

NOTA TÉCNICA

TENTATIVAS DE MUNICIPALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DA PEC 95/1995 À LEI 13.022/2014

KAYAN ACASSIO DA SILVA

Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Especialista em Direito Administrativo Aplicado pelo Instituto Bacellar. Pós-graduando em Administração Pública pelo IMAP - Prefeitura de Curitiba. Oficial da Reserva R/2 do Exército Brasileiro. Foi Cadete da Academia Militar das Agulhas Negras entre 2015 e 2017. Atualmente é Ouvidor da Guarda Municipal de Curitiba.

RESUMO

Este trabalho versa sobre a municipalização da segurança pública e sua viabilidade no ordenamento jurídico pátrio, focando especialmente nas proposituras de emenda à Constituição que buscaram acrescentar as Guardas Municipais ao rol de órgãos legitimados para exercerem a segurança pública. Para tanto, apresenta-se inicialmente a conceituação de segurança pública, seguida da sua organização no Brasil e da análise do Estatuto das Guardas Municipais, verificando os seus pontos controversos. Por fim, traça-se o esboço do que poderia ser realizado, a fim de tornar a atuação policial no Brasil compatível com uma política verdadeiramente comprometida com a melhoria da sensação de segurança.

Palavras-chave: Segurança pública; municipalização; Estatuto Geral das Guardas Municipais; polícia municipal.

ABSTRACT

ATTEMPTS OF MUNICIPALIZATION OF PUBLIC SECURITY IN BRAZIL: AN ANALYSIS FROM CONSTITUTIONAL AMENDMENT PROPOSAL 95/1995 UNTIL THE LAW 13.022/2014

This paper focuses on the municipalization of public security and its viability in the Brazilian legal order, focusing on the proposals of amendment to the Constitution that sought to add the Municipal Guards to the list of legitimized to exercise public security. The concept of public security is initially presented, followed by its organization in Brazil and the analysis of the Municipal Guard Statute, verifying its controversial points. Finally, the outline of what could be accomplished is outlined in order to make police action in Brazil compatible with a policy that is truly committed to improving the sense of security.

Keywords: Public Security; municipalization; General Statute of Municipal Guards; municipal police.

DOI: 10.31060/rbsp.2019.v13.n2.1112

Data de recebimento: 07/03/2019 – Data de aprovação: 16/07/2019

INTRODUÇÃO

O debate referente à municipalização da segurança pública no Brasil é antigo. O sistema policial brasileiro se insere entre aqueles denominados centralizados, e os órgãos policiais estão subordinados às autoridades mais próximas ao poder central e não ao poder municipal, restando a este a possibilidade de constituir Guardas para a proteção de seus bens, serviços e instalações (MONET, 2001).

Tal restrição aos Municípios é imposta pelo disposto no artigo 144 da Constituição, que estabelece como competentes para garantir a segurança pública as polícias federais, militares e civis estaduais, além dos bombeiros militares. Disso decorre a interferência na auto-organização dos estados, que são impedidos de criar órgãos de segurança pública em desacordo com a estrutura definida na Constituição, impossibilitando que as Guardas Municipais respondam pela segurança sem que antes sejam autorizadas por emenda à Constituição (SILVA, J. A., 2005).

Porém, diante de um cenário em que anualmente 63.895 pessoas são mortas de maneira violenta, conforme dados publicados no **12º Anuário Brasileiro de Segurança Pública** (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2017), nasce a discussão sobre a municipalização da segurança pública. 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.

Este trabalho faz um retrospecto de todas as tentativas de mudanças no texto constitucional que buscavam normatizar a atuação do Município na segurança pública por meio da Guarda Municipal e analisa os pontos controversos da Lei 13.022/2014, que disciplinou a atuação das Guardas Municipais em âmbito nacional. O artigo perpassa também pelo conceito de segurança pública e pela sua disposição na Constituição de 1988 a fim de construir um referencial teórico que legitime a atuação das Guardas Municipais na segurança pública.

DEFINIÇÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública é conceituada por Plácido e Silva como sendo o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo o perigo ou de todo o mal que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou de direitos de propriedade do cidadão (SILVA, D. P., 2005).

Já para Moraes:

Não se deve confundir segurança pública com o combate à criminalidade; se aquela existe, de fato, este não tem necessidade de existir. Dar segurança é prevenir, por todos os modos permitidos e imagináveis, para que a infração penal não ocorra; para combater o delito, ao contrário, é preciso, por omissão, imprevisão, desconhecimento ou interesse, deixar que ele ocorra. Além do mais, os gastos e prejuízos materiais e humanos, em regra, são maiores com o combate do que com a segurança, se esta for bem planejada (MORAES, 1986, p. 60).

Tal conceituação vai ao encontro da ideia de uma segurança pública preventiva por meio da otimização dos recursos humanos e financeiros à disposição da administração pública, quais sejam: videomonitoramento, arquitetura urbana e organização do espaço público, disposição de agentes públicos no tempo e no espaço, entre outros. A concepção de segurança pública, portanto, pode ser centrada na ideia de *combate* ou na de *atividade administrativa*, sendo que o primeiro abrange apenas o crime já ocorrido, resultando em uma eterna repetição de resultados, sendo impossível, por si, romper com o ciclo de criminalidade. Já a segurança pública entendida como atividade administrativa busca preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio (SANTIN, 2013), gerando

coesão social e propiciando um contexto adequado à cooperação entre cidadãos. Este é o espaço da prevenção, da atuação preventiva da polícia.

Assim exemplifica Souza Neto:

A diferença entre as duas concepções revela-se, por exemplo, na forma como lidam com o envolvimento de policiais em episódios de confronto armado. No mesmo período (de 1995 a 1998), os governos do estado do Rio de Janeiro e do estado de São Paulo davam respostas divergentes para esse tipo de evento. No Rio de Janeiro, a política de segurança era comandada por um general, que instituiu a gratificação por bravura (apelidada de “gratificação faroeste”). Se o policial se envolvia em confronto armado, era gratificado pecuniariamente. O resultado foi o aumento da truculência policial e a simulação reiterada de situações de confronto, com a elaboração de “autos de resistência” fraudulentos. Em São Paulo, a Secretaria de Segurança instituiu o PROAR (Programa de Acompanhamento de Policiais Envolvidos em Ocorrência de Alto Risco). Quando o policial se envolvia em confrontos, era afastado das ruas e submetido a tratamento psicológico; não recebia qualquer tipo de gratificação por bravura. O objetivo da política era reduzir o arbítrio de autoridades policiais e circunscrever o uso da força aos casos de necessidade efetiva. Essas formas de lidar com episódios de confronto armado revelam a divergência fundamental entre as duas concepções de segurança pública. Enquanto a primeira entende o policial como combatente, que deve ser premiado por seu heroísmo, a segunda lhe confere a condição de servidor, que, para dar conta de suas importantes responsabilidades, deve estar psicologicamente apto (SOUZA NETO, 2007, p. 25).

Ainda conforme Souza Neto (2007), o conceito de ordem pública poderia implicar ambiguidade, podendo significar tanto uma repressão autoritária quanto um conceito que se harmoniza com o princípio democrático, com os direitos fundamentais e com a dignidade da pessoa humana. Apenas as políticas de segurança comprometidas com os princípios democráticos se encontram alinhadas à Constituição Federal, que em seu artigo 144 estabelece que a segurança pública é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Constata-se que o constituinte colocou a garantia à segurança como direito fundamental ao inseri-la no *caput* do artigo 5º da Constituição, ao lado do direito à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade. Cabe salientar que o termo segurança empregado tanto aí como no artigo 6º da Constituição Federal deve ser lido como referente à segurança pública, predominantemente de caráter difuso, que visa à manutenção da ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio, garantindo a proteção da dignidade da pessoa humana e o exercício dos direitos sociais e individuais (SANTIN, 2013, p. 48).

Assim, a segurança pública, interpretada pelo prisma da Constituição Federal, consiste no **uso de forças organizadas pelo Estado para, de maneira preventiva, garantir a segurança de modo universalizado.**

A ORGANIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A história constitucional brasileira está repleta de referências difusas à segurança pública. Mas até a Constituição de 1988 não havia capítulo próprio nem previsão mais detalhada como agora se verifica. Por esse motivo, a Constituição de 1988 se individualiza ainda no direito comparado, em que também predominam referências pontuais à segurança pública (SOUZA NETO, 2007).

À União cabe organizar e manter a (1) Polícia Federal, destinada a apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União, assim como outras infrações de repercussão interestadual ou internacional, além de atuar contra o tráfico de drogas; inclui a polícia de fronteiras e polícia judiciária da União; (2) Polícia Rodoviária Federal, destinada ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais; (3) Polícia Ferroviária Federal, voltada ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais.

As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, assim como as polícias civis, subordinam-se aos governadores dos estados e do Distrito Federal, cabendo à polícia militar o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, aos corpos de bombeiros as atividades de defesa civil e à polícia civil as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, que não sejam de natureza militar.

Aos Municípios, por fim, fica facultada a possibilidade de constituir as Guardas Municipais, para a proteção de bens, serviços e instalações. Também ao Município foi conferida competência comum à dos demais entes da federação na área da segurança viária, que compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito. Conforme entendimento do STF expresso no Recurso Extraordinário 658.570, essa responsabilidade pode também ser atribuída à Guarda Municipal, em virtude de o poder de polícia atribuído ao Município no âmbito do trânsito poder ser conferido a qualquer órgão ou entidade dentro da esfera administrativa municipal, não se restringindo aos casos que envolvam bens e equipamentos municipais. Conforme o voto do relator da divergência, Ministro Luís Roberto Barroso (BRASIL, 2005), é constitucional a atribuição às Guardas Municipais do exercício de poder de polícia de trânsito no âmbito de sua circunscrição, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas.

Conforme opina José Afonso da Silva, o disposto no artigo 144 limita a capacidade organizatória dos estados:

4. Limites do Poder Constituinte dos Estados

1. Dissemos antes que é a Constituição Federal que fixa a zona de determinações e o conjunto de limitações à capacidade organizatória dos estados, quando manda que suas Constituições e leis observem os seus princípios. [...]

6. Princípios constitucionais estabelecidos são – como notara Raul Machado Horta – os que limitam a autonomia organizatória dos estados; são aquelas regras que revelam, previamente, a matéria de sua organização e as normas constitucionais de caráter vedatório, bem como princípios de organização política, social e econômica, que determinam o retraimento da autonomia estadual, cuja identificação reclama pesquisa no texto da Constituição. [...]

Limitações expressas ao constituinte estadual são consubstanciadas em dois tipos de regras: umas de natureza vedatórias e outras, mandatórias. [...]

As mandatórias consistem em disposições que, de maneira explícita e direta, determinam aos estados a observância de princípios, de sorte que, na sua organização constitucional e normativa, não que adotá-los, o que importa confranger sua liberdade organizatória aos limites positivamente determinados; assim o constituinte estadual tem que dispor sobre segurança pública a ser garantida por organizações policiais civis (polícia civil) e militares (polícia militar)

com as respectivas competências, conforme indicam o art. 144, seus incs. IV e V e seus §§ 4º a 7º. (SILVA, 2005, p. 520-522).

Dessa maneira, restringe-se não apenas a auto-organização dos estados, mas também da própria União, que por meio de lei não pode criar ou atribuir competências em desacordo com o estipulado no artigo 144 da Constituição. Por tal razão, a municipalização da segurança pública no Brasil apenas seria possível por meio de emenda à Constituição, nos moldes do artigo 60 da Carta Magna. Em breve consulta às propostas apresentadas, percebe-se que várias foram as tentativas de atuar sobre o tema.

PROPOSTAS DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO APRESENTADAS SOBRE O TEMA

A primeira Proposta de Emenda à Constituição (PEC) a versar sobre o tema foi a nº 95/1995, que visava incluir as polícias municipais entre os órgãos encarregados da preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, adicionando o inciso VI ao *caput* do art. 144, além de alterar o §8º do mesmo artigo, que aborda a possibilidade de os Municípios constituírem Guardas Municipais, a fim de permitir a atuação conjunta entre essas e a polícia municipal, conferindo agilidade às ações do prefeito (BRASIL, 1995a).

No mesmo ano também foi apresentada a PEC nº 247/1995, que igualmente propõe a criação de um sexto inciso no *caput* do art. 144, adicionando a Guarda Municipal aos órgãos de segurança pública, fazendo desta uma força auxiliar de segurança pública. Já na época, o deputado Alexandre Ceranto (PFL/PR) menciona na justificativa do projeto a alta criminalidade de cidades como Rio de Janeiro e São Paulo em comparação às cidades de Nova Iorque ou Chicago, lembrando que em países como os Estados Unidos e a Espanha o combate e a prevenção à criminalidade são mais eficazes por haver atuação das polícias municipais (BRASIL, 1995b).

A PEC nº 343/1996, em sua justificativa, relembra a inovação da Carta de 1988 em reconhecer o Município como ente federativo, enfatizando a intenção de privilegiar a esfera de governo mais próxima do cidadão, fazendo-se necessário, portanto, reconhecer as Guardas Municipais como força complementar dos órgãos de segurança pública, visto que seus integrantes compõem a sociedade local a ser protegida, identificando-se com a população e conhecendo melhor suas necessidades e formas de solucionar problemas (BRASIL, 1996a).

Tentando também conferir às Guardas Municipais o *status* de órgão de segurança pública, o deputado Corauci Sobrinho (PFL/SP) propôs emenda à Constituição de nº 392/1996, buscando permitir que os Municípios atuassem de maneira complementar nas ações de segurança pública. O parlamentar fez uso de dados da época em sua justificativa, mencionando o número de homicídios por arma de fogo em 1994 no Japão, nos Estados Unidos e no Brasil, que registraram, respectivamente, 38, 15.840 e 28.800 mortes, citando, por fim, o fato de as Guardas de São Paulo e Sertãozinho já possuírem armas de fogo e colaborarem com as polícias no combate ao crime (BRASIL, 1996b).

A PEC nº 409/1996 foi além ao propor a subordinação das polícias civil e militar aos prefeitos das cidades que possuíssem mais de 200 mil habitantes, criando, dessa forma, polícias municipais, também sugerindo a alteração do art. 159, inc. I, alínea “d” da Constituição, de modo a destinar 2% dos impostos de renda e produtos industrializados a esses Municípios, para a manutenção de suas polícias (BRASIL, 1996c).

Em 1997 foi apresentada apenas uma proposta sobre o tema, a PEC nº 514/1997, sugerindo possibilitar aos Estados, por meio de lei estadual, repartir sua competência relativa à segurança pública com os Municípios possuidores de disponibilidade financeira, incluindo as funções de corpo de bombeiros e ampliando as atribuições das Guardas Municipais (BRASIL, 1997).

Já no ano seguinte, a deputada Zulaiê Cobra (PSBD/SP) apresentou proposta que extinguiu as polícias rodoviária federal e ferroviária federal, cujas atribuições seriam desempenhadas unicamente pela polícia federal. No tocante às Guardas Municipais, mantinha-se a possibilidade de os Municípios as constituírem, podendo, por meio de convênio com a polícia estadual, realizar ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública (BRASIL, 1998).

Mais uma iniciativa buscou incluir um sexto inciso no *caput* do art. 144, autorizando a criação de polícias municipais no Distrito Federal, em capitais estaduais e em Municípios com mais de um milhão de habitantes. Essas polícias seriam responsáveis pela proteção de bens, serviços e instalações, conforme texto da PEC nº 87/1999 (BRASIL, 1999). Em sua justificativa, o deputado Wanderley Martins (PDT/RJ) mencionou a aplicação cada vez maior das Guardas Municipais em tarefas de segurança pública, as quais complementariam as atribuições dos destacamentos locais das polícias militares, quando não os substituiriam inteiramente, nos casos frequentes dos Municípios que estão desassistidos de policiamento ostensivo estadual.

Outra PEC que buscou a criação de polícias civis e militares municipais foi a nº 240/2000, estipulando que os Municípios com mais de 200 mil habitantes assumiriam essas organizações, disciplinando-as por meio de lei municipal (BRASIL, 2000a). Assim como a PEC 409/1996, propunha alterar o art. 159, inc. I, alínea “d” da Constituição, para destinar 2% do produto de impostos de renda e sobre produtos industrializados aos Municípios, que por sua vez assumiriam tais polícias. Nessa proposta, as Guardas Municipais continuariam responsáveis pela proteção de bens, serviços e instalações do Município, podendo ser constituídas independentemente do número de habitantes.

Também apresentada em 2000, a proposta do parlamentar Wilson Santos (PMDB/MT) pretendia criar polícias municipais, as quais, além das atribuições já previstas, poderiam atuar como forças locais de segurança pública, sendo financiadas com 1% dos impostos de renda e sobre produtos industrializados nos Municípios com mais de 100 mil habitantes (BRASIL, 2000b). Em sua justificativa, o congressista mencionava a necessidade de descentralizar a prestação de tal serviço, citando a origem grega da palavra “polícia”, bem como o seu emprego na Antiguidade, chegando à criação da Guarda Civil na cidade de São Paulo, no governo Campos Sales, em 1926, nos moldes da antiga polícia de Londres, uniformizada, hierarquizada, mas tipicamente civil, e para o patrulhamento das ruas e o trato com o público. O deputado lamentava a extinção das Guardas Civis, em 1969, e a transformação dos seus integrantes em policiais militares, com o consequente fim da política de policiamento preventivo, lembrando que coube ao ex-presidente Jânio Quadros criar a Guarda Civil Metropolitana em São Paulo, já em 1986, o que teria incentivado a Assembleia Nacional Constituinte a incluir a Guarda Municipal no capítulo “Da Segurança Pública”.

Visando à descentralização do sistema de segurança pública brasileiro foi apresentada a PEC nº 276/2000, que sugeria transferir para os Municípios com mais de um milhão de habitantes a competência para definir e executar a política de segurança pública, a organização do sistema penitenciário e a criação de Guardas Municipais (BRASIL, 2000c). A proposta mencionava efeitos positivos para estados e Municípios conquistados com a descentralização da saúde e da educação, os quais poderiam igualmente ser alcançados na área da segurança pública.

A PEC nº 284/2000 foi a última das proposições sobre o tema em 2000. Nessa proposta, o deputado Rubem Medina (PFL/RJ) criticava a falta de ações preventivas, que evitariam a prática delituosa, bem como a falta de identidade entre o policial e o cidadão, o que conduziria o policial a ver a população quase como inimiga em potencial, em especial a mais humilde, segundo o deputado. Este reiterava ainda a irracionalidade de um órgão municipal com as características necessárias para atender às demandas de segurança pública estar impedido constitucionalmente de exercer tal atividade (BRASIL, 2000d).

Já em 2002 foi apresentada pelo senador Romeu Tuma proposta para modificar o §8º do art. 144, conferindo às Guardas Municipais competência para a proteção de suas populações e logradouros públicos municipais, além de seus bens, serviços e instalações (BRASIL, 2002).

Passados 12 anos, foi apresentada a PEC nº 33/2014, também iniciada no Senado Federal, que objetivava incluir a segurança pública entre as competências comuns da União, dos estados e dos Municípios, além de prever competência concorrente entre União, estados e Distrito Federal para legislar em assuntos relacionados à segurança pública (BRASIL, 2014b). Tais modificações no texto constitucional poderiam ser justificadas devido a uma omissão do constituinte originário, visto que a segurança pública seria dever do Estado em sentido amplo, de acordo com o *caput* do art. 144, e responsabilidade de todos.

A Proposta de Emenda à Constituição mais recentemente apresentada sobre o tema, e que se encontra em tramitação aguardando parecer de comissão especial, foi a nº 275/2016, de autoria do deputado Cabo Sabino (PR/CE), pretendendo incluir a Guarda Municipal entre os órgãos de segurança pública (BRASIL, 2016). Nesse sentido, a PEC equiparava os servidores da Guarda aos policiais para efeitos de aposentadoria, por exercerem atividades sob condições especiais que prejudicam a saúde ou a integridade física, fazendo jus ao previsto na Lei Complementar nº 144, que estabelece que o servidor público policial será aposentado:

I - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, qualquer que seja a natureza dos serviços prestados;

II - voluntariamente, com proventos integrais, independentemente da idade:

a) após 30 (trinta) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 20 (vinte) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se homem;

b) após 25 (vinte e cinco) anos de contribuição, desde que conte, pelo menos, 15 (quinze) anos de exercício em cargo de natureza estritamente policial, se mulher.

Ao todo foram 15 Propostas de Emenda à Constituição ao longo de mais de 25 anos, cada uma buscando, ao seu modo, permitir a atuação das Guardas Municipais como órgão da segurança pública ao lado das polícias federais e estaduais. Em alguns casos, estipulando-se um número mínimo de habitantes no Município para a criação da polícia municipal, o que vai de encontro à ideia de um policiamento comunitário, que visa justamente estar presente e atender às pequenas comunidades, nos pequenos e nos grandes centros urbanos.

Em muitas das justificativas das PECs menciona-se o receio com o pouco controle sobre as polícias municipais nas pequenas cidades do interior do Brasil, visto que poderiam se constituir em verdadeiras

milícias a serviço do poder político local. Tal receio possivelmente tinha sua razão de existir quando a atuação do Ministério Público era mais tímida e o acesso aos meios de comunicação, mais restrito. Tal preocupação por parte dos legisladores reforça a necessidade de haver a previsão de uma formação centralizada para as polícias municipais, para que compartilhem doutrina e valores. Também se mostra imprescindível que se cumpra, de fato, o previsto no Estatuto das Guardas, submetendo as corporações ao rigoroso controle interno exercido por uma corregedoria autônoma, independente e cujo corregedor tenha mandato, permitindo que atue livre da influência do prefeito.

Outro ponto mencionado nas justificações é a resistência dos demais órgãos de segurança quanto à inclusão das Guardas Municipais no rol do art. 144 da Constituição Federal, ao que devidamente rebateu o deputado Wilson Santos na justificativa da PEC nº 266/2000. Santos lembrou que inicialmente as Guardas Civis eram as encarregadas de garantir a segurança, tendo seu efetivo desmobilizado e incorporado às polícias militares no decorrer dos anos 1960. Certamente a maior aversão quanto a compartilhar a responsabilidade pela segurança pública com as Guardas Municipais proviria das polícias militares. Porém, com o crescimento da demanda na área de segurança e a maior cooperação entre as instituições, tal resistência tem se arrefecido, visto que, mesmo nas capitais, há maior efetivo e atuação da Guarda Municipal nos bairros mais distantes do centro, situação que se repete nos Municípios menores. Como exemplo se pode citar a Regional do Tatuquara, em Curitiba, na qual cerca de 10 policiais estão lotados, em comparação a mais de 50 Guardas Municipais que servem naquele bairro¹. Outro exemplo é o Município de Mauá da Serra², cujo efetivo policial se limita a dois servidores, enquanto a Guarda Municipal é constituída por cinco integrantes³.

Verifica-se que não houve desfecho não por inércia do legislativo federal, único legitimado a realizar a modificação no texto constitucional pleiteada, mas, muito provavelmente, por um *lobby* das categorias profissionais já estabelecidas e, portanto, com maior influência nas esferas de poder, além do impasse quanto à redistribuição de verbas e forças entre os entes federativos.

A regulamentação almejada acabou se concretizando por meio do Projeto de Lei nº1332/2003, de autoria do deputado federal Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), que retirou parte de sua preposição elaborada no III Congresso Nacional de Guardas Municipais, realizado em Curitiba em 17 de setembro de 1992 (BRASIL, 2003). Tal Projeto de Lei transformou-se na Lei Ordinária nº13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto das Guardas Municipais, com o objetivo de conceder-lhes poder de polícia de segurança pública e normatizar uma situação que já vinha ocorrendo na prática.

A LEI 13.022/2014 ESTATUTO GERAL DAS GUARDAS MUNICIPAIS

A atuação das Guardas Municipais na rotina de segurança das cidades foi se tornando cada vez mais comum, com os agentes municipais colaborando cada vez mais nas atividades de segurança pública. A regulamentação por meio da lei de âmbito nacional nº 13.022/2014, também chamada de Estatuto das

¹ Conforme apurado em visita técnica realizada pela Ouvidoria da Guarda Municipal ao Núcleo Regional da Defesa Social do Tatuquara em 4 de abril de 2018.

² Município localizado no estado do Paraná, com pouco mais de 8 mil habitantes e distante 80 quilômetros de Londrina e 300 quilômetros da capital, Curitiba.

³ Conforme apresentado pelos Guardas Municipais desse Município durante o 26º Curso de Formação de Guardas Municipais Unificado, realizado entre os dias 7 e 11 de maio de 2018.

Guardas Municipais, buscou garantir que as Guardas não confundissem suas atribuições e sua identidade institucional com as das polícias militares, sem restringi-las ao cuidado dos prédios públicos. A lei, na prática, descreve e organiza quais são os serviços de segurança pública que um Município pode desenvolver dentro do atual desenho constitucional.

A sua constitucionalidade, porém, foi contestada pela Federação Nacional de Entidades de Oficiais Estaduais (Feneme), sob o argumento de que a União não possui competência para legislar sobre Guardas Municipais, visto que caberia aos Municípios criar ou não tais órgãos, bem como regulamentá-los:

O art. 2º caput da Lei 13.022/2014 inovou em relação ao texto da Constituição Federal, pois alterou a natureza das Guardas Municipais, atribuindo a função de proteção municipal preventiva, numa total invasão da competência constitucional das polícias militares, pois a elas cabe a proteção preventiva, por meio da atribuição de polícia ostensiva, também chamada doutrinariamente de polícia preventiva. Portanto, deve a expressão ser declarada inconstitucional, por afronta ao art. 144, §§ 5º e 8º, da Constituição Federal (BRASIL, 2014a, p. 1).

Para a entidade representativa dos militares estaduais, houve invasão da competência constitucionalmente destinada a policiais por conta da proteção preventiva prevista no art. 2º atribuída. O termo “prevenção” questionado pela entidade de representação dos militares, contudo, teve o seu conceito modificado na área de segurança nas últimas décadas. A expressão, por exemplo, foi definida em 1972 pelo National Crime Prevention Institute, do governo do Canadá, da seguinte maneira: “antecipação, identificação, avaliação dos fatores de risco que produzem a violência e as iniciativas voltadas para afastar ou remover esses fatores de risco” (KOPITTKE, 2016, p. 77). No mesmo sentido, o coordenador de uma investigação promovida pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos a pedido do Congresso Nacional definiu “prevenção do crime” como sendo “qualquer prática que mostre resultados cientificamente comprovados para reduzir os crimes” (KOPITTKE, 2016, p. 77). Tais posicionamentos modificaram para sempre a concepção de que prevenção se resume a policiamento ostensivo reativo, tornando obsoleto o argumento apresentado na ADI nº 5156/2014 pela Feneme no que concerne ao conceito de proteção preventiva.

Outro aspecto questionado pelos militares estaduais foi a impossibilidade de as Guardas atuarem como polícias. Assim estabelece o Estatuto em seu artigo 3º:

Art. 3º São princípios mínimos de atuação das Guardas Municipais:

I - proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;

II - preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;

III - patrulhamento preventivo;

IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e

V - uso progressivo da força. (BRASIL, 2014)).

Também é questionada a invasão de competência da União em matéria que cabe ao legislativo regulamentar. Estabelece ainda o artigo 5º, em seus incisos III e IV, que, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais, as Guardas podem atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais, além de colaborar de forma integrada com os órgãos de segurança pública em ações conjuntas que contribuam com a paz social.

Conforme exposto na justificativa do PL 1332/03 (BRASIL, 2003), posteriormente transformado na Lei Ordinária 13.022/2014, o grupo de trabalho constituído para a elaboração da proposta teve a preocupação de abordar as questões referentes à regulamentação da atual atividade das Guardas Municipais e não a ampliação de suas atribuições, reforçando que diversos projetos sobre o tema tramitavam no Congresso Nacional, em consonância com as atividades que já vinham sendo desempenhadas pelas Guardas em todo o Brasil, respeitando ainda a interpretação da lei por parte de cada prefeito. Segundo o proponente, deputado Arnaldo Faria de Sá, o diploma legal conferiria aos Guardas Municipais um código de conduta, com normas e padrões para o exercício de atividades conhecidas pelos servidores de cada cidade com mais profundidade do que pelo estado e pela União.

MUNICIPALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: UM ESBOÇO DO POSSÍVEL

Para que a municipalização da segurança pública pudesse se concretizar de fato e de direito, seria imprescindível adotar uma atuação de polícia comunitária, tanto para que não houvesse conflito com as atribuições da polícia militar quanto pela natural proximidade das Guardas e mesmo dos servidores municipais com a sociedade. Isso possibilitaria responder de forma ágil e rápida a crimes de menor potencial ofensivo e aumentar a sensação de segurança⁴ da população, com a maior presença e visibilidade dos servidores⁵.

Contudo, os trabalhos identificados como de “verdadeira polícia” devem ser repensados. Como explica René Lévy, em tal representação policial o prestígio da função está estreitamente ligado à importância dada ao objetivo de seu trabalho; é o “inimigo público número um”, que faz “o policial número um” (LÉVY, 1997). Entretanto, o inimigo público número um hoje, no Brasil, é o traficante, nacional e internacional. Ainda conforme o autor, a identificação do “verdadeiro trabalho policial” com a grande criminalidade diminui o interesse de policiais em realizar policiamento comunitário por meio de rondas, por exemplo, fazendo com que mais esforços das corporações sejam direcionados ao tráfico, mesmo que pequeno e local, em detrimento de delitos que atingem diretamente a população.

Tende-se a privilegiar os objetivos de uma polícia proativa⁶, em detrimento de responder às queixas dos cidadãos. Isso se explica em grande parte porque de um lado a atividade proativa corresponderia ao ideal do “verdadeiro trabalho policial”, tal qual é coletivamente entendido pela maioria dos agentes; por outro

⁴ Outros termos também são utilizados por pesquisadores desta temática (como sentimento de insegurança), contudo, optou-se por utilizar a expressão sensação de segurança conforme conceitualização do IBGE exposta no levantamento suplementar Vitimização e Justiça, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2009.

⁵ Diversos condicionantes são apontados como importantes para compreender os níveis do sentimento de segurança, tais como: o crescimento da criminalidade; o fenômeno da urbanização; a influência midiática, que ressalta a espetacularização da violência; fatores culturais, como religião; atributos dos próprios indivíduos, como gênero, renda e idade, entre outras características sociodemográficas.

⁶ O termo é empregado para designar as atividades de iniciativa da própria agência policial, como patrulhamento e investigação sistemática de alguns tipos de delinquência sem vítima, por oposição à polícia/atividade reativa, empregada para designar as iniciativas que resultam de uma demanda externa, como queixas e denúncias.

lado, esse tipo de atividade facilitaria a verificação dos sucessos obtidos, pois o que a polícia proativa exerce na rua e no crime organizado transnacional dá a ilusão de uma produção mensurável.

Já o policiamento comunitário, ao focar em problemas que estão por trás dos incidentes criminosos, reduz a separação entre polícias e comunidade e estabelece parcerias entre esses setores para reduzir o crime, e não apenas combatê-lo com a aplicação da lei. O conceito de polícia comunitária envolve o patrulhamento a pé e a implementação de minipostos de polícia em bairros, enquanto o policiamento para solução de problemas está relacionado com patrulhas direcionadas e uso de outros órgãos do Município para auxiliar na eliminação de fatores criminógenos (TONRY, 2003). Como descrevem Cruz e Barbosa:

A polícia comunitária amplia o conceito original de polícia, reforçam Swanson et al. (1998), pois a polícia é o público e o público é a polícia, pois os policiais são pagos para dar atenção integral aos cidadãos, com maior interação da polícia com outros órgãos e entidades do Estado responsáveis pela melhoria de qualidade de vida. Assim o papel da polícia é ampliado para além da solução de crimes e sua eficiência é mensurada, não pelas taxas de detenções e prisões, mas pela ausência de crime e desordem. O policial deve ser preparado para lidar com os problemas atinentes ao cidadão e sua efetividade é mensurada pela cooperação pública. O serviço policial é entendido como uma função vital e de grande oportunidade, sendo sua proximidade com o cidadão o traço de seu profissionalismo. Utiliza-se de informações sobre as atividades dos indivíduos e grupos para realizar suas investigações. As formas de controle têm ênfase nas especificidades locais para as necessidades da comunidade. O papel da direção é pregar os valores organizacionais enquanto a ação da coordenação é manter aberto e em funcionamento os canais de comunicações com a comunidade, enquanto a análise das acusações é mais uma ferramenta entre outras e não o grande objetivo da polícia (CRUZ; BARBOSA, 2002, p. 4).

Nesse sentido é citado pelos autores como exemplo o caso da cidade de Detroit dos anos 1970, que adotou o modelo de prevenção de crimes com base na comunidade (CRUZ; BARBOSA, 2002). Detroit era uma das maiores e mais violentas cidades dos Estados Unidos à época, e criou uma seção de prevenção ao crime e minidistritos de polícia voltados para a mobilização da comunidade, separando as ações de prevenção de outras operações de linha, alocando vultosos recursos nesta experiência. Entre os objetivos dos minidistritos destacavam-se:

documentar o crime na área, realizar contatos com os líderes comunitários, discutir e organizar os quarteirões, os estabelecimentos comerciais e os edifícios habitacionais em situações de vigilância compartilhada, realizar aconselhamento em escolas, supervisionar as patrulhas normais dar assistência aos idosos, e de modo geral servir como catalisador para qualquer iniciativa de prevenção do crime (CRUZ; BARBOSA, 2002, p. 6)

Adaptar a prevenção do crime às necessidades da comunidade local acaba sendo o maior desafio, com os policiais se desdobrando em realizar ações que se revelam importantes nesse sentido. Apesar da resistência ao modelo e conflitos internos na polícia, as inovações implantadas em Detroit levaram à diminuição do número de policiais, redução da tendência à criminalidade e tranquilização do público em relação ao crime (CRUZ; BARBOSA, 2002).

Inicialmente, portanto, a implantação de uma polícia municipal comunitária teria de vencer as resistências daqueles que considerariam tal trabalho como não sendo “verdadeiramente de polícia”,

conforme já mencionado anteriormente, e aqueles céticos quanto a sua real eficácia diante dos crimes que envolvem maior violência.

“Ninguém vive na União ou no estado. As pessoas vivem no Município”, dizia André Franco Montoro (FELDMAN, 2008). É o Município que dá maior garantia e efetividade de direitos fundamentais ao cidadão, tornando-se imprescindível a construção de um verdadeiro federalismo, com Municípios servindo como atores centrais na efetivação das liberdades individuais e direitos sociais dos cidadãos que nele residem.

O ideal da descentralização política tem sido frequentemente associado ao caminho da municipalização. A proximidade do centro decisório do ambiente em que se deve atuar pode estimular a comunicação entre Estado e sociedade, o que amplia as condições de gestão política da diversidade social, uma das maiores fontes geradoras de conflitos urbanos. Acredita-se ainda que a proximidade entre governantes e governados e a experiência mais direta com os problemas possam estimular o interesse da sociedade civil para as questões públicas. O fortalecimento das competências municipais seria, portanto, forma de estímulo às ações políticas de base e de legitimação do conjunto do sistema político-estatal.

Contudo, o aparato municipal de segurança deveria se organizar conforme eixos estratégicos:

Uma política de constituição ou reforma das Guardas deve focalizar os seguintes eixos estratégicos: formação e valorização profissional; gestão do conhecimento; reorganização das estruturas administrativas e dos processos de trabalho, de tomada de decisão, de comunicação e de interconexão intra e extragovernamental; investimento na perícia (em sua descentralização com integração sistêmica); na prevenção (em harmonia com outros segmentos governamentais – a ponto de integrar-se com eles, formando um novo sujeito da gestão pública – e com setores da sociedade); e no controle externo (o qual, associado aos controles internos e à participação da sociedade, confere às polícias e às Guardas Municipais transparência e lhes devolve confiabilidade) (SOARES, 2005, p. 36).

CONCLUSÃO

Este estudo abordou o conceito de segurança pública e a legislação que a regulamenta no Brasil, demonstrando a falta de previsão formal para que Municípios contribuam para a segurança pública, além das numerosas propostas de emendas à Constituição que foram apresentadas ao longo de mais de 25 anos para que se conferisse aos Municípios a competência para atuar na segurança pública.

Nesse contexto, deve-se reconhecer o grande avanço alcançado por meio da promulgação da Lei nº 13.022/2014, que, ao regulamentar a questão, conferiu alguma segurança jurídica às Guardas, além de uniformizar procedimentos quanto à quantidade do efetivo, concessão de porte de arma de fogo, entre outros.

Essa lei significou um grande passo para a municipalização da segurança pública, em contraste com o que está estritamente estipulado na Constituição, mostrando-se, porém, compatível com ela. Tais progressos, contudo, não se mostraram completamente suficientes para alçar as Guardas Municipais ao rol de órgãos legitimados a exercer a segurança pública (ainda muito ligada à macrocriminalidade no Brasil), fazendo-se imprescindível que a municipalização seja tratada com a seriedade e o comprometimento que são inerentes ao tema.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Edição Extra de 11 ago. 2014. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/norma/584833>>. Acesso em: 08 out. 2019.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 95, de 1995. Dá nova redação ao artigo 144 da Constituição Federal. **Diário do Congresso Nacional**, Brasília, DF, Seção I, p. 13176, 15 jun. 1995a. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15JUN1995.pdf#page=64>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 247, de 1995. Introduce alterações no artigo 144 da Constituição Federal sobre as Guardas Municipais. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 6022, 22 nov. 1995b. Disponível em: <

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 343, de 1996. Insere o inciso VI ao caput e dá nova redação ao parágrafo 8º do artigo 144 da Constituição Federal. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 9759, 17 abr. 1996a. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17ABR1996.pdf#page=31>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 392, de 1996. Acrescenta inciso ao artigo 144 e altera a redação de seu parágrafo 8º, atribuindo nova competência às Guardas Municipais. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 21472, 31 jul. 1996b. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD31JUL1996.pdf#page=46>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 409, de 1996. Modifica os artigos 144 e 159, inciso I, da Constituição Federal. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 24615, 4 set. 1996c. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD04SET1996.pdf#page=33>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 514, de 1997. Altera os artigos 21, 22, 30, 32 e 144 da Constituição Federal e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 26187, 3 set. 1997. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD03SET1997.pdf#page=67>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 613, de 1998. Dispõe sobre a estruturação do Sistema de Segurança Pública, cria o Sistema de Defesa Civil e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 28303, 17 jun. 1999. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD17JUN1999.pdf#page=54>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 87, de 1999. Dá nova redação ao art. 144 substituindo as Guardas Municipais por Polícias Municipais nas condições que especifica. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 48361, 14 out. 1999. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD14OUT1999.pdf#page=53>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 240, de 2000. Altera os arts. 144 e 159 da Constituição Federal. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 26596, 24 maio 2000a. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD24MAI2000.pdf#page=70>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 266, de 2000. Modifica os artigos 144 e 159 da Constituição Federal. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 34295, 27 jun. 2000b. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD27JUN2000.pdf#page=81>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 276, de 2000. Altera as competências das polícias civis, das polícias militares, dos corpos de bombeiros militares e das Guardas Municipais e descentraliza o sistema de segurança pública brasileiro. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 43443, 16 ago. 2000c. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD16AGO2000.pdf#page=25>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 284, de 2000. Altera o art. 144, § 8º, da Constituição Federal, atribuindo às Guardas Municipais competência para executar ações de polícia ostensiva. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 45141, 6 set. 2000d. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD06SET2000.pdf#page=31>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 534, de 2002. Altera o art. 144 da Constituição Federal, para dispor sobre as competências da Guarda Municipal e criação da Guarda Nacional. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 48155, 4 out. 2002. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=451693&filename=PEC+534/2002>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. **Projeto de Lei 1.332**, de 24 de junho de 2003. Dispõe sobre as atribuições e competências comuns das Guardas Municipais do Brasil, Regulamenta e disciplina a constituição, atuação e manutenção das Guardas Civis Municipais como Órgãos de Segurança Pública em todo o Território Nacional e dá outras providências. Brasília, DF, jun. 2003. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=142947&filename=PL+1332/2003>. Acesso em 18 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 658.570**. Relator Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 30 set. 2005. Disponível em : <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo802.htm#transcricao1>>. Acesso em: 18 jan. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Dispositivos do Estatuto Geral das Guardas Municipais são questionados em ADI**. Brasília, DF, 25 ago. 2014a. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=273610>>.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 33, de 2014. Altera os arts. 23 e 144 da Constituição Federal para inserir a segurança pública entre as competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Diário do Senado Federal**, Brasília, DF, p. 92, 29 out. 2014b. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4446722&disposition=inline>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

BRASIL. Proposta de Emenda à Constituição nº 275, de 2016. Dá nova redação ao § 8º do art. 144 da Constituição Federal de 1988. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, DF, p. 134, 17 nov. 2016. Disponível em: <<http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020161117002020000.PDF#page=>>>. Acesso em: 14 jan. 2018.

CRUZ, M. V. G.; BARBOSA, A. C. Q. Modelos de Policiamento para a Gestão da Segurança Pública. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 26, 2002, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2002. Disponível em <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/enanpad2002-pop-1355.pdf>>. Acesso em: 28 fev. 2018.

FELDMAN, Walter. Aliança, lealdade, estratégia. Folha de S. Paulo, Caderno Opinião, 9 mar. 2008. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0903200809.htm>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. Ano 11. São Paulo: FBSP, 2017. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wpcontent/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf> Acesso em: 15 jan. 2018.

KOPITKE, Alberto. Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 72-87, ago./set. 2016.

LÉVY, René. A crise do sistema policial francês hoje: da inserção local aos riscos europeus. **Tempo Social** – Revista de Sociologia da USP, v. 9, n. 1, p. 53-77, maio 1997. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v9n1/v09n1a04>>. Acesso em: 17 fev. 2018.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedade na Europa**. São Paulo: Edusp, 2001. v. 3.

MORAES, Bismael Batista. **Direito e Polícia**: Uma introdução à Polícia Judiciária. São Paulo: RT, 1986.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública**: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime. 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2013.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 26. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOARES, Luiz Eduardo. Segurança pública no Brasil – sugestões para uma agenda mínima. In: SENTO-SÉ, João Trajano (Org.). **Prevenção da Violência**: o papel das cidades. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 15-44 .

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A segurança pública na Constituição Federal de 1988: conceituação constitucionalmente adequada, competências federativas e órgãos de execução das políticas. RDE – Revista de Direito do Estado, Rio de Janeiro, v. 8, p. 19-73, 2007.

TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Org.). **Policimento moderno**. São Paulo: Edusp, 2003.

