
A municipalização da segurança pública nas eleições à Prefeitura de Curitiba em 2020

The municipalization of public safety in the elections to the City of Curitiba in 2020

Pedro Henrique Nunes¹

Marcello Lorenzo Ottobelli Azevedo²

RESUMO

Um cenário caótico fundado no incessante aumento das taxas de criminalidade e aprisionamento e na subjetiva percepção sobre a (in)segurança dos cidadãos clama por mudanças na própria noção de segurança pública. Assim, os municípios, por sua proximidade com o cidadão, ganham espaço para fornecer respostas e manejar atitudes mais efetivas conforme as peculiaridades locais. Nesse sentido, o presente trabalho analisou as principais vantagens que o município possui na garantia da segurança de seus habitantes frente aos demais entes federativos e como o tema foi abordado nas propostas dos principais candidatos à Prefeitura de Curitiba nas Eleições de 2020. Constatou-se clara preocupação com o alargamento de medidas preventivas na segurança pública, bem como foi possível concluir pela ausência de uma consciência consolidada da efetividade, possibilidade e/ou necessidade de consecução da segurança pública por meio de políticas alternativas. A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, qualitativa e descritiva.

Palavras-chave: segurança pública; municipalização; Guarda Municipal; políticas alternativas; eleições Curitiba 2020.

ABSTRACT

A chaotic background founded in the increasing criminality rates and imprisonment and on the subjective understanding about the (un)security of citizens shouts for changes in the very notion of

¹ Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Membro fundador e Coordenador do Núcleo de Estudos de Direito Penal Econômico da Universidade Federal do Paraná (NUPPE). E-mail: nunespedro1998@gmail.com.

² Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Pós-graduando em Direito Penal Econômico pela Fundação Getúlio Vargas. Advogado no Trauczynski Muffone Advogados. E-mail: lorenzo@tkiadvogados.com.br

public security. Therefore, the municipalities, because of their proximity to the citizens, earn space to provide answers and handle more effective attitudes according to local peculiarities. In this regard, the present work analyzed main advantages that the municipality has in ensuring the safety of its inhabitants compared to remnant federative entities and how the theme was addressed in the proposals of the main candidates for the City of Curitiba in the 2020 elections. There was a clear concern with the extension of preventive measures in public security, as well as it was possible to conclude by the absence of a consolidated awareness of the effectiveness, possibility and/or need to achieve public security through alternative policies. The methodology used was a qualitative, documental and bibliographic research.

Keywords: public security; municipalization; Municipal Guard; alternative policies; Curitiba elections 2020.

1. INTRODUÇÃO

Mesmo após o advento de propostas e mais propostas dos dirigentes governamentais a respeito da segurança pública brasileira, no fundo o país segue com as mesmas práticas padronizadas: policiamento militarizado, ostensivo e repressivo, sobretudo feito a partir do âmbito estadual. Em reflexo, há mais de décadas a segurança pública tem sido colocada pelos cidadãos como um dos maiores problemas do Brasil, verificando-se um incessante aumento no número de crimes, violações aos direitos humanos e a violência em geral.

Dentre as deficiências desse modelo paradigmático, pode-se citar a falta de planejamento e de investimentos, a formação deficiente dos agentes, a herança autoritária no âmago brasileiro, os abusos dos direitos humanos pelo próprio Estado, a corrupção institucional, entre outros. No âmbito policial, em sua maior parte abre-se mão de ações preventivas - sejam integradas, sociais e/ou situacionais -, para se centrar nas obrigações negativas, com foco em atender ocorrências, prender em flagrante, vistoriar e revistar suspeitos etc.

Essas falhas provocadas pelo modelo atual da segurança pública brasileira têm gerado um aumento na percepção de insegurança dos cidadãos, o que por sua vez tem levado a uma pressão social no sentido de cobrar das autoridades públicas a adoção de outras formas de combate e prevenção.

Nesse quadro, o Município toma para si o protagonismo das políticas de segurança pública, sobretudo por ter maior proximidade com o cidadão, conseguindo prover com mais concretude os direitos fundamentais de seus habitantes, ao mesmo tempo em que consegue aproximar a sociedade civil organizada do debate. Acompanha-se, pois, o fenômeno da municipalização da segurança pública.

Porém, há também questões ainda problemáticas sobre algumas das formas de atuação municipal neste campo, especialmente através das Guardas Municipais. Ocorre um conflito entre o papel que o legislador constitucional previu às GMs - extremamente restrito -, e a função que esta instituição vem desempenhando em diversos locais, muito mais abrangentes, fato que culminou na edição do Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei. 13.022/2014).

Considerando que o exercício da segurança pública no âmbito municipal protagonizado pela GM, além de encontrar ressalvas legais, também acaba por replicar o próprio paradigma tradicional policalesco brasileiro, faz-se necessário tomar ciência da possibilidade, efetividade e necessidade de políticas alternativas de segurança pública. Exemplos destas são o investimento em iluminação pública, incentivos ao esporte e à educação, políticas ecológicas, estratégias baseadas na teoria das atividades rotineiras, entre outros. Isto, principalmente, a partir do âmbito dos dirigentes municipais, que por certo são os principais gerenciadores da municipalização da segurança pública de suas respectivas localidades.

Por tal razão, após analisar os pontos acima elencados, a presente pesquisa buscou avaliar as propostas eleitorais dos principais candidatos à Prefeitura de Curitiba nas eleições de 2020, por meio da leitura de suas cartas propostas. Especificamente, examinou-se se há uma percepção da ideia de municipalização da segurança pública, identificando a existência (ou não) de conhecimento dos debates sobre meios alternativos de segurança pública, que excedem o mero âmbito policial, ou se, de modo contrário, há restrição dessa discussão à

atividade das guardas municipais, por meio de uma atuação similar às polícias militares estaduais.

2. DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA TRADICIONAL

A política de segurança pública brasileira se encontra estagnada, no sentido de que, mesmo após se assistir à renovação de dirigentes estatais, mandato após mandato, e cada um com sua respectiva proposta “própria e inovadora”, na realidade, o país segue com a mesma prática nas instituições responsáveis por garantir a segurança dos cidadãos: policiamento militarizado, ostensivo e repressivo, utilizados de maneira insistente pela Administração. Política essa que, inobstante sua recorrência, não demonstra surtir efeitos positivos na redução da violência e na promoção de direitos dos cidadãos.

Isso porque, mesmo após tantas décadas nas quais a segurança pública foi delineada como um dos principais objetivos de atenção, ela prossegue sendo uma das principais mazelas na sociedade brasileira. Conforme pesquisa feita pelo CNI-IBOPE (“Retrato da Sociedade Brasileira”), no ano 2011, a segurança pública foi colocada em segundo lugar a respeito das maiores mazelas do Brasil, dentre 23 problemas elencados.³ Nessa mesma pesquisa, realizada uma década depois, constatou-se que a segurança pública/violência continua dentre os cinco maiores problemas da realidade brasileira.⁴

Segundo Adorno, essa falha existente em nossas práticas de segurança fica visível pelo aumento no número de crimes, graves violações aos direitos humanos e analisando-se a

³ CNI-IBOPE. Retratos da Sociedade Brasileira: Segurança Pública. Brasília: CNI, 2011. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2014/08/27/53/RetratosDaSociedadeBrasileira_05_Segurana.pdf>. Acesso em: 26/05/2020.

⁴ Confederação Nacional da Indústria Brasileira. Retratos da Sociedade Brasileira. Ano 10, n. 55. Brasília: CNI, 2021. Disponível em: <https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/81/3c/813cc07a-c385-4dd0-b305-f82d92432365/retratosdasociedadebrasileira_55_principaisproblemasdopaiseprioridadespara2021.pdf>. Acesso em 08/03/2021.

violência em geral. Inobstante as pressões por parte da população, e os estímulos por meio de investimentos – especialmente na seara estadual e federal – de recursos materiais e humanos, além das mudanças ocorridas nas diretrizes institucionais das agências responsáveis pelo controle da ordem pública, os resultados têm sido pouco visíveis.⁵

Esse cenário demonstra o fracasso das políticas tradicionais de controle do crime e da violência em geral, que geralmente são reativas, militarizadas e baseadas na repressão. Ignacio Cano cita algumas deficiências nesse modelo, como a falta de planejamento e de investimentos, a formação deficiente dos agentes, a herança autoritária no âmago brasileiro, os abusos dos direitos humanos pelo próprio Estado, a corrupção institucional, entre outros.⁶

No âmbito policial, costuma-se separar os tipos de atividade tanto a partir de um policiamento preventivo, cujo campo de atuação é abrangente, e que busca anteceder a prática delitiva, como também a partir de um policiamento repressivo, isto é, de controle social, com o campo de atuação restrito e voltada para obrigações negativas. Para Bengochea, atualmente as instituições policiais estão centradas somente nestas últimas obrigações, negativas, com o foco em prender, vistoriar, revistar, etc. Segundo o autor, “Hoje a polícia não faz mais prevenção, ela faz atendimento de ocorrência. Se estivessem trabalhando em um processo mais amplo e com todas as variáveis, a intervenção da polícia estaria diminuindo e possibilitando um papel mais de interação”.⁷

E muito dessa política tradicional pode ser associado com o próprio conceito popular de segurança pública, isto é, uma noção que está exclusiva e indissociavelmente conectada às instituições policiais, ou mesmo, de uma ideia vinculada simplesmente ao combate à

⁵ ADORNO, S. A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. (Tese de Livre-Docência em Sociologia). São Paulo: USP, 1996.

⁶ CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. *Revista Internacional de Direitos Humanos*. Número 5, ano 3, 137-155, 2006. p. 136.

⁷ BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz *et al.* A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã. *São Paulo em Perspectiva*, 18(1): 119-131, 2004. p. 122.

criminalidade. Na contramão a este pensamento, parte da doutrina sustenta uma noção mais ampla de segurança pública, nos quais estas instituições e problemas estão, com efeito, inclusos, mas não o satisfazem por si.

Nesse sentido, Lazzarini defende que a segurança pública “é o afastamento, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo a vida, da liberdade, ou dos direitos de propriedade do cidadão”.⁸

Já Moraes é firme ao apontar que “Não se deve confundir segurança pública com o combate à criminalidade; se aquela existe, de fato, este não tem necessidade de existir”. Na visão do autor, “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”. Inclusive, o autor aponta que os gastos e prejuízos, tanto materiais quanto humanos, são em regra muito maiores por meio da noção tradicional da política de combate e repressão, do que com uma ideia de segurança mais ampla e planejada.⁹

E dentro dessa perspectiva de segurança pública tradicional, o Estado parece não ter conseguido fornecer respostas mais eficazes na garantia da segurança de seus cidadãos, o que se afere tanto a partir de elementos objetivos, como nas taxas de encarceramento e criminalidade, como a partir da própria percepção de insegurança dos indivíduos. Verifica-se, portanto, uma falta de sintonia entre as mudanças e avanços sócio-políticos, e a prática policial tradicional, que é ampliada pela ausência de um paradigma mais dinâmico e otimizado, que de fato faça funcionar um sistema de segurança pública no Brasil.¹⁰

⁸ LAZZARINI, A. Estudos de Direito Administrativo. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 187.

⁹ MORAES, Bismael Batista. Direito e Polícia: Uma introdução à Polícia Judiciária. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986. p. 60.

¹⁰ BENGOCHEA *et al*, op. cit. p. 119.

Essas falhas provocadas pelo modelo atual da segurança pública brasileira têm gerado um aumento na percepção de insegurança dos cidadãos, o que por sua vez tem levado a uma pressão social no sentido de cobrar das autoridades públicas a tomada de medidas mais eficientes, ainda que se deixe de lado as competências e atribuições legalmente reguladas das instituições¹¹ (como tem ocorrido com a Guarda Municipal, conforme se desenvolverá mais adiante).

Em outras palavras, “o crescimento da violência e da criminalidade, assim como o aumento do sentimento de insegurança, associados às dificuldades dos governos federal e estaduais para atenderem às demandas de segurança da população, tem feito com que outras formas de combate e prevenção comecem a ser adotadas”¹².

Todavia, a situação financeira dos estados - muitas vezes caótica - e a ampla abrangência das competências da União, impedem que sejam feitos investimentos significativos nessa área, fato que tem contribuído para um aumento nos poderes municipais.¹³ Destarte, tem-se observado uma tendência de os governos municipais, impulsionados pelos anseios da sociedade civil organizada, somem esforços a fim de implementar políticas locais de prevenção e controle da violência, e garantia de direitos, conforme as especificidades de cada local.¹⁴

Com efeito, os estados demonstram não possuir a mesma capacidade de resposta em termos de segurança quando comparados aos municípios. Especialmente no âmbito policial, nosso modelo atual é baseado nas rondas feitas pela Polícia Militar ou nos atendimentos ao “190”, nos quais o agente é um policial que frequentemente não é natural do município, e por isso, não conhece as peculiaridades locais. “Não há preocupação com as questões

¹¹ CANO, op. cit. p. 138.

¹² AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; FAGUNDES, Andréa Lucas. A municipalização da segurança pública no Brasil: pressupostos teóricos e critérios para implementação de políticas públicas de segurança. *Revista de Estudos Criminais*. 89-106, jul-set., 2007. p. 91.

¹³ CANO, op. cit. p. 138.

¹⁴ AZEVEDO; FAGUNDES, op. cit. p. 91.

preventivas e também um encontro mais próximo entre a polícia e o cidadão, pois este é atendido pelo âmbito estadual, distante do município”.¹⁵

Bengochea lista alguns caminhos para se alterar esse quadro de segurança pública sob a perspectiva de uma sociedade democrática. Segundo o autor, isso envolveria principalmente mudanças nas políticas de qualificação profissional, mas também no modo como se pensa a efetivação dessas práticas, devendo ser protagonizadas “as relações com a comunidade, contemplando a espacialidade das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como o principal papel de sua atuação”.¹⁶

Percebe-se, desse modo, a relevância que ganha o Município, sobretudo por conta dessa proximidade com o cidadão. Conforme frequentemente dizia o ex-governador e ministro Franco Montoro, “Ninguém vive na União ou no estado. As pessoas vivem no município”.¹⁷ É através dele que se logra assegurar uma maior concretude dos direitos fundamentais do cidadão, servindo como atores centrais na efetivação das liberdades individuais e direitos sociais dos cidadãos que nele residem, conforme será melhor verticalizado adiante.¹⁸

Por conseguinte, percebe-se o clamor por políticas alternativas de segurança pública, dando especial enfoque nas medidas de descentralização administrativa, tendo em conta as peculiaridades e necessidade de cada local. Isso porque “A proximidade do centro decisório do ambiente em que se deve atuar pode estimular a comunicação entre Estado e sociedade,

¹⁵ BRAGA, Calor Alexandre; OLIVEIRA, Sheila Fernandes Pimenta. Um plano de ação para um sistema de segurança pública municipal. Revista Eletrônica “Diálogos acadêmicos”. V. 11, nº 2, p. 96-114, jul-dez, 2016. p. 98.

¹⁶ BENGOCHEA *et al*, op. cit. p. 119.

¹⁷ MELLO, Paulo Márcio de. Ninguém vive na união ou no estado. Todos vivem no município. Monitor Mercantil. Disponível em: <<https://monitormercantil.com.br/ninguun-vive-na-uniuo-ou-no-estado-todos-vivem-no-municipio/>>. Acesso em: 09/03/2021.

¹⁸ SILVA, Kayan Acastio da. Tentativas de municipalização da segurança pública no brasil: uma análise da PEC 95/1995 à lei 13.022/2014. Revista Brasileira de Segurança Pública. São Paulo, v. 13, n. 2, 86-101, ago/set, 2019. p. 97.

o que amplia as condições de gestão política da diversidade social, uma das maiores fontes geradoras de conflitos urbanos”.¹⁹ É certo que tal proximidade com o conflito retira o enfrentamento da questão como um problema “deles”, a favor de uma perspectiva “nossa”, estimulando, pois, o interesse da sociedade civil.

Nesse sentido, essa transição em nosso paradigma atual de segurança está indissociavelmente ligada a uma reformulação do próprio modo como encaramos a noção de segurança pública, que possa retirar o monopólio das instituições policiais e englobar meios alternativos de fazer valer os direitos dos cidadãos. Nesse sentido:

“A Justiça e a Polícia, por si só, provavelmente, são o fator de intervenção de menor capacidade de influenciar nas mudanças das condições desse fenômeno – insegurança pública. Enquanto não se conseguir estabelecer outra forma de percepção desse problema, visualizando o maior número de elementos que o compõem, estaremos obtendo os mesmos resultados de curar uma doença infecciosa, por exemplo, somente com remédio contra a dor, aumentando sucessivamente as doses, tendo, como consequência, seu crescimento contínuo”.²⁰

Por derradeiro, imprescindível que a segurança pública passe a ser vista como um processo amplo e dinâmico, que não se restringe ao âmbito policial, mas que envolve um conjunto de ações públicas e comunitárias que busquem assegurar, por meio de uma prevenção efetiva e repressão adequada, os direitos e a cidadania de todos, individual e coletivamente considerados.

3. MUNICIPALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Como referenciado, as falhas proporcionadas pelas políticas de segurança pública tradicionais, encabeçadas sobretudo pelos entes estaduais, fizeram com que, em muitos casos, os municípios passassem a aumentar seu papel neste campo.

Sobretudo por conta da elevação nas taxas de criminalidade, e a generalização coletiva

¹⁹ Ibid., p. 97.

²⁰ BENGOCHEA *et al.* op cit. p. 121.

na sensação de insegurança dos principais centros urbanos, as Prefeituras se viram obrigadas a reinterpretar os seus limites – e a própria concepção – da segurança pública. Assim, esta passou a ser um gênero de primeira necessidade aos cidadãos/eleitores, e, em consequência, foi um dos temas primordiais a ser elaborado e divulgado pelos candidatos nas últimas eleições.²¹

Essa perspectiva municipal não emergiu por mera oportunidade. Não foi pela simples ineficiência do policiamento ostensivo provido pela Polícia Militar, por exemplo, que os municípios tomaram para si esta árdua tarefa de garantia de direitos aos cidadãos. Em verdade, muito se aponta para algumas vantagens que os municípios possuem em assegurar a segurança de seus habitantes, vantagens essas que são reflexos diretos de sua condição inerente de ente federativo, e que fornecem privilégios singulares quando cotejados com o âmbito estadual e da União.

Tais vantagens estão ligadas à proximidade que a administração municipal tem com os habitantes e com as realidades próprias e particulares de cada lugar. O município, melhor do que nenhum outro ente, é capaz de fornecer respostas mais individualizadas para cada caso concreto, tanto por sua aptidão em se conectar com seus respectivos cidadãos, quanto por sua contiguidade com os problemas adjacentes à sua cidade.

Inobstante a Constituição reservar a segurança pública como sendo um assunto ligado diretamente ao governo federal e estadual (art. 144), é fato que “os governos estaduais encontram óbices para realizar uma gestão adequada às realidades de cada população nos diferentes municípios brasileiros”, mormente pela dimensão continental do território brasileiro, razão pela qual “o governo municipal, assumiu atribuições e responsabilidades, sendo um partícipe no campo da segurança pública e passou a se preocupar com a elaboração

²¹ GUINDANI, Miriam. O processo de gestão da segurança municipal. O público e o privado, p. 73-85 n^o 4, julho-dezembro, 2004. p. 74.

de uma política municipal de segurança”.²²

Nesse sentido, Cano lista algumas dificuldades que obstaculizam ações efetivas dos estados e da União na segurança pública²³. No caso da União, a limitação decorreria, entre outros fatores, primeiro por um temor de provocar suspeitas nos governos estaduais de atitudes intervencionistas do governo federal, que contrariassem o pacto federativo. O segundo ponto que o autor elenca seria referente aos altos custos políticos decorrentes de um fracasso nas medidas tomadas, acaso se envolvessem mais profundamente.

No caso da Polícia Federal em específico, Cano aponta para o porte reduzido de seu efetivo, além de o sistema de justiça criminal federal ter competências limitadas a determinados delitos. Assim, por conta dessas barreiras, “o papel do poder federal foi, sobretudo, incentivar, por meio de financiamentos, intervenções nos estados, que atendam certos requisitos técnicos e políticos”²⁴, por meio de iniciativas (bem ou mal sucedidas), como a criação do Fundo Nacional da Segurança Pública, o Plano de Integração e Acompanhamento de Programas Sociais de Prevenção à Violência Urbana, o Sistema Único de Segurança Pública, entre outras.

Já no âmbito estadual, representado principalmente pelas Polícias Militares, justamente o expoente de nosso modelo atual de política de segurança pública, dentre suas deficiências, o autor destaca: falta de investimento suficiente, formação deficiente dos agentes policiais, herança autoritária, insistência no modelo da guerra como metáfora e como referência para as operações de segurança pública, abusos aos direitos humanos,

²² BORGES, Luciano Jose Moreira Junior. O poder de polícia das guardas municipais e a municipalização da segurança pública. A constitucionalidade da atuação das guardas municipais, como órgão do sistema de segurança pública na esfera municipal. *Âmbito Jurídico*. 01/09/2017. Disponível em: <<https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-poder-de-policia-das-guardas-municipais-e-a-municipalizacao-da-seguranca-publica-a-constitucionalidade-da-atuacao-das-guardas-municipais-como-orgao-do-sistema-de-seguranca-publica-na-esfera-municipal/>>. Acesso em: 20/05/2020.

²³ CANO, op. cit. p. 138-140.

²⁴ *Ibid.*, p. 138.

particularmente os que se referem ao uso da força, numerosos casos de corrupção policial.²⁵

Seria ingenuidade, todavia, acreditar que a administração municipal é a resposta indisputável para solucionar o problema. Evidente que inexistente fórmula mágica para sanar as deficiências da segurança pública brasileira. Com efeito, os entes municipais possuem características que os fazem melhor corresponder à grande parte de nossas falhas em termos de segurança. Mas é certo que, ao lado dessas vantagens, também é necessário desvelar suas desvantagens.

Nesse sentido, Carvalho de Souza, em nota técnica destinada à Câmara dos Deputados, elenca alguns dos defeitos que os municípios possuem na gestão de segurança pública, sobretudo a partir de uma perspectiva policial.²⁶ Primeiramente, aponta-se para a ausência de Magistratura e de Procuradorias Municipais, diferentemente do que ocorre com a Polícia Federal, a que corresponde uma Justiça e Ministério Público Federal, bem como às Polícias Civil e Militar, com a Justiça e Ministério Público Estadual.

Outro fator considerado pelo autor consiste em eventual desvio de emprego. Especialmente nas cidades do interior do país, o efetivo municipal poderia servir de instrumento de poder à prática de ilícitos administrativos e penais pelas lideranças políticas locais, como repressão aos direitos de trabalhadores rurais, apropriação de terras, fraudes eleitorais, etc.

Também se coloca as despesas de custeio como uma barreira. Carvalho de Souza argumenta que, em um cálculo sensato, para que uma delegacia municipal pudesse funcionar, seria necessário ao menos um delegado, um subdelegado, dois agentes, dois patrulheiros e dois carcereiros, de modo que muitas localidades não conseguiriam arcar com

²⁵ Ibid.

²⁶ SOUZA, João Ricardo Carvalho de. *Municipalização da Segurança Pública*. Nota Técnica. Setembro/2000. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/pdf/008959.pdf>>. Acesso em: 20/05/2020.

uma remuneração digna a estes servidores. Conforme expõe, “em municípios onde notoriamente se paga a professores apenas um décimo do salário mínimo, os níveis de remuneração para os servidores policiais a cargo da arrecadação do próprio município constituir-se-ia em mera utopia”.²⁷

Por fim, é fato que “As iniciativas de alguns municípios, particularmente os pequenos, podem sofrer deficiências técnicas e não chegar a ter o grau de homogeneidade e articulação que tem um programa nacional bem aplicado”.²⁸

Destarte, percebe-se que eventual transição do modelo de gestão da segurança pública não é incólume a críticas. Genericamente pode-se elencar alguns dos problemas, mas levando-se em consideração a grande quantidade de municípios no território brasileiro, é fato que cada caso poderá ter tantos outros empecilhos particulares.

De todo modo, se a municipalização da segurança pública demonstra ser um novo caminho a se trilhar, na tentativa de mudança do paradigma tradicional que atualmente ainda vigora nesse campo, quais seriam então as características e vantagens dos municípios frente aos demais entes, que proporcionam essa tomada de papéis?

Para Soares, inobstante o risco de monopolização da segurança por parte das elites locais em pequenas cidades – conforme exposto acima – a descentralização das agências governamentais tende a facilitar e desenvolver o funcionamento dos instrumentos de controle externo democrático. Além disso, também melhora os meios de articulação com a sociedade, e fornece um planejamento sensível às peculiaridades de cada bairro (especialmente no caso das grandes cidades) e/ou das comunidades. Por fim, também aperfeiçoa as sistemáticas de avaliação de políticas públicas.²⁹

Ademais, a municipalização aprimora o controle das instituições pela sociedade local, e permite que o cidadão esteja mais próximo dos poderes decisórios para levar suas sugestões

²⁷ Ibid., p. 7.

²⁸ CANO, op. cit., p. 146.

²⁹ GUINDANI, op. cit., p. 83-84.

e reclamações sobre o desempenho das instituições. De outro lado, também permite um controle dos agentes de segurança pública sobre a sociedade local, como por exemplo, na forma de guardas de quarteirão, conhecendo pessoalmente as peculiaridades do local e seus moradores, de modo a capacitar uma resposta mais efetiva a eventuais problemas. Também a interação entre cidadãos e agentes de segurança - que inevitavelmente entrariam em contato de modo cotidiano - naturalmente desenvolveria uma maior colaboração mútua, como por exemplo, por meio da realização de denúncias, disposição para prestar depoimentos, ou mesmo gerar um aumento na predisposição ao cumprimento da lei. Interações estas que não têm se demonstrado presentes no sistema vigente, marcado pelo distanciamento dos órgãos de segurança e deterioração das qualificações dos servidores.³⁰

Também as Guardas Municipais atendem melhor ao conceito de policiamento comunitário e orientado para a solução de problemas, tendo em vista sua aproximação com a comunidade. Este método é focado principalmente em solucionar as questões que estão por detrás dos incidentes criminosos, buscando estabelecer parcerias com os habitantes de determinadas localidades a fim de reduzir o crime, e não apenas combatê-lo com a aplicação da lei. De forma didática, a ideia de polícia comunitária está atrelada ao patrulhamento a pé e a implementação de pequenos postos de polícia nos bairros, enquanto o policiamento orientado para solução de problemas está diretamente relacionado com patrulhas guiadas e uso de outros órgãos do Município para auxiliar na eliminação de fatores criminógenos.³¹

Ademais, se é certo que, conforme exposto, um programa nacional bem projetado pode ser aplicado de forma mais homogênea e articulada, o que se verifica na prática é que estes não têm saído do papel, sendo marcados por atrasos e paradas, além de entrarem em colapso e perderem força rapidamente quando mudam as condições políticas. Isto é, verifica-se uma falta de continuidade nos planos nacionais.³²

³⁰ SOUZA, op. cit. p. 6-8.

³¹ TONRY, Michael; MORRIS, Norval (Org.). Policiamento moderno. São Paulo: Edusp, 2003.

³² CANO, op. cit., p. 146.

Dessa forma, é possível compreender que a esfera municipal detém condições particulares quando comparada com o âmbito estadual e da União, que permitem que se prospere na criação, desenvolvimento e execução de políticas públicas relacionada à segurança dos cidadãos. Como se pode ver, as vantagens decorrem, sobretudo, porque “É nos municípios que ocorrem situações/eventos envolvendo os cidadãos e, também, nesse âmbito que os governos têm contato mais próximo com a população”³³, sendo notório que essa proximidade de que dispõe a administração municipal para com seus habitantes ajuda tanto na identificação do problemas particulares de cada localidade, como na fiscalização de medidas e na própria percepção subjetiva dos cidadãos sobre a segurança em sua moradia e arredores.

Todavia, fato é que a Constituição Federal legislou sobre segurança pública a partir de uma perspectiva política tradicional, baseada quase que exclusivamente na atividade policial, tal qual mencionado anteriormente. Afinal, destinou-se apenas um artigo para tratar do tema (art. 144), e mesmo dentro deste, cuidou-se de regulamentá-lo unicamente através da: polícia federal (I); polícia rodoviária federal (II); polícia ferroviária federal (III); polícias civis (IV); polícias militares e corpos de bombeiros militares (V); polícias penais federal, estaduais e distrital (VI).

Por certo, a opção do constituinte provoca empecilhos quando se busca alterar o paradigma atual, afetando sobremaneira o papel e as atribuições das Guardas Municipais.

Isto é, a Constituição reservou um papel diminuto à segurança pública dentro do âmbito municipal, exaurindo-se na criação facultativa das Guardas Municipais. E mesmo esta instituição não foi destinada a possuir grandes competências, sendo-lhe destinado a proteção dos bens, serviços e instalações do Município, conforme dispõe o art. 144, §8º, da CF. Por certo, tal opção traz empecilhos ao desenvolvimento legal e adequado das atribuições desta instituição, forçando, muitas vezes, os dirigentes municipais a desenvolverem políticas

³³ AZEVEDO; FAGUNDES, op. cit. p. 91.

alternativas para se preservar a segurança de seus cidadãos, conforme será visto a seguir.

3.1. Da segurança por meio das Guardas Municipais

De acordo com o art. 144, §8º, da nossa Constituição Federal, “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”. Desse modo, consoante a letra de nossa Carta Magna, a função precípua das Guardas Municipais (GMs) seria a de zelar pelo patrimônio do Município. Na denominação de Pereira Filho *et al.*³⁴, pelo texto constitucional, elas funcionariam como “porteiros do patrimônio”.

Também partidário dessa perspectiva funcional mais restrita no âmbito da segurança pública, Hely Lopes Meirelles sustenta que a Guarda Municipal seria “apenas um corpo de vigilantes adestrados e armados para a proteção do patrimônio público e maior segurança dos munícipes, sem qualquer influência e manutenção a ordem pública (atribuição da polícia militar) ou de polícia judiciária (atribuição da polícia civil)”.³⁵

Assim, é notório que nossa Carta Magna reservou um papel um tanto quanto limitado para essa instituição. Sua própria natureza já é alvo de controvérsias, tendo em vista o seu caráter facultativo, uma vez que os gestores municipais poderão decidir por instituí-las ou não – algo *sui generis* em termos de Segurança Pública ao redor do mundo.³⁶

Porém, seja pelo aumento da criminalidade registrada desde 1988, seja pelos anseios populares, ou ainda, pelo descontentamento dos próprios oficiais, o fato é que a Guarda Municipal extrapolou a sua função e o seu papel, inicialmente previstos pelo legislador

³⁴ FILHO, Oliveira; SOUZA, Maria; ALVES, Patrick. **Avaliação de Impacto das Guardas Municipais Sobre a Criminalidade com o uso de Tratamentos Binários, Multivalorados e Contínuos**. Revista Brasileira de Economia, v. 72, n. 4, 515-544, out/dez 2018. p. 519.

³⁵ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 429.

³⁶ FILHO, op. cit., p. 521

constituente.³⁷

O questionário da Munic 2012 (IBGE 2013)³⁸ dá cor a essa pintura. Nele, foram registradas as principais atividades exercidas por Guardas Municipais. Muito mais do que apenas zelar pelo patrimônio, sua atividade é ampla e dinâmica. Apenas para concretizar alguns dados, a pesquisa apontou que 72,9% dos GMs exercem atividades de “Auxílio à Polícia Militar”, 67,7% realizam Patrulhamento ostensivo, e 59,3% prestam “Auxílio à Polícia Civil”.

E devido a essa disparidade entre Constituição e realidade, verifica-se que os próprios Guardas Municipais não sabem definir ao certo o seu próprio papel, sua função, e, tampouco, os seus limites na Segurança Pública do país. Nesse sentido expuseram Bodê e Bordin, por meio de um *survey* realizado com os Guardas Municipais de Curitiba. Após as entrevistas, os pesquisadores apontaram que:

A grande maioria salienta que não sabe bem qual é a sua função ou seu papel, oscilando entre um indefinição explícita: ‘eu acho difícil definir’(GN1-1) ou ‘a gente fica numa incógnita’ (GN2), e a noção de ‘é um faz tudo’ (GN1-3), um ‘mix (...) um pouquinho de tudo’ (GN1-2), vale dizer, ‘é a parte operacional, é a parte de polícia, é a parte de assistência... na realidade é um pouquinho de tudo assim, sabe, é um pouquinho do corpo de bombeiro, é um pouquinho da Polícia Militar...’ (GN1-2)³⁹.

Não foi outra a conclusão que obtiveram Almeida e Brasil durante suas entrevistas com os Guardas Municipais de Fortaleza. As pesquisadoras puderam concluir que a incerteza sobre a sua função é uma constante nas guardas municipais, que não tem por certo se sua função seria a de dar segurança aos cidadãos ou de proteger o patrimônio do

³⁷ VARGAS, Joana; JUNIOR, Almir. **As guardas municipais no Brasil**: Um modelo de análise. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 3, n. 7, jan/fev/mar 2010.

³⁸ IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2013). Pesquisa de informações básicas municipais: Perfil dos municípios brasileiros – 2012. Rio de Janeiro: IBGE.

³⁹ BODÊ, P; BORDIN, M. **Guarda Municipal de Curitiba**: Percepções de seus Agentes sobre as Mudanças em Curso. CSOnline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais, ano 5, ed. 12, abr/jul 2011. p. 79-80.

município.⁴⁰

E essa incerteza – observada tanto a partir de um ponto de vista jurídico quanto subjetivo – é tanta, que a atuação e as capacidades dos guardas municipais podem variar significativamente quando se cotejam os diferentes municípios brasileiros. Conforme relata Guindani:

algumas prefeituras optaram pela criação de uma secretaria específica de Segurança Municipal, sem necessariamente possuírem guardas civis –foi o caso de Vitória (ES), em 1997-; outras reformularam radicalmente suas Guardas, armando-as –foram os casos de Novo Hamburgo (RS) e Diadema (SP), em 2000; houve ainda aquelas que investiram em programas multissetoriais de prevenção da criminalidade e mantiveram suas Guardas desarmadas –Porto Alegre (RS) e Rio de Janeiro (2000). A aposta em conselhos municipais de segurança e contratos locais de gestão - Jardim Ângela, cidade de São Paulo, em 2000- também começaram a fazer parte da agenda pública, assegurando, assim, a participação e o controle social por parte das comunidades locais.⁴¹

Mesmo em sede do Poder Judiciário a discussão já veio a ganhar contornos outrora, tendo sido o Supremo Tribunal Federal instado a delinear melhor as competências da Guarda Municipal. Conforme pontuou o min. Marco Aurélio, a reserva de lei prevista no art. 144, §8º da CF, é demasiadamente abrangente, o que não se coaduna com o sistema constitucional de repartição de competências, devendo-se impor, pois, limites em sua interpretação. “Noutros termos, é preciso que esta Corte defina parâmetros objetivos e seguros que possam nortear o legislador local quando da edição das competências de suas Guardas Municipais”.⁴²

E inobstante essa atuação juridicamente limitada, a Guarda Municipal, desde a sua criação constitucional, tem sido apontada como sendo responsável pela diminuição de uma substantiva parcela da criminalidade nas localidades onde é instituída.

Nesse sentido, Pereira Filho *et al.*, em sua análise, concluem que as GMs acarretam

⁴⁰ ALMEIDA, R; BRASIL, G. Formação da Guarda Municipal: Uma Aventura. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 4, n. 4, out/nov/dez 2011. p. 603.

⁴¹ GUINDANI, op. cit. p. 75.

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 608.588/SP. Rel. Min. Luiz Fux. Julgado em: 17 de maio de 2013.

impactos positivos sobre a redução na taxa de homicídio das localidades analisadas, produzindo efeitos ainda mais significativos nos Municípios menos populosos⁴³. Ferreira *et al.*, por sua vez, além de reafirmarem que as estimativas indicam que as Guardas Municipais são responsáveis pela redução na criminalidade relacionada à taxa de homicídios⁴⁴, também concluem que a GM paulista é responsável pela redução de até 402 roubos e furtos por 100 mil habitantes⁴⁵.

Tendo em vista esse cenário, a fim de dar contornos de legalidade para a atuação cotidiana das guardas, em 8 de agosto de 2014 foi promulgado o “Estatuto Geral das Guardas Municipais” (Lei. 13.022). A norma visou desenvolver melhor as atividades da GM, elencando princípios a serem seguidos, ampliando as atividades dos guardas, conferindo-lhes um rol de competências, requisitos, prerrogativas, etc.

Com a nova legislação, aos guardas municipais caberia “a função de proteção municipal preventiva” (art. 2º), envolvendo um rol de competências como, por exemplo, a atuação preventiva para proteção da população (art. 5º, III), a colaboração com a pacificação de conflitos (V) e também as competências de trânsito que lhes forem conferidas (VI). Não por outro motivo que Souza e Albuquerque, analisando o referido Estatuto, defendem que ele “transformou as guardas municipais em polícias municipais”⁴⁶.

Contudo, as novas diretrizes trazidas pelo Estatuto das Guardas Municipais são questionáveis, pois ultrapassam demasiadamente o papel original que o constituinte reservou a essa instituição. Inclusive, há autores que deixam de considerar a GM como parte da segurança pública propriamente dita, por não estar listada no caput do art. 144, da

⁴³ FILHO, op. cit., p. 536.

⁴⁴ FERREIRA, L; MATTOS, E; TERRA, R. **O Papel das Guardas Municipais na Redução da Criminalidade**: Evidências Empíricas para Um Painel de Municípios Paulistas. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 46, n. 2, ago 2016. p. 164.

⁴⁵ Ibid, p. 174.

⁴⁶ SOUZA, César Alberto; ALBUQUERQUE, Marinson Luiz. **Segurança Pública**: Históricos, Realidades e Desafios. Curitiba: Intersaberes, 2017. p. 101.

Constituição⁴⁷. Nesse sentido, também José Afonso da Silva estipula que "Os constituintes recusaram várias propostas de instituir alguma forma de polícia municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com nenhuma específica responsabilidade pela segurança pública", ao que concluir que a Constituição "não lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança e menos ainda de polícia judiciária".⁴⁸

Por essa razão, há um claro problema de legitimidade na atuação das Guardas Municipais, por agirem em descompasso ao determinado na Constituição, sob a égide de uma lei infraconstitucional que atribui funções completamente fora do sentido da Carta Magna. Como visto, essa falta de um delineamento claro sobre suas atribuições leva à existência de uma instituição de segurança pública cujas atribuições são regidas de acordo com o arbítrio de cada Município, de maneira que a legitimidade de seu exercício pode ser questionável.

Destarte, denota-se a necessidade de uma eventual emenda à constituição a fim de que a GM possa ter sua competência melhor delineada, de forma a legitimar juridicamente a atividade de seus agentes na segurança pública. É só desse modo que será obterá segurança jurídica para a Administração Pública e para o próprio particular, com escopo no princípio da legalidade que permeia ambas as atuações⁴⁹.

Com isso, não se pode deixar de ressaltar que a Guarda Municipal vem desempenhando um papel significativo em termos de segurança pública nacional, mesmo por conta de seus atributos característicos que lhe confere aptidão para uma atuação cidadã mais efetiva, tal como exposto. Todavia, por conta dos possíveis impasses legislativos em sua constituição, bem como levando em conta as falhas de nosso sistema ocasionadas pela

⁴⁷ MEDEIROS, Aristides. Guarda municipal e segurança pública. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2209, 19 jul. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/13187>. Acesso em: 30 mar. 2021.

⁴⁸ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 37^a ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 794.

⁴⁹ BORGES, op. cit.

utilização demasiada do policiamento ostensivo e repressivo como principal meio de gestão, é primordial de se enfatizar que existem estratégias alternativas de controle social com os quais os dirigentes municipais podem impactar positivamente a segurança pública de uma localidade, e que ultrapassam a atividade policlesca das GMs, como será visto a seguir.

3.2. Rumo a políticas alternativas de segurança pública

Conforme exposto, observa-se que as Guardas Municipais têm um papel delicado na segurança pública, sendo questionável sua legitimidade para atuar em complemento às polícias militares e civis da forma como vem fazendo. E aliado a isso, verifica-se um quadro um tanto quanto estagnado nos meios eleitos pelos administradores de se combater a criminalidade e garantir os direitos dos cidadãos.

Tendo em mente esse cenário, e partindo de um conceito mais amplo relativo à segurança pública, urge uma necessidade de se rever os atores, ferramentas, objetivos e meios utilizados nesse campo. Isto é, tendo em vista o notório fracasso no paradigma tradicional, há de se buscar novos horizontes a fim de buscar melhores resultados, desenvolvendo-se uma nova forma de pensar relativo à segurança pública, que englobe novos partícipes, e que também distribua novos papéis a serem desempenhados pelos mais variados atores, direta ou indiretamente.

E esse pensar heterodoxo está estritamente vinculado não só à capacidade do gestor municipal em propor novas formas de se fazer políticas de segurança pública, mas ao seu papel enquanto principal administrador de uma cidade. Com efeito, um município mal planejado e mal gerido pode vir a ser fonte do aumento da violência e da criminalidade. Disfunções como “O congestionamento do trânsito (função urbanística da circulação), a inexistência de áreas adequadas ao lazer (função urbanística da recreação), a intranquilidade do repouso dos seus moradores (função urbanística da residência), a inexistência de espaços de trabalho dignos para todos os cidadãos (função urbanística do trabalho)”, são atribuições diretas do gestor municipal e que refletem consequências nos índices de violência de uma

cidade.⁵⁰

Dentro dessa perspectiva, pois, ganha especial relevo a função dos prefeitos, na busca de consolidar meios para implementação de políticas públicas de segurança, o que por certo exige determinadas habilidades e competências. Nesse sentido, “A gerência da política de segurança municipal pressupõe a capacidade de aproximar diferentes representantes da sociedade, através do conselho municipal de segurança e de outras instâncias de mobilização”.⁵¹

Daí a importância de se avaliar os posicionamentos dos candidatos à prefeitura sobre suas respectivas noções de segurança pública, seu manejo, seus meios de consecução, suas prioridades na garantia dos direitos de seus cidadãos, entre outros, já que serão justamente estes os principais sujeitos a estabelecer e executar as reformas que se entenderem necessárias.

Por conseguinte, o gestor deve ter ciência e estar atento para meios alternativos de segurança pública, que vão de encontro às políticas repetitivas de policiamento ostensivo e repressivo feito a partir das Guardas Municipais.

Afinal, dentro de uma perspectiva mais ampla, o policiamento é apenas um dos elementos que compõem as medidas de segurança pública. Alinhado a essa ideia cabe mencionar a teoria da atividade rotineira, segundo a qual, a fim de que crime ocorra, é necessária a conjugação de três elementos no mesmo espaço e tempo: primeiro, um ofensor motivado, que por alguma razão esteja predisposto a cometer um crime; em segundo lugar, um alvo disponível que possa ser atacado, que pode ser tanto uma pessoa quanto um objeto; e, por fim, a ausência de guardiões capazes de prevenir violações.⁵²

⁵⁰ FARIAS, Paulo José Leite. Ordem urbanística e a prevenção da criminalidade. Revista de Informação Legislativa. Brasília, a. 42, n. 168, 167-184, out-dez, 2005. p. 171.

⁵¹ GUINDANI, op. cit., p. 79.

⁵² CLARKE, Ronald; FELSON, Marcus. Routine activity and rational choice. Vol 5. New Jersey: Transaction Publishers, 1993. p. 2.

Sob essa ótica, primeiramente pode-se observar que a existência de guardiões se configura como apenas mais um dentre os elementos promotores de um delito, inobstante o seu foco monocular pelas políticas tradicionais. E, além disso, esse mesmo elemento não se refere apenas à polícia em si, e tampouco aos órgãos judiciários. Em verdade, sobressaem aqui também os mecanismos de controle social informais. Conforme esclarecem Clarke e Felson, as pessoas mais prováveis de prevenir a ocorrência de um delito não são os policiais, que raramente estão por perto na hora da ocorrência, mas sim vizinhos, amigos, parentes, vítimas e transeuntes.⁵³

Partindo das conclusões extraídas por esses autores, é possível de se averiguar como as funções urbanísticas – e a organização da cidade em si - estão diretamente relacionadas à incidência de crimes. Como sustentam:

o local de residência dos ofensores e das vítimas (função de residir), o relacionamento entre ofensores e vítimas (função de circulação, trabalho, residência e recreação), o local dos contatos entre a vítima e o ofensor, a idade das vítimas ou o número de adultos em uma casa (função de residir) e o horário da ocorrência do crime constituem variáveis relevantes para a pesquisa da causa prática dos altos índices de criminalidade em um determinado local.⁵⁴

Por certo, o objeto do presente estudo não é uma análise pormenorizada da aludida teoria, mas ainda assim, seus prognósticos possuem significativo valor no escopo de se afirmar que a atividade policial não pode ser tomada como única fonte de combate ao crime.

Ademais, políticas alternativas de segurança pública devem ter por diretriz não só a atividade repressiva – protagonizada pela Polícia Militar -, como também deve ter em conta a necessidade de se criar políticas de prevenção primária, secundária e terciária. A primeira estaria voltada à própria raiz do conflito criminal, buscando evitá-lo antes mesmo que se manifeste. Educação, socialização, trabalho, bem-estar e qualidade de vida são campos diretamente ligados a essa estratégia. A prevenção secundária, por sua vez, estaria ligada ao

⁵³ Ibid. p. 3.

⁵⁴ FARIAS, op. cit., p. 175.

“quando” e “onde” o crime se exterioriza, atuando diretamente sob os grupos que ostentam maior risco em sofrer ou protagonizar um delito. Materializa-se na política legislativa penal e na ação das polícias, além dos programas de prevenção policial, no controle dos meios de comunicação, na organização urbana e a utilização da arquitetura da cidade como instrumento de proteção. Por fim, a prevenção terciária é aquela que incide sobre a pessoa do recluso, com o fim de evitar a reincidência. Seria representada pelos programas de resposta ao delito, e operam principalmente no âmbito penitenciário.⁵⁵

E essas ações pautadas na prevenção primária, secundária e terciária, por sua vez, devem se constituir a partir de duas perspectivas: a situacional e a social. A primeira deve “voltar-se para o ambiente e o sistema que favorecem e alimentam a dinâmica criminal; a segunda, focalizar os fatores estruturantes da vulnerabilidade criminal - desigualdade social, fragilização dos vínculos familiares/sociais, cultura do narcotráfico, violência interpessoal e intrafamiliar”.⁵⁶

Partindo desse quadro mais amplo de segurança pública - que foge em muito do simples policiamento repressivo -, pode-se compreender a importante função que possui os dirigentes municipais na criação de políticas garantidoras dos direitos de seus cidadãos, as quais prescindem das atribuições constitucionalmente questionáveis que vêm sendo perpetradas pela Guarda Municipal.

Programas de prevenção social, por exemplo, podem ser mais bem desempenhados pelas Prefeituras do que por qualquer outro ente federal, pela proximidade do problema atinente à determinada localidade, e por conseguinte, por conta da melhor identificação de sua respectiva solução. Essas ações buscam criar melhores condições de vida para pessoas identificadas com alto risco de desenvolver comportamentos delitivos, com o fito de enfraquecer esse risco. São programas como projetos educativos, de formação profissional,

⁵⁵ PABLOS DE MOLINA, Antonio García. Tratado de Criminología. 3ª ed. Valência: Tirant lo Blanch, 2003. p. 984-985.

⁵⁶ GUINDANI, op. cit., p. 77.

de formação cidadã, projetos culturais e recreativos, centros de apoio à vítima, entre outros, os quais normalmente já estão mais próximos ao cotidiano das Prefeituras.⁵⁷

Nesse sentido, pode-se citar de exemplo a atividade desempenhada pela UNESCO, que acompanhou projetos de governos locais, ONGs e outras entidades da sociedade civil que visavam reduzir os índices de violência a partir do incentivo ao esporte e ao lazer. A pesquisa demonstra a importância da promoção de atividades que garantam uma formação adequada – mormente na população mais jovem – como uma maneira de se evitar que recorram ao tráfico e à violência em seu cotidiano⁵⁸. Com isso, estar-se-ia diminuindo tanto a probabilidade de um potencial transgressor, quanto a disponibilidade da pessoa enquanto vítima de um delito.

De todo modo, o objetivo do presente excerto não é esgotar as possíveis políticas alternativas que podem ser encabeçadas pelos dirigentes municipais, senão demonstrar que existem vários meios de se impactar na segurança pública de uma localidade, não se limitando na mera atividade da Guarda Municipal, ou mesmo se esgotando nas agências policiais. Muito além, percebe-se que o planejamento urbano como um todo está ligado ao desenvolvimento da segurança de uma localidade, ao que se deve envolver políticas de setores distintos, tais como a educação, o lazer, a iluminação pública, o trabalho, a moradia, entre outros.

4. OS DISCURSOS DE SEGURANÇA PÚBLICA NAS ELEIÇÕES À PREFEITURA DE CURITIBA 2020

Como inicialmente mencionado, analisado o cenário tradicional da segurança pública brasileira, e examinado o fenômeno da municipalização da segurança pública, passa-se a

⁵⁷ CANO, op. cit., p. 152.

⁵⁸ CASTRO, Mary Garcia *et al.* Cultivando vida; desarmando violências: experiências em educação, cultura, lazer, esporte e cidadania com jovens em situação de pobreza. Brasília: Unesco, 2001.

uma análise qualitativa dos discursos manifestados pelos principais candidatos à Prefeitura de Curitiba em 2020, a fim de verificar a forma pela qual tais debates são manifestados em seus discursos.

Para tanto, o exame se pautou exclusivamente no Planos De Governo divulgados nas cartas de apresentação dos concorrentes, que foram distribuídas nos mais diversos canais de comunicação⁵⁹. É necessário salientar que tal opção representa um recorte metodológico a fim de tornar possível a pesquisa, sendo certo que tais documentos podem não representar a integralidade dos projetos do candidato, os quais, também, podem sofrer alterações ao longo da campanha eleitoral. Ademais, há de se considerar que o recorte realizado pode eventualmente excluir propostas dos candidatos que não foram manifestadas em seus Planos de Governo divulgados, e sim mediante outros meios de comunicação, como entrevistas, redes sociais, propagandas, carreatas, entre outros.

Por fim, também cabe ressaltar que a falta de concretude e a elaboração de propostas mais genéricas verificáveis em algumas das cartas de apresentação possa ser uma opção do candidato/partido de se valer do manifesto mais como um guia relacionado aos ideais da gestão, do que como um roteiro de projetos concretos para a solução dos problemas da cidade e das metas estabelecidas. Feitas tais considerações, passa-se à análise, em linhas gerais, das propostas apresentadas.

Rafael Greca, candidato vencedor das eleições já no primeiro turno pelo Democratas, cita em seu Plano de Governo, como propostas para a segurança pública de Curitiba a criação de uma patrulha ambiental; o reforço do quadro de policiais e a modernização da Guarda Municipal; ampliar as práticas de policiamento ostensivo da Guarda Municipal por meio de investimentos em tecnologia e mobilidade; ações de monitoramento urbano pela modernização do Centro de Controle Operacional e pelo incentivo à população a aderirem o

⁵⁹ G1 PR. Eleições 2020: plano de governo dos candidatos a prefeito de Curitiba. Disponível em: <<https://g1.globo.com/pr/parana/eleicoes/2020/noticia/2020/09/28/eleicoes-2020-plano-de-governo-dos-candidatos-a-prefeito-de-curitiba.ghtml>>. Acesso em: 15/11/2020.

videomonitoramento municipal; e ações de acolhimento de dependentes químicos em situação de rua e programas de prevenção ao uso de drogas.

Já as propostas de Goura, segundo colocado nas eleições e representante do Partido Democrático Trabalhista, dizem respeito à implantação de práticas de policiamento comunitário na Guarda Municipal por meio de sua aproximação com a comunidade; investir e qualificar a Guarda Municipal por meio do uso intensivo da tecnologia e realização de treinamentos; ações intersetoriais para a prevenção da criminalidade na juventude e para a saúde mental dos agentes de segurança pública; ampliar o efetivo da Patrulha Maria da Penha; ações de monitoramento por meio do dispositivo de segurança preventiva “botão do pânico”; e fortalecer os serviços de atendimento às vítimas de violência sexual e das minorias.

Na terceira posição, com 52.340 dos votos válidos⁶⁰, ficou o candidato Fernando Francischini, do Partido Social Liberal. Sua gestão de segurança pública é pautada na “Teoria das Janelas Quebradas”, e em virtude disso, apresenta propostas como política de tolerância zero com pichações em locais inapropriados; intensificação da iluminação pública; melhorar os serviços de limpeza nas ruas da cidade; integração entre as polícias pela criação de um centro de inteligência com compartilhamento de informações; desenvolver uma rede de monitoramento pela instalação de câmeras; ampliação dos canais de acesso a vítimas de violência doméstica; tratamento dos usuários de drogas; ampliação do quadro de policiais; promover a coleta de dados local e a implantação de tecnologias de alarme a fim de evitar ou mitigar danos por desastres, ameaças e riscos; realização de treinamentos de prevenção à criminalidade e prevenção de desastres naturais por parte de policiais, bombeiros e técnicos.

João Guilherme, do Partido Novo, concluiu sua corrida às eleições na quarta colocação, com 40.505 dos votos válidos. Em sua campanha, o candidato elaborou como propostas de segurança pública o investimento em treinamento e equipamentos da Guarda

⁶⁰ ESTADÃO. Eleições 2020. Política Estadão. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/eleicoes/2020/cobertura-votacao-apuracao/primeiro-turno/pr/curitiba>. Acesso em: 28/08/2021.

Municipal; ações preventivas de combate ao crime; integração da GM com a Polícia Militar para o atendimento de ocorrências no “190” e intensificar a sua atuação; intensificação dos plantões da Patrulha Maria da Penha; criar comitês da comunidade; revitalização de espaços públicos e iluminação; retomar a Central de Segurança que fora instalada na Copa do Mundo de 2014; e implantação de portais de monitoramento nas divisas municipais.

Por fim, a quinta colocada nas eleições de Curitiba, Christiane Yared do Partido Liberal, com 32.677 dos votos válidos, pregou pela integração da Guarda Municipal com as demais forças policiais, bem como com a própria comunidade; o investimento na formação e nos instrumentos de trabalho da GM, além da melhoria de seus salários; e a criação de uma guarda cidadã, por meio de programas informativos.

Sob o exposto, o primeiro elemento que coube analisar foi a presença de metas vinculadas à um reforço nas ações preventivas. Tal objeto pode ser verificado, em maior ou menor grau, em todas as propostas dos candidatos, o que demonstra sua ciência de que a área da segurança pública é mais abrangente do que o mero policiamento ostensivo e repressivo.

Contudo, neste mesmo ponto também se observou que não se aprofunda o debate sobre os diferentes tipos de prevenção, e por vezes sequer se explica de forma mais robusta qual o meio que será utilizado para sua efetivação, unicamente propagando que serão realizadas “ações de prevenção”, “programas de prevenção”, “treinamentos de prevenção”, entre outros.⁶¹ Além disso, os pontos que versam sobre prevenção são relativamente genéricos, não se demonstrando a relação de causa e efeito entre a ação a que pretende promover o candidato, e como ela poderá impactar na segurança pública.

Por vezes, as ações preventivas declaradas limitam-se a políticas de prevenção em algumas áreas específicas, geralmente vinculadas ao uso de substâncias entorpecentes.

⁶¹ Novamente, é imperioso considerar que tais generalidades podem advir de uma opção do partido em não apresentar uma carta proposta minuciosa, com a exposição nos mínimos detalhes dos planos atinentes à segurança pública.

Em verdade, pode-se verificar que os candidatos tendem a se valer do termo “prevenção” mais como um jargão geral, quando em verdade são elencadas apenas ações de prevenção secundária e situacional, isto é, aquelas que são aquelas ligadas ao “quando” e “onde” o crime se exterioriza, e ainda tendo como personagem central a figura das polícias. Em geral, tratam-se de políticas de prevenção pautadas por duas ações: (i) a ampliação das práticas de policiamento ostensivo, melhorando sua mobilidade, tecnologias e atendimento de ocorrências; e/ou (ii) ações de monitoramento urbano, por centros de controle operacionais, videomonitoramento municipal, vigilância das fronteiras, entre outros.

Isto é, ao menos nas pautas de segurança pública propriamente dita, não se abre a discussão para atitudes estratégias de prevenção primária, como por meio de programas de educação, socialização, trabalho, etc. Muitos menos são apresentados projetos de prevenção terciária, que incidem sobre o tratamento da pessoa do recluso.

Outro elemento que pode ser observado em comum nas propostas, é o grande destaque que detém o papel da Guarda Municipal na segurança pública curitibana. Com efeito, é inegável que a todos os projetos ou visam algum tipo de reforma/melhoria dentro das próprias GMs, ou se valem dela como instrumento para concretização de alguma política.

Nesse sentido, portanto, muito se preza pelos investimentos nas guardas, a fim de que seus agentes tenham melhores condições de trabalho, como viaturas, equipamentos, tecnologias, aumento de salários e aumento no quadro de agentes. Porém, pode-se observar em uníssono que não há qualquer tipo de cuidado com relação às atribuições constitucionais e legais da Guarda Municipal, sendo que a maioria dos candidatos propõe sua integração aos demais órgãos de polícia, sobretudo à Polícia Militar, como se da mesma natureza fossem, o que em tese poderia encontrar incompatibilidades regulatórias, como já exposto. Além disso, ao propor a junção desses órgãos de segurança, deixa-se de exaltar e desenvolver as qualidades próprias das guardas, tidas como reflexo da municipalização da segurança pública.

Ademais, cabe consignar que, ao se prezar pela integração das guardas às polícias militares, é possível que se corrobore o *modus operandi* do sistema de segurança em vigor, protagonizado pelo policiamento militarizado, ostensivo e repressivo, e que, como demonstrado, não parece surtir efeito na redução dos índices de violência. Isto é, não só se deixa de aproveitar as qualidades características das guardas na gestão da segurança pública, mas também, aprofundam-se grandes deficiências já presentes em nosso sistema.

Por derradeiro, também é possível verificar que, a despeito de ser citada por alguns dos candidatos, não é possível afirmar que a preocupação com um policiamento comunitário seja predominante dentre as pautas de segurança pública. Ainda que alguns preguem por uma aproximação entre as GMs e a comunidade, não se pode dizer que são propostas concretas e bem delineadas sobre como seria efetivada tal confluência. Com efeito, é possível concluir que os candidatos prezam mais por uma proximidade de estruturação das guardas como se polícias militares fossem, do que uma reformulação de sua organização a fim de que passe a atuar voltada e conjuntamente com a comunidade na qual está inserida.

Desse modo, observa-se que as propostas oferecidas pelos candidatos à Prefeitura de Curitiba de 2020 examinados, de forma geral, estão de alguma forma conectadas à instituição da Guarda Municipal, seja por meio de atitudes preventivas ou repressivas, seja por meio do desenvolvimento de suas condições de trabalho e estrutura. Não se pode verificar sequer um posicionamento contundente no sentido de alterar sua forma de atuação polícial. Portanto, é possível de se concluir que, mesmo dentro do fenômeno da municipalização da segurança pública, ainda não há um discurso categórico sobre a necessidade de se elaborar propostas que visam garantir a segurança pública por meios alternativos, isto é, que se distanciem de maneira mais sensível das instituições policiais.

5. CONCLUSÕES

Diante do exposto, pode-se concluir que a política de segurança pública brasileira se

encontra estagnada, pois mesmo após uma considerável sequência de eleições políticas desde a redemocratização, e a continuidade do crescimento nos índices de violência, o país segue com a mesma prática nas instituições responsáveis por garantir a segurança dos cidadãos: policiamento militarizado, ostensivo e repressivo.

Este modelo político, em grande parte, pode ser associado à própria noção popular de segurança pública, isto é, uma ideia que está exclusiva e indissociavelmente conectada às instituições policiais, ou mesmo, de uma noção vinculada simplesmente ao combate à criminalidade.

Diante do fracasso desse paradigma tradicional, é necessário que se tenha em mente, pois, uma ideia mais dinâmica e menos limitada de segurança pública, da qual as instituições policiais são apenas um dos componentes. Também, verifica-se que a reforma no conceito de segurança pública deve, necessariamente, enfatizar mais as políticas de prevenção ao delito, que são a melhor forma pela qual a Administração pode fazer valer o direito de seus cidadãos.

Essas falhas provocadas pelo modelo atual da segurança pública brasileira têm gerado um aumento na percepção de insegurança dos cidadãos, o que por sua vez tem levado a uma pressão social no sentido de cobrar das autoridades públicas a tomada de medidas alternativas.

Por essa razão, tem-se observado uma tendência de os governos municipais, devido a sua maior proximidade com os cidadãos e reconhecimento dos problemas peculiares de cada localidade, somarem esforços a fim de implementar políticas locais de prevenção, controle da violência, e garantia de direitos.

Com efeito, os entes municipais, melhor do que nenhum outro, são capazes de fornecer respostas mais individualizadas para cada caso concreto, tanto por sua aptidão em se conectar com seus respectivos cidadãos, quanto por sua contiguidade com os problemas adjacentes à sua cidade. Evidente que, assim como os âmbitos dos estados e da União

possuem questões que conflitam diretamente com a gestão de políticas de segurança pública, também é possível elencar problemas atinentes à Administração Municipal nessa área, tais como a ausência de Magistraturas e Procuradorias Municipais, que poderiam conferir um melhor controle dos agentes, o desvio de emprego, o custeio, entre outros.

Contudo, é certo que pode ser formulado um rol de vantagens adjacentes aos entes municipais. Como exposto, a descentralização das agências governamentais tende a desenvolver o funcionamento dos instrumentos de controle externo democrático. Além disso, também melhora os meios de articulação com a sociedade, e fornece um planejamento sensível às peculiaridades de cada bairro. Por fim, também aperfeiçoa as sistemáticas de avaliação de políticas públicas, entre outros.

Dessa forma, é possível compreender que a esfera municipal detém condições particulares quando comparada com o âmbito estadual e da União, que lhe confere preciosas vantagens no desenvolvimento de políticas de segurança pública.

Porém, a Constituição reservou um papel diminuto à segurança pública dentro do âmbito municipal, exaurindo-se na criação facultativa das Guardas Municipais. E mesmo esta instituição não foi destinada a possuir grandes competências, sendo-lhe destinado a proteção dos bens, serviços e instalações do Município, conforme dispõe o art. 144, §8º, da CF. Por certo, tal opção traz empecilhos ao desenvolvimento legal e adequado das atribuições desta instituição, forçando, muitas vezes, os dirigentes municipais a desenvolverem políticas alternativas para se preservar a segurança de seus cidadãos.

Por tal razão, ganha especial relevo a função dos gestores municipais, dos quais se exige a capacidade de propor formas heterodoxas de se fazer políticas de segurança pública, a fim de, concomitantemente, evitar incorrer eventuais impasses legais e fugir do fracasso protagonizado pelas políticas tradicionais de policiamento ostensivo como principal instrumento.

É imprescindível que os dirigentes municipais tenham em mente, repisa-se, que o

policciamento é apenas um dos elementos que compõem as medidas de segurança pública. Também há de se ter em conta a existência e funcionalidade de meios de controle social informais, realizados por agentes paraestatais; o impacto da função urbanística da cidade na incidência de crimes; a necessidade de se focalizar em políticas de prevenção primária, secundária e terciária, diante de sua atual escassez, entre outros.

Após o exame de tais elementos, o presente estudo avançou no sentido de avaliar sua presença ou não nos discursos políticos dos principais candidatos à Prefeitura de Curitiba em 2020.

O primeiro ponto examinado foi sobre a necessidade de mutação do conceito de segurança pública, especialmente por meio do aumento de atividades preventivas em todos os níveis, isto é, tanto primárias, quanto secundárias e terciárias. Foi possível observar que há uma ciência sobre a necessidade de aumento de atividades preventivas na segurança pública. Porém, além de as propostas serem relativamente genéricas sobre quais atitudes devem ser tomadas para seu desenvolvimento, o termo “prevenção” é empregado, em grande parte, exclusivamente para ilustrar ações de prevenção secundária e situacional.

Sobre a Guarda Municipal, não houve um só candidato que deixou de citá-las em seus Planos de Governo, demonstrando o papel protagonista que representam na segurança pública municipal. Foi observado que todas as propostas pregam por uma melhora em suas condições de trabalho e na estrutura da instituição, porém, quanto ao desempenho de suas funções propriamente dito, muito se sustenta uma atuação similar (ou mesmo integrada) à Polícia Militar, o que pode corroborar o paradigma atual da segurança pública brasileira.

Por fim, uma alteração em nosso padrão de policiamento por meio de concepções como “policiamento comunitário” ou “guarda cidadã”, ainda são visivelmente tímidas nas propostas políticas, e mesmo quando presentes, não é explicado o que efetivamente o candidato pretende alterar no funcionamento das instituições policiais.

Com base em tais observações, é possível concluir que ainda não há um discurso

categorico sobre a necessidade de se elaborar propostas que visam garantir a segurança pública por meios alternativos, que se distanciem de maneira mais sensível das instituições policiais.

Referências Bibliográficas

ADORNO, S. **A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea.** (Tese de Livre-Docência em Sociologia). São Paulo: USP, 1996.

ALMEIDA, R; BRASIL, G. Formação da Guarda Municipal: Uma Aventura. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 4, n. 4, out/nov/dez 2011. p. 603.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; FAGUNDES, Andréa Lucas. A municipalização da segurança pública no Brasil: pressupostos teóricos e critérios para implementação de políticas públicas de segurança. **Revista de Estudos Criminais**. 89-106, jul-set., 2007. p. 91.

BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz *et al.* **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã.** São Paulo em Perspectiva, 18(1): 119-131, 2004. p. 122.

BODÊ, P; BORDIN, M. Guarda Municipal de Curitiba: Percepções de seus Agentes sobre as Mudanças em Curso. **CSONline – Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, ano 5, ed. 12, abr/jul 2011. p. 79-80.

BORGES, Luciano Jose Moreira Junior. **O poder de polícia das guardas municipais e a municipalização da segurança pública. A constitucionalidade da atuação das guardas municipais, como órgão do sistema de segurança pública na esfera municipal.** Âmbito Jurídico. 01/09/2017. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-administrativo/o-poder-de-policia-das-guardas-municipais-e-a-municipalizacao-da-seguranca-publica-a-constitucionalidade-da-atuacao-das-guardas-municipais-como-orgao-do-sistema-de-seguranca-publica-na-esfera-municipal/>. Acesso em: 20/05/2020.

BRAGA, Calor Alexandre; OLIVEIRA, Sheila Fernandes Pimenta. Um plano de ação para um sistema de segurança pública municipal. **Revista Eletrônica “Diálogos acadêmicos”**. V. 11, nº 2, p. 96-114, jul-dez, 2016. p. 98.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 608.588/SP.** Rel. Min. Luiz Fux. Julgado em: 17 de maio de 2013.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **Revista Internacional de Direitos Humanos**. Número 5, ano 3, 137-155, 2006. p. 136.

CASTRO, Mary Garcia *et al.* **Cultivando vida; desarmando violências: experiências em educação, cultura, lazer, esporte e cidadania com jovens em situação de pobreza**. Brasília: Unesco, 2001.

CLARKE, Ronald; FELSON, Marcus. **Routine activity and rational choice**. Vol 5. New Jersey: Transaction Publishers, 1993. p. 2.

CNI-IBOPE. **Retratos da Sociedade Brasileira: Segurança Pública**. Brasília: CNI, 2011. Disponível em: <http://arquivos.portaldaindustria.com.br/app/cni_estatistica_2/2014/08/27/53/RetratosDaSociedadeBrasileira_05_Segurana.pdf>. Acesso em: 26/05/2020.

Confederação Nacional da Indústria Brasileira. **Retratos da Sociedade Brasileira**. Ano 10, n. 55. Brasília: CNI, 2021. Disponível em: <https://static.portaldaindustria.com.br/media/filer_public/81/3c/813cc07a-c385-4dd0-b305-f82d92432365/retratosdasociedadebrasileira_55_principaisproblemasdopaiseprioridadesparaa2021.pdf>. Acesso em 08/03/2021.

ESTADÃO. **Eleições 2020**. Política Estadão. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/eleicoes/2020/cobertura-votacao-apuracao/primeiro-turno/pr/curitiba>. Acesso em: 28/08/2021.

FARIAS, Paulo José Leite. Ordem urbanística e a prevenção da criminalidade. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 42, n. 168, 167-184, out-dez, 2005. p. 171.

FERREIRA, L; MATTOS, E; TERRA, R. **O papel das guardas municipais na redução da criminalidade: evidências empíricas para um painel de municípios paulistas**. Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 46, n. 2, ago 2016. p. 164.

FILHO, Oliveira; SOUZA, Maria; ALVES, Patrick. Avaliação de Impacto das Guardas Municipais Sobre a Criminalidade com o uso de Tratamentos Binários, Multivalorados e Contínuos. **Revista Brasileira de Economia**, v. 72, n. 4, 515-544, out/dez 2018. p. 519.

GUINDANI, Miriam. **O processo de gestão da segurança municipal**. O público e o privado, p. 73-85 n° 4, julho-dezembro, 2004. p. 74.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa de informações básicas municipais: Perfil dos municípios brasileiros**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.

LAZZARINI, A. **Estudos de Direito Administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 187.

MEDEIROS, Aristides. **Guarda municipal e segurança pública**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 14, n. 2209, 19 jul. 2009. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/13187>. Acesso em: 30 mar. 2021

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 429.

MELLO, Paulo Márcio de. **Ninguém vive na união ou no estado. Todos vivem no município**. Monitor Mercantil. Disponível em: <<https://monitormercantil.com.br/ninguun-vive-na-uniuo-ou-no-estado-todos-vivem-no-municupio/>>. Acesso em: 09/03/2021.

MORAES, Bismael Batista. **Direito e Polícia: Uma introdução à Polícia Judiciária**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1986 p. 60.

PABLOS DE MOLINA, Antonio García. **Tratado de Criminología**. 3ª ed. Valência: Tirant lo Blanch, 2003. p. 984-985.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37ª ed., rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2014. p. 794.

SILVA, Kayan Acassio da. Tentativas de municipalização da segurança pública no brasil: uma análise da PEC 95/1995 à lei 13.022/2014. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo, v. 13, n. 2, 86-101, ago/set, 2019. p. 97.

SOUZA, César Alberto; ALBUQUERQUE, Marinson Luiz. **Segurança Pública: Históricos, Realidades e Desafios**. Curitiba: Intersaberes, 2017. p. 101.

SOUZA, João Ricardo Carvalho de. **Municipalização da Segurança Pública**. Nota Técnica. Setembro/2000. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/arquivos-pdf/pdf/008959.pdf>>.

Acesso em: 20/05/2020.

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

VARGAS, Joana; JUNIOR, Almir. **As guardas municipais no Brasil: Um modelo de análise**.
DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, v. 3, n. 7, jan/fev/mar 2010