade e as instituições governamentais. Portanto, compreender a função guarda municipal neste contexto requer uma análise multifacetada tanto do ponto de vista jurídico como social.

A relevância da Guarda Municipal transcende os limites das leis e regulamentos, pois está profundamente enraizada no tecido social e nas preocupações diárias das comunidades urbanas brasileiras. À medida que as cidades enfrentam desafios de segurança cada vez mais complexos, a Guarda Municipal tornou-se um componente crítico na manutenção da ordem e na promoção da segurança dos cidadãos. É importante enfatizar que esta correlação não é apenas uma questão de política pública, mas também reflete as percepções da comunidade local sobre a necessidade de ter uma força de segurança disponível nas proximidades, tal fato pode ser notado diante do aumento de municípios que estão criando suas próprias Guardas Municipais, de acordo com o IBGE, em 2014, um total de 1.081 municípios informaram a existência de guarda municipal. Em 2019, foram cerca de 1.188 municípios, aumento de aproximadamente 10%. Em 2020, foram cerca de 1.256 municípios, aumento de 5,7%, ou seja, em apenas 1 ano o aumento de municípios que criaram uma guarda municipal corresponde a mais de 50% do que um período de 5 anos (2014 a 2019), demonstrando a importância e necessidade dos municípios de terem suas próprias forças de segurança. (IBGE,

Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2020.)

As unidades da Guarda Municipal são muitas vezes encarregadas de preencher lacunas criadas pela falta de recursos da Polícia Militar. O papel desta “força auxiliar” é fundamental, pois ajuda a aliviar a carga sobre os efetivos limitados das polícias militares estaduais, permitindo-lhes concentrar-se em tarefas mais especializadas e complexas. As Guardas Municipais tornam-se assim um órgão vital de combate ao crime e da manutenção da segurança pública, especialmente em ambientes urbanos onde a densidade populacional é elevada e os desafios são diversos que devem ser atendidos e respondidos rapidamente.

No entanto, é importante considerar que este papel crítico da Guarda Municipal não está isento de desafios e limitações operacionais. À medida que as atribuições desses órgãos se expandem e estas assumem papéis mais importantes, surgem questões complexas que requerem consideração e resolução cuidadosas. Essas questões vão desde aspectos legais e estruturais até desafios práticos do dia a dia que impactam diretamente na eficácia do trabalho da Guarda Municipal, entre eles está o traspasar de suas atribuições, a lei nº13.033, em seu capítulo III, define as competências das guardas municipais e é facilmente identificável onde ocorre as dificuldades:

CAPÍTULO III DAS COMPETÊNCIAS

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município. (Vide ADPF 995)

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

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

I - Zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;

II - Prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a

proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;

IV - Colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

V - Colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

VI - exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma

concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;

VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;

VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;

IX - Interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;

X - Estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Logo de cara é possível se destacar os art. 4º, caput, art. 5º, incisos II, III, IV, V, XIII, XVI, XVII. O motivo para se destacarem é de estarem ligados entre si a divergências jurisdicionais e que são alvos de doutrinadores e jurisprudências do STJ e STF.

2.1 Autoridade Legal para Realizar Prisões

Um dos desafios legais mais significativos enfrentados pelas Guardas Municipais diz respeito à sua autoridade para realizar prisões. Em muitos casos, as Guardas Municipais são limitadas ao utilizarem seu poder de polícia, não podendo ter autoridade legal para efetuar abordagens ou patrulhamento ostensivo e preventivo, sua capacidade de atuação se restringe a situações de flagrante delito

ou à “proteção de bens, serviços e instalações públicas” (vide ADPF 995). Porém as guardas em si são chamadas para atuar nas mais diversas áreas além de suas atribuições, ou seja, não é claro o papel que as guardas municipais devem desempenhar, fazendo-as viverem uma crise de identidade, ora são “quase policiais”, “ora não sabem o que são” (Ricardo e Caruso, 2006).

Além disso, a própria Constituição Federal, estabelece que se for constatado que a prisão ficou como fruto de uma abordagem ilegal ou de uma revista injustificada, a prisão deve ser imediatamente relaxada.

Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

Essa disposição, conhecida pela doutrina como “fruto da árvore envenenada”, reforça a necessidade de que as ações da Guarda Municipal estejam em conformidade com a lei e que qualquer irregularidade possa comprometer a validade de uma prisão, podendo até mesmo serem presos por abuso de autoridade se constatado a ilegalidade. “Em Senador Canedo, no dia 19/11/2023 agentes da GCM chegaram a ser advertidos verbalmente por realizarem uma prisão ilegal, e o suspeito foi liberado em seguida, ocorre que, os GCM acionados após denúncia de uma briga entre torcedores em uma praça do município e ao serem abordados foi achado armas brancas, segundo os GCM, um dos abordados chegou a agredir eles verbalmente e fisicamente, em seguida foram levados à delegacia, onde ocorreu a situação.”

Por exemplo, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) ao julgar o HC nº 830530/SP, entendeu que a Guarda Municipal está limitada a atuar na proteção de bens, serviços e instalações do município. Isso implica que, em muitos casos, a Guarda Municipal apesar de compor a segurança pública não possui o poder de equiparação por completo às polícias. Portanto não existe relação com as finalidades da Guarda Municipal o cumprimento de mandados de prisão, realizar buscas pessoais e executar outras diligências relacionadas aos crimes.

Para dar luz a esta questão, podemos analisar um caso prático. Num determinado incidente, os guardas municipais em patrulhamento avistaram um indivíduo numa calçada. Ao perceber a presença da viatura, o suspeito agiu de

maneira suspeita, colocando uma sacola plástica na cintura. Os guardas municipais decidiram abordá-lo e encontraram uma certa quantidade de drogas, o que foi descoberto na prisão em flagrante delito de indivíduo. No entanto, as provas obtidas durante essa abordagem foram posteriormente declaradas ilegais perante a justiça, com base na interpretação das limitações legais das Guardas Municipais.

Devido a essa falta de competência as Guardas possuem dificuldade com esses obstáculos, impedindo que possam atuar de maneira preventiva e ostensiva durante o trabalho, afetando a segurança pública e não atendendo as expectativas que a sociedade espera de membros da segurança pública.

2.2 A Importância de Orientações Jurídicas Claras e Reformas Legislativas

Diante dos desafios legais e operacionais enfrentados pelas Guardas Municipais no Brasil, a importância de orientações jurídicas claras e reformas legislativas se torna evidente, principalmente a aquilo que diz se a guarda municipal pode ou não pode.

As decisões judiciais relacionadas às guardas que são alvos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF), desempenham um papel fundamental na definição das competências e limitações das Guardas Municipais, uma vez que o legislador deixa de levar assuntos relevantes que refletem no dia a dia da atuação das guardas, essa ausência de orientações jurídicas claras cria um ambiente de incerteza, fazendo que a legislação seja vaga em relação a temas essenciais, que pode dificultar a atuação eficaz dessas instituições.

Um exemplo notável dessa incerteza é a decisão do STJ que determinou que as Guardas Municipais não têm poder de polícia em sentido estrito. Isso significa que essas instituições não têm a mesma autoridade que as forças policiais tradicionais, ou que podem limitar sua capacidade de resposta a certos tipos de crimes, entretanto, entendeu que as Guardas Municipais de fato são um órgão da segurança pública mesmo não constando nos incisos do art. 144, caput, da Constituição Federal.

“O Supremo Tribunal Federal, apesar de reconhecer em diversos julgados que as guardas municipais integram o Sistema Único de Segurança Pública e exercem atividade dessa natureza (vide RE n. 846.854/SP, Rel. Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 7/2/2018 e ADC n. 38/DF, Rel.

Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 18/5/2021), nunca as equiparou por completo aos órgãos policiais para todos os fins.” Em 25/8/2023, o STF julgou procedente a ADPF n. 995 (Rel. Ministro Alexandre de Moraes) para “CONCEDER INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO aos artigos 4º da Lei 13.022/14 e artigo 9º da 13.675/18 DECLARANDO INCONSTITUCIONAIS todas as interpretações judiciais que excluem as Guardas Municipais, devidamente criadas e instituídas, como integrantes do Sistema de Segurança Pública”. Mais uma vez, a Corte reafirmou sua posição de que as guardas municipais integram o Sistema de Segurança Pública, mas, novamente, não lhes conferiu poderes idênticos aos dos órgãos policiais

Para apresentar esta questão, podemos retornar ao caso mencionado anteriormente em que os guardas municipais realizaram uma prisão em flagrante delito após uma abordagem de rotina. No entanto, as provas obtidas durante esta abordagem foram consideradas ilegais devido à interpretação das limitações legais das Guardas Municipais (REsp nº 1.977.119/SP).

Na fundamentação do voto do eminente relator da ADPF n. 995, ainda constou que: "as Guardas Municipais têm entre suas atribuições primordiais o poder-dever de prevenir, inibir e coibir, pela presença e vigilância, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais. Trata-se de atividade típica de segurança pública exercida na tutela do patrimônio municipal. Igualmente, a atuação preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais é atividade típica de órgão de segurança pública". O referido trecho repete a redação dos incisos II e III do art. 5º do Estatuto das Guardas Municipais (Lei n. 13.022/2014), segundo os quais: "Art. 5º São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais: [...] II - prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais; III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais.

O relator entendeu que a revista pessoal por fundada suspeita realizada pelos guardas municipais deve ser feita apenas quando se tratar de situação de flagrante delito ou quando houver iminente risco a integridade do bem público ou seus usuários.

Poderão, todavia, realizar busca pessoal em situações excepcionais – e por isso interpretadas restritivamente – nas quais se demonstre concretamente haver clara, direta e imediata relação com a finalidade da corporação, como instrumento imprescindível para a realização de suas atribuições. Vale dizer, salvo na hipótese de flagrante delito, só é possível que as guardas municipais realizem excepcionalmente busca pessoal se, além de justa causa para a medida (fundada suspeita), houver pertinência com a necessidade de tutelar a integridade de bens e instalações ou assegurar a adequada execução dos serviços municipais, assim como proteger os seus respectivos usuários, o que não se confunde com permissão para desempenharem atividades ostensivas ou investigativas típicas das polícias militar e civil para combate da criminalidade urbana ordinária em qualquer contexto. 21. No caso dos autos, guardas

municipais estavam em patrulhamento quando depararam com o paciente em "atitude suspeita". Por isso, decidiram abordá-lo e, depois de revista pessoal, encontraram certa quantidade de drogas no bolso traseiro e nas vestes íntimas dele, o que ensejou a sua prisão em flagrante delito.

É importante citar que as Guardas Municipais diferentemente das polícias não estão sujeitas ao controle externo do Ministério Público, se limitando ao “controle” do prefeito municipal conforme consta no art. 13, § 1º da lei nº 13.022:

Art. 13. O funcionamento das guardas municipais será acompanhado por órgãos próprios, permanentes, autônomos e com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria, mediante:

§ 1º O Poder Executivo municipal poderá criar órgão colegiado para exercer o controle social das atividades de segurança do Município, analisar a alocação e aplicação dos recursos públicos e monitorar os objetivos e metas da política municipal de segurança e, posteriormente, a adequação e eventual necessidade de adaptação das medidas adotadas face aos resultados obtidos.

Conforme foi vista, tal controle externo será feito por um órgão colegiado, mas como ocorre na maioria dos municípios, será composto em sua maioria por membros ligados ao chefe do executivo, o que abre uma grande possibilidade casos de abuso de autoridade, obviamente não generalizando, mas tal ato ia depender de cada uma das autoridades municipais. Tal situação foi prevista e usada pelo Ministro Rogério Shietti, nos autos do Recurso Especial nº1.977.119-SP.

“não é preciso ser dotado de grande criatividade para imaginar – em um país com suas conhecidas mazelas estruturais e culturais – o potencial caótico de se autorizar que cada um dos 5.570 municípios brasileiros tenha sua própria polícia, subordinada apenas ao comando do prefeito local e insubmissa a qualquer controle externo. Ora, se mesmo no modelo de policiamento sujeito a controle externo do Ministério Público e concentrado em apenas 26 estados e um Distrito Federal já se encontram dificuldades de contenção e responsabilização por eventuais abusos na atividade policial, é fácil identificar o exponencial aumento de riscos e obstáculos à fiscalização caso se permita a organização de polícias locais nos 5.570 municípios brasileiros”.

Essa incerteza jurídica pode ser particularmente prejudicial para as Guardas Municipais, que desempenham um papel crucial na segurança pública municipal. Sem orientações jurídicas claras, essas instituições podem ser encontradas em uma posição volátil, tentando equilibrar suas responsabilidades de manter a ordem e a segurança pública com a necessidade de evitar difíceis conflitos de jurisdição com outras forças de segurança e atuar conforme jurisprudências dos tribunais superiores.

2.3 Delimitação de Competências e Conflitos de Jurisdição

Além dos desafios legais, as Guardas Municipais também enfrentam dificuldades operacionais significativas. Um dos principais obstáculos é a delimitação de competências e a existência de conflitos de jurisdição. As Guardas Municipais muitas vezes operam em um espaço que também é ocupado por outras forças de segurança, como a Polícia Militar. Essa sobreposição de responsabilidades e autoridades pode criar situações confusas e resultar em conflitos operacionais.

Um exemplo prático desses conflitos pode ser observado no conflito que ocorreu entre a GCM e PM em Americana/SP. Nesse cenário, a Guarda Municipal foi encarregada da segurança durante o desfile cívico de 7 de setembro, quando manifestantes começaram a realizar protestos ao ponto que houve tumultos no local, levando a GCM a prender um homem. O problema se deu quando um Policial Militar aparece junto com outros, e acabam por “intervir” a favor dos manifestantes alegando irregularidade feita pela Guarda, enquanto isso os manifestantes que estão sendo resguardado pelos PMs tentam continuar o tumulto, tal situação felizmente não se agravou, apesar da ordem de um oficial para prender o agente da guarda a mesma foi negada, já que ambas as forças estavam com seus agentes no local e a situação poderia piorar. Essa situação pode acarretar em um conflito envolvendo as duas forças, e que por tratarem de instituições armadas e atuação repressiva, seria um verdadeiro perigo para eles mesmos e os civis que se encontravam próximos ao local.

Essa falta de clareza em relação com a competência das Guardas Municipais sobre quem está certo naquela ocasião, quem é a maior autoridade, como não atrapalhar as respectivas atribuições de cada força, pode resultar em conflito de interesse desnecessárias entre a instituição e outros operadores locais, prejudicando a prestação de serviços de segurança pública e a harmonia na comunidade, trazendo constantemente uma situação de apreensão.

Outro desafio operacional enfrentado pelas Guardas Municipais é a falta de cooperação eficaz entre diferentes forças de segurança. Em muitos casos, incidentes que provocam resposta policial acabam envolvendo vários órgãos de segurança, como a Polícia Militar, a Polícia Civil, os Corpos de Bombeiros e as próprias Guardas Municipais, se a situação fosse bem informada as unidades corretas seriam responsáveis para atender aquela ocorrência.

A falta de coordenação adequada entre essas forças pode resultar em ineficiências operacionais. Pode ocorrer uma duplicação desnecessária de esforços, com vários órgãos respondendo ao mesmo incidente, ou a existência de lacunas na cobertura, em que alguns eventos podem passar despercebidos, já que nenhum grupo assume a responsabilidade por entender que não é de sua competência ou achar que outra força já está no local e eles não se fazem necessário.

Essa falta de coordenação também pode prejudicar a resposta a situações de crise, como desastres naturais, manifestações públicas ou eventos de grande magnitude. Sem uma estrutura de forma sólida, a resposta a esses eventos pode ser fragmentada e menos eficaz, colocando em risco a segurança pública, os próprios agentes e o bem-estar da população.

2.4 A Diferença salarial entre as Guardas Municipais e seu impacto

A discrepância de remuneração entre os agentes da Guarda Municipal, que exercem uma função essencial na preservação da segurança pública, é refletida diante da desigualdade social do Brasil. Essa diferença, que oscila consideravelmente entre cada uma das cidades, não evidencia somente a desvalorização que seus respectivos chefes possuem diante essa classe, mas também provoca um impacto negativo acentuado, comprometendo a motivação, o rendimento, a efetividade da segurança pública e, por fim, uma grande evasão de agentes que buscam uma melhor remuneração e melhores condições de vida.

A extensão das discrepâncias de remuneração entre os agentes da Guarda Municipal em várias cidades é representativa da desigualdade social profundamente enraizada na sociedade brasileira. Enquanto alguns agentes têm acesso a um treinamento adequado, um ótimo plano de carreira, vivem em uma cidade muito bem estruturada e organizada, outros se encontram em uma situação financeira instável, sem perspectivas de melhoras, em uma cidade que o custo de vida é alto, lutando para manter suas famílias e oferecer uma vida compatível com a relevância de seu ofício.

Essa desigualdade de remuneração não é somente uma questão financeira, mas também um fardo emocional para os agentes da Guarda Municipal. A comparação incessante com outras guardas municipais de cidades próximas que obtêm remunerações superiores gera sentimentos intensificados de menosprezo e

desânimo, afetando avanços na saúde psicológica e no engajamento profissional, transformando o agente em uma pessoa negativa, repulsiva, ou pior, afetando principalmente sua atuação com a população do município, afinal, quando um trabalhador nota que seu empenho e comprometimento não são recompensados em termos financeiros, o desânimo se estabelece. Isso vai resultar em uma queda no seu desempenho, afetando a efetividade da segurança comunitária no município.

Para exemplificar melhor às circunstâncias de cada município é necessário fazer uma comparação entre o plano de carreira de cada órgão e IDH de cada município.

CARGO	TEMPO DE SERVIÇO	SUBSIDIO	Várzea Grande - MT
Guarda Municipal Classe Inicial	0 anos	R\$ 2.500,00	
Guarda Municipal 3° Classe	9 anos	R\$ 3.109,98	
Guarda Municipal 1° Classe	27 anos	R\$ 4.810,98	

CARGO	TEMPO DE SERVIÇO	SUBSIDIO	Sorriso - MT
Guarda Municipal Classe Inicial	0 anos R\$ 6.916,18		
Guarda Municipal 3° Classe	3 anos R\$ 7.607,79		
Guarda Municipal 1° Classe	13 anos R\$ 8.991,03		

Conforme apresentado pela tabela, é possível notar a discrepância entre os municípios sendo esses três fatores o mais importante, população, PIB e IDH contribuem fortemente para representar o aspecto da desigualdade social e como influência na remuneração das guardas.

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Além de orientações jurídicas claras, é crucial considerar reformas legislativas que abordem os aspectos que foram citados até aqui. As disposições legais precisam passar por uma reavaliação já que apresentam de forma clara que estão

desatualizadas frente às necessidades e realidades das instituições de segurança municipal e que contribuem para a segurança pública.

As reformas legislativas devem abordar questões como a autoridade para realizar prisões, abordagens de rotina, uma reformulação das delimitações das competências das Guardas Municipais. Essas reformas precisam ajudar a esclarecer o papel e as responsabilidades dessas instituições, permitindo que atuem de maneira mais eficaz na manutenção da ordem e da segurança pública. É o caso da proposta da PEC 57 de 2023 que altera os arts. 40 e 144 da Constituição Federal. Essa proposta tem como objetivo transformar as guardas municipais em polícias municipais e que tentam mudar às atribuições das guardas, afim de legalizar o policiamento ostensivo e preventivo, já que a guarda é limitada em tese a proteção de bens, serviços e instalações do município. Todavia é preferencial que o nome das instituições continuem sendo Guardas Municipais, por serem uma instituição civil, mais próxima a população, uma vez que o nome polícia acabou se degradando, além de evitar que se transformem em uma segunda polícia militar

É necessário a reinclusão dessas forças no rol do art. 144 da Constituição Federal, as guardas que já existiam de forma conjunta com a polícia militar antes da ditadura, exercia as mesmas atribuições e tinham como vantagem ser uma força composta por civis, não estavam subordinados aos governadores e sim ao prefeito de seu município, não eram forças auxiliares do exército, portanto, em caso de necessidade poderiam manter o policiamento ostensivo e preventivo sem grandes prejuízos a segurança pública. Mas essa força foi extinta na ditadura militar em 1969 pelo Decreto-lei federal n. 667 de 1969, “que atribuiu exclusivamente às PMs o policiamento ostensivo fardado”, quando então “foram retiradas das ruas as Guardas Civis” (NEME, Cristina, 1999). Essa situação se deu pelas guardas serem consideradas uma tropa armada não subordinada as forças armadas, não terem característica militares e exercerem papel semelhante a polícia militar.

Diante desses fatos, é possível concluir que não haveria prejuízos à administração pública e à população. Afinal, as guardas já exerceram esse papel anteriormente. No entanto, devemos abordar a maior preocupação que parte da seguinte ideia: se municipalizarmos a segurança pública para as cidades, o que faremos com as outras forças?

Essa dúvida é pertinente; entretanto, não é necessário alarmismo, pois o papel da Guarda Civil Municipal (GCM) se limitava, em tese, ao patrulhamento ostensivo e preventivo dentro dos limites municipais. Os agentes seriam lotados próximos de suas residências, não estando sujeitos a mudanças para outras cidades por "necessidade da administração". Enquanto isso, a Polícia Militar ficaria responsável pela supervisão de áreas de maior incidência criminal, permitindo o apoio nessas regiões, já que os militares teriam fôlego graças a GCM.

Outra função seria, em caso de uma emergência em um município vizinho, deslocar as viaturas da Polícia Militar para lá, aumentando a eficiência no patrulhamento e, conseqüentemente, proporcionar mais segurança. É importante destacar a necessidade de patrulhamentos preventivos durante a madrugada, uma vez que a maioria dessas forças costuma se instalar no quartel e aguardar uma situação de emergência para agir.

Além disso, é preciso estabelecer um piso salarial nacional para os guardas municipais, juntamente com um plano de carreira decente que as valorize. Essas medidas são fundamentais para garantir a qualidade do serviço prestado aos profissionais de segurança e para estimular o seu comprometimento e melhorar o desempenho de suas funções, afinal, o reconhecimento do bom serviço juntamente com a certeza que será recompensado é gratificante tanto no aspecto pessoal quanto profissional.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, José E. Governamentalidade, especialização e profissionalização da Polícia Militar de São Paulo no século XX. Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP-Marília, v. 5, p. 14-23, maio 2010.

BATITUCCI, Eduardo C. A evolução institucional da Polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada. Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, n. 7, p. 30-47, set 2010.

BICUDO, Hélio P.; MARIANO, Benedito D. Justiça, Segurança e Direitos Humanos In: MOSER, Claudio; RECH, Daniel (Org.) Direitos Humanos no Brasil: diagnóstico e perspectivas. Rio de Janeiro, Ceris/Mauad.

BRETAS, Marcos L.; MORAIS, David P. Guardas Municipais: Resistencia e Inovação. In: SENASP/Ministério da Justiça. Coleção Segurança com Cidadania: Subsídios para a Construção de um Novo Fazer em Segurança Pública. Brasília: UFRGS, 2009.

ROSEMBERG, André. Herói, vilão ou mequetrefe: a representação da policia e do policial no Império e na Primeira República. Em tempo de Histórias – Publicação do Programa de Pós-Graduação em História PPG-HIS/UnB, Brasília, n. 13, 2008. p. 63 – 71.

MARIANO, Benedito D. Por um Novo Modelo de Policia no Brasil: A Inclusão dos Municípios no Sistema de Segurança Pública. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

SILVA, Bruno C. S. da. Entre defesa e ordem. Os Corpos Militares da Paraíba na Trama da Subordinação à Capitania de Pernambuco (1755-1799). Dissertação de Mestrado, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal da Paraíba, 2013.

FERNANDES, Heloisa R. Política e Segurança. São Paulo. Editora Alfa Ômega, 1974.

FARIA, Regina H. M d. Em nome da ordem: a constituição de aparatos policiais no universo luso-brasileiro (séculos XVIII e XIX). Tese de Doutorado. Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, 2007.

GONÇALVES, Ligia M. D. Política de segurança pública no Brasil na pós-transição democrática: deslocamentos em um modelo resistente. Dissertação de Mestrado. Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humana, USP, 2009.

STJ JULGARÁ LIMITES EM ATUAÇÃO DA GUARDA MUNICIPAL. Migalhas Quentes, 12/09/2023, Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/393407/stj-julgara-limites-em-atuacao-da-guarda-municipal>. Acessado em: 12/12/2023.

HIGIDIO, Jose. Decisão do STF Não Autoriza Guardas Municipais a Abordar e Revistar Pessoas. Boletins de Notícias Conjur, Revista Consultor Jurídico, 30 de

agosto de 2023. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2023-ago-30/stf-nao-autorizou-guardas-municipais-abordar-revisar-pessoas>> Acesso: 12/12/2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ, 3º seção. Habeas Corpus nº 830530, EXERCÍCIO DE ATIVIDADE DE SEGURANÇA PÚBLICA QUE NÃO SE EQUIPARA POR COMPLETO ÀS POLÍCIAS. Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ. Brasília, 06/2023. Disponível em <https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=91&documento_sequencial=199575064®istro_numero=202302011988&peticao_numero=&publicacao_data=20231004&formato=PDF>. Acesso em: 16/12/2023.

CAMPOS, Willian.A GUARDA MUNICIPAL NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA INTEGRADA: Desafios e Perspectivas no Exercício Funcional Frente à Demanda por Segurança e Proteção do Cidadão. Trabalho de conclusão de curso (Graduação) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social. Rio de Janeiro. P. 14- 96. 2013.

MARTINS, Juliana. GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS: Limites e Possibilidades Para uma Atuação Em Direitos Humanos. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia da Cidade de São Paulo. São Paulo. P. 14-150. 2018.

AGUIAR, Alessandro. GUARDA MUNICIPAL E OS DESAFIOS DE UM NOVO PARADIGMA: O PODER DE POLÍCIA. Universidade Federal Fluminense, Rio de Janeiro, Pg. (01-16), Jan, 2020.

BRAGA, Carlos. HISTORICO DAS GUARDAS MUNICIPAIS NO BRASIL. Tabuleiro Digital. Disponível em:

<http://www.tabuleirodigital.com.br/twiki/bin/viewfile/PROGESP/ItemAcervo306?rev=&filename=HISTORICO_DAS_GUARDAS_MUNICIPAIS_NO_BRASIL.pdf>

Acessado em: 15/11/2023.

O GUARDA: LEIS E JURISPRUDÊNCIAS SOBRE AS GUARDAS MUNICIPAIS. O guarda word press, 2020. Disponível em: <<https://oguarda.wordpress.com/>> Acesso em: 14/11/2023.

GUARDA MUNICIPAL: HISTÓRICO E ORIGEM NO BRASIL. Guardas Municipais, 2021. Disponível em: <<https://www.guardasmunicipais.com.br/historia/>> Acesso em: 14/11/2023.

HISTÓRIA DA GUARDA MUNICIPAL. 24 agos. 2012. Disponível em: <<https://niltonhenriquefenix.blogspot.com/2012/08/historia-da-guarda-municipal.html>>

Acesso em: 14/11/2023.

AGUIAR, Leticia. DIA NACIONAL DA GUARDA MUNICIPAL: GCM Sempre Ao Lado Da População Nos Municípios. Aqui é Trabalho, 2023. Disponível em: <<https://aquietrabalho.com/dia-nacional-da-guarda-municipal-gcm-sempre-ao-lado-da-populacao-nos-municipios/>> Acessado em: 12/11/2023.

BRASIL. Lei Nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Instituídas normas gerais para as guardas municipais. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm>

Acessado em 25/11/2023.

MEIRELLES, Hely. Direito Municipal Brasileiro. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2021.

NEME, Cristina. A Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas e Letras) – Universidade de São Paulo, São Paulo, Pg.06-95.

MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Municipal Brasileiro, 4. ed, São Paulo: RT, 1981, p. 375.

MELLO, Cristiane. Os Corpos De Ordenanças e Auxiliares. Sobre As Relações Militares e Políticas Na. História: Questões & Debates, Curitiba, n. 45, p. 29-56, 2006. Editora UFPR.

PEREIRA, Ana Paula. Organização militar, poder de mando e mobilização de escravos armados nas conquistas: a atuação dos Corpos de Ordenanças em Minas colonial.

NÚMERO DE MUNICÍPIOS COM GUARDAS MUNICIPAIS CRESCE NO BRASIL.

Fena guardas, 22 de agosto de 2022. Disponível em: <<https://fenaguardas.org.br/numero-de-municipios-com-guardas-municipais-cresce-no-brasil/>>. Acessado em: 15/12/2023.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de expressar meus sinceros agradecimentos a todos que contribuíram para a realização deste trabalho de conclusão de curso. Primeiramente, agradeço ao meu orientador Dr. Victor Hugo, Dr(a). Bruna Guimarães, a minha família, cujo apoio incondicional e encorajamento constante foram pilares essenciais ao longo desta jornada acadêmica. Agradeço também aos colegas de curso e amigos que compartilharam conhecimento, experiências e motivaram-me durante todo o processo. Por fim, expresso minha gratidão a todos os professores e profissionais que, de alguma forma, contribuíram para a minha formação acadêmica. Cada um de vocês desempenhou um papel crucial no sucesso desta empreitada, e sou profundamente grato por isso. Muito obrigado.