



**CENTRO UNIVERSITÁRIO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS -
UNIPAC**

CURSO DE DIREITO

NILCIANO DE OLIVEIRA

ATUAÇÃO DA POLÍCIA MUNICIPAL

JUIZ DE FORA - MG

2019

NILCIANO DE OLIVEIRA

ATUAÇÃO DA POLÍCIA MUNICIPAL

Monografia de conclusão de curso apresentada ao curso de Direito do Centro Universitário Presidente Antônio Carlos - UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Rolli

JUIZ DE FORA – MG

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nilciano de Oliveira

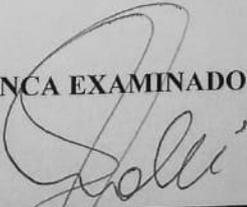
Aluno

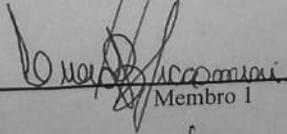
A atuação da Polícia Municipal

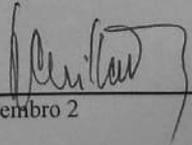
Tema

Monografia de conclusão de Curso apresentada ao Curso de Direito, da Universidade Presidente Antônio Carlos / Juiz de Fora, como exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA


Orientador


Membro 1


Membro 2

Aprovada em 05/12/2019.

Dedico esse trabalho a minha família e aos meus amigos de caminhada.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus, que foi o meu sustento e meu guia em toda caminhada.

Agradeço a minha esposa, por ter me apoiado todos esses anos de faculdade. Agradeço também a minha mãe, meus irmãos e amigos que de alguma forma contribuíram dando força e palavras positivas durante os cinco anos de curso.

A liberdade é o direito de fazer o próprio dever.

Auguste Comte

RESUMO

O presente trabalho apresentará uma análise sobre a polícia municipal ou guarda municipal. Demonstrando seu campo de atuação, competência e relação com a polícia estadual. É de suma importância analisar o seu papel diante da segurança pública, uma vez que, usada de forma correta auxilia no combate aos delitos penais. Em ação conjunta à polícia militar, fornece maior segurança pública e, de certo modo, auxilia na retirada da sobrecarga estadual. A guarda municipal é regulamentada pelo Estatuto Geral da Guarda Municipal.

Palavras-Chave: Guarda Municipal. Polícia Estadual. Competência. Atuação.

SUMÁRIO

1	
INTRODUÇÃO.....	8
2 BREVE ANÁLISE HISTÓRICA DA POLÍCIA MUNICIPAL E SEU SURGIMENTO	9
2.1 O Estatuto Geral da Guarda Municipal	11
3 COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MUNICIPAL	12
3.1 A competência da Guarda Municipal de acordo com o Estatuto Geral	12
4 BREVE ANÁLISE SOBRE A POLÍCIA MILITAR	17
4.1 Atribuições da Polícia Militar	17
5 PONTOS DE INTERESSE PARA RETIRAR A CARGA ESTADUAL.....	19
5.1 Considerações sobre a Matriz Curricular para Guardas Municipais	23
6 CONCLUSÃO.....	26
REFERÊNCIAS.....	27

1 INTRODUÇÃO

A Polícia Municipal também denominada de Guarda Civil Municipal, é uma instituição que pode ser criada, pelos Municípios com o intuito de integrarem a segurança já instituída pelo Estado. As guardas Municipais têm desempenhado um papel fundamental no desenvolvimento da estrutura de segurança pública, pois estão elencados em nossa carta magna, no Art. 144 § 8 Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Mais adiante temos a Lei 13.022, Estatuto Geral das Guardas Municipais, que veio a complementar e definir os princípios mínimos de atuação destas instituições, sendo eles: proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; patrulhamento preventivo; compromisso com a evolução social da comunidade; e uso progressivo da força.

O presente trabalho, irá conceituar o significado da Polícia Municipal, baseado em Legislação Federal. Será apresentado um estudo para definir em quais questões relacionadas a segurança pública a Polícia Municipal poderá atuar, bem como as fundamentações legais, estabelecendo um estudo para delimitar o campo de Atuação da Polícia Militar, ampliando o campo da Polícia Municipal.

Apresentará, também, uma forma para que se possa diminuir a sobrecarga estadual, que poderá ser absorvida pelas Polícias Municipais, com o intuito de melhorar o atendimento ao cidadão, definindo e discutindo quais os crimes de baixo potencial ofensivo que poderá ser absorvido pela Polícia Municipal, idealizando treinamentos específicos para atendimento a estas demandas.

2 BREVE ANÁLISE HISTÓRICA DA POLÍCIA MUNICIPAL E SEU SURGIMENTO

A Polícia Municipal ou Guarda Municipal, como é conhecida pela maioria das pessoas, teve parte de sua história iniciada com a chegada da Família Real Portuguesa ao Brasil, sendo então criada em 13 de maio de 1809, a Divisão Militar da Guarda Real de

Polícia, de onde surgiu a Guarda Municipal do Rio de Janeiro, que tinha como objetivo principal o policiamento da cidade.

Dom Pedro I deixa seu filho, como signatário do país, quando então efetivamente criou através da Regência Trina Provisória, em 14 de junho de 1831, a Guarda do Rio de Janeiro, autorizando, também, outras províncias a criarem suas guardas municipais que eram divididas em esquadras, “as quais tinham a finalidade de manter a tranquilidade pública e auxiliar a justiça de acordo com os efetivos necessários” (Campos Lima, 2015, p. 187).

Em agosto de 1831, é publicada a lei que cria a Guarda Nacional, extinguindo-se as Guardas Municipais, Corpos de Milícias e Serviços de Ordenanças, sendo que no mesmo ano, em 10 de outubro, foram reorganizados os corpos de municipais, agora agregados ao Corpo de Guardas Municipais Permanentes, nova denominação da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, subordinada ao Ministro da Justiça e ao Comandante da Guarda Nacional.

As guardas municipais ao decorrer do tempo, enquanto os estados eram formados e cresciam vieram perdendo o poder que foi passado a esta durante o Brasil império, chegando muitas a serem extintas ou incorporadas ao efetivo estadual, no começo da República muitas guardas já estavam passando a ser incorporadas e até mesmo criarem os quadros da polícia militar, como é o caso da guarda municipal de Porto Alegre e de São Paulo que criou a divisão militar da Guarda Real de Polícia. (Neto, 2016, não paginado)

Desde então diversas mudanças ocorreram para o aprimoramento desta força. Dessa maneira, com a evolução da segurança pública efetivando a Polícia Militar, Federal e Rodoviária Federal, as guardas municipais deixaram de exercer serviços que antes era de sua alçada.

Destaca-se nesse momento, a carta Magna de 1988, que veio a citar em seu parágrafo oitavo, a possibilidade da criação das Guardas Municipais, visto que as Constituições anteriores foram omissas quanto a esse quesito. Observa-se o artigo a seguir:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

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

Através deste parágrafo, é facultado aos municípios criarem gradas municipais dentro das normas estabelecidas pela lei 13.022 de 08 de agosto de 2014, sendo esta lei que

traz a mais nova conceituação da Guarda Municipal, em seu art. 2º descreve que: “instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas destinadas a proteção municipal, de bens, serviços e instalações, de natureza preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal”.

Como se pode perceber, a Lei 13.022 abriu um leque de tarefas para as Polícias Municipais, que antes eram elencados como atribuições municipais, e com o advento desta lei diversas áreas tem sido destaque para atuação desta força municipal, com o intuito de contribuir com a segurança pública.

Sendo assim cabe aos Municípios, em se tratando de ordem pública, conforme entendimento do art. 30 da CF, sempre tendo em vista o interesse local (e podendo legislar sobre esses assuntos, conforme o inciso I), controlar o uso, o parcelamento e a ocupação do solo urbano e promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual. (Paula, 2010)

Com a regulamentação das guardas municipais na Constituição de 1988, estas receberam uma função de destaque na prestação dos serviços ao município, passando a ser responsáveis pela proteção do patrimônio municipal.

Embora a guarda municipal tenha sua competência limitada constitucionalmente, nada os impede de desenvolverem um trabalho de policiamento focado na prevenção, sabe-se que uma presença de agente uniformizados com carros devidamente equipados na visão das pessoas medianas a presença efetiva de um poder municipal é indispensável para ajudar a conter a escalada da criminalidade urbana. (Paula, 2010)

Através destes códigos, temos a formação das forças municipais, que nascem por querer do chefe do executivo, quando sim é criada a Lei para criação deste órgão, que tem por obrigação obedecer a os moldes da Lei 13.022, quanto ao seu efetivo, quando a sua organização correcional e até mesmo, quanto a competência para o exercício de comando sobre esta tropa municipal, que não pode de forma alguma ser aproximada ou assemelhada aos costumes e desígnios dos militares.

Com relação ao conceito de Guarda Municipal, esta explicito que na Lei 13.022 que o exercício desta corporação está amparado pelo poder polícia, sendo coerente trazer à tona o conceito deste poder, que está elencado no Código Tributário Nacional (CTN) em seu art. 78:

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à

higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Sendo está uma ferramenta que não é de exclusividade dos órgãos policiais estatais, mas sim de todos aqueles que no exercício das suas atribuições exercem o poder de coercibilidade em nome da Administração Pública.

2.2 O Estatuto Geral da Guarda Municipal

Promulgado em 08 de agosto de 2014, o Estatuto Geral da Guarda Municipal passou a regulamentar as funções e atribuições da guarda municipal.

Esse estatuto dispõe sobre as normas gerais a serem aplicadas em todas as guardas municipais do país, sobre sua formação uniformizada e armada, princípios constitucionais a serem seguidos, patrulhamento preventivo, dentre outros.

Sobre os princípios a serem respeitados, a lei descreve:

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.

Dessa maneira, fica expressa as diretrizes em que a guarda municipal deve seguir, podendo, ainda, cada município incluir no rol destes mais princípios, desde que não infrinja os elencados na lei e na Constituição Federal.

Em seguida o estatuto dispõe sobre a competência da guarda municipal, em seu capítulo III. Dentre eles, cita-se a de zelar pelos bens e equipamentos públicos, prevenir e inibir infrações penais, entre outros que serão abordados no próximo capítulo deste trabalho.

3 COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MUNICIPAL

O texto do §8 do art. 144 da Constituição Federal, elencava como competência das polícias Municipais a proteção de bens, serviços e instalações municipais, mas há um marco nessa competência, que aconteceu no dia 11 de agosto de 2014, quando este texto que limitava a atuação desta força de segurança, pois até aquele presente momento não havia nenhuma regulamentação que trouxesse novas atribuições a Polícia Municipal.

Todas as guardas municipais, ficam atônitas, pois era muito difícil sua atuação, visto que o texto constitucional era por diversas maneiras interpretado de acordo com a conveniência dos seus dirigentes, com esse parágrafo explica-se uma das grandes dificuldades encontradas pela municipalidade, na hora de definir qual a competência de atuação desta corporação, que tem contribuído para segurança pública.

Não há dúvidas quanto a competência da corporação municipal, quando a demanda, for relacionada ao patrimônio municipal, bem como a proteção e manutenção dos serviços, sendo sua legitimidade para agir nestes casos é indiscutível.

Dessa maneira, o §8 do art. 144 da Constituição Federal traz de forma geral as áreas de atuação da guarda municipal, qual seja: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Quando o texto constitucional garante aos municípios a criação das guardas municipais, com a finalidade de proteger seus bens, serviços e instalações, abriu-se neste momento uma discussão entre os doutrinadores, para tentar conceituar o que seria inserido no contexto de bens, não sendo claro na legislação se são os bens que estão nos limites do municípios ou apenas os bens que são atribuídos a municipalidade e há diversas discussões, pois não há coerência em existir uma instituição que se preocupa na preservação de patrimônio, colocando em segundo plano o primeiro e mais precioso bem que deve ser tutelado pelo estado que é a vida ou seja a Segurança dos Municípios.

3.1 A competência da Guarda Municipal de acordo com o Estatuto Geral

Com a promulgação da a Lei 13.022/14 veio a regulamentação de algumas questões deixadas pelo dispositivo constitucional.

Nesse sentido, esclarecem Alexandrino e Paulo (2013, p 984) que “não existe uma definição consolidada de bens, porquanto, dividem-se em públicos e privados, e podem ser corpóreos ou incorpóreos, moveis e imóveis [...]”

Como o dispositivo constitucional elenca em sua redação apenas o termo ‘bens’, em uma interpretação mais engessada, pode-se concluir que o constituinte, protege através desta, todos os bens, sejam eles dos entes públicos ou de particulares, e por que não elencar neste contexto, outros bens que são tutelados e não estão ligados a questões patrimoniais, que são o direito a vida, a segurança e os serviços essenciais que são prestados a coletividade.

Haviam diversos questionamentos sobre a Polícia Municipal, possuir ou não Poder de Polícia, não é preciso aprofundar em diversas doutrinas para tornar cristalino, que toda atividade administrativa exercida está protegida pelo poder que possui o Administrador de usar da coercibilidade para que faça valer suas leis, principalmente no âmbito municipal. Neste contexto “a administração exerce o poder de polícia sobre todas as condutas ou situações particulares que possam, direta ou indiretamente, afetar os interesses da coletividade” (ALEXANDRINO; PAULO, 2013, p. 243).

O Estatuto Geral das guardas municipais, nasceu com um tom de silenciador as críticas, que discutiam a sua competência de atuação, vindo a regulamentar as medidas, ações e atribuições, desta corporação que a cada dia vem aumentando sua participação na segurança pública.

A lei trouxe uma nova identidade a todas as guardas municipais, pois em muitas das vezes eram as guardas municipais, colocadas como meros guardas patrimoniais, e por que não dizer que havia uma grande resistência das polícias Civil e Militar em deixar dividir a árdua tarefa da preservação da Ordem Pública. Mas do que nunca a adoção de uniformes pelas guardas municipais, assim como viaturas e armamentos trouxeram aos membros destas corporações um reconhecimento e aproveitamento na ostensividade do braço de força do estado na manutenção dos patrimônios, bem como bem-estar e incolumidade física das pessoas.

Como está em estudo sobre a competência, não se pode deixar de citar o princípio constitucional da legalidade, que visa proteger abusos, pois ninguém será obrigado a fazer qualquer coisa senão em virtude de lei. Havendo outra interpretação quando se fala da Administração ou de seus agentes, que só podem fazer o que a lei lhes permitir.

Segundo Mazza (2012, p. 85) “O princípio da legalidade representa a subordinação da Administração Pública á vontade popular. O exercício da função administrativa não

pode ser pautado pela vontade da Administração ou dos agentes públicos, mas deve obrigatoriamente respeitar a vontade da lei”.

Sendo assim todo membro da Guarda municipal deve se pautar dentro das limitações e atribuições elencadas na Lei 13.022, principalmente em seu art. 3º que discrimina os princípios mínimos da instituição.

Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de polícia municipal. Com isso, os Municípios não ficaram com nenhuma específica responsabilidade pela segurança pública. Ficaram com responsabilidade por ela na medida em que sendo entidade estatal não podem eximir-se de ajudar os Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança e menos ainda de polícia judiciária. (SILVA, José Afonso da, 2005, p. 781).

Sobre sua competência, o art. 4º da lei descreve:

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

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

Esse artigo, traz as funções gerais que foram mencionadas na Carta Magna de 1988, vindo o art. 5 elencar as diversas funções e competências. Qual seja:

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

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

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

III - atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;

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

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

VI - exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Em análise ao texto da lei, esta trouxe importante regulamentação que veio a ilidir diversas correntes de entendimento, pois nos incisos II e V, é atribuída a função de redução do sofrimento, bem como a permissão do uso da força, tais dispositivos, vierem para sacramentar, que as Polícias ou Guardas Municipais, não compete apenas a função de proteção Patrimonial, mas sim de um conjunto de tarefas, que englobam atribuições que eram para alguns doutrinadores eram atribuições apenas das polícias estaduais e federais, a partir na nova norma legal, também são inseridos nesse dever todos os membros das guardas municipais.

Em outro momento fala-se sobre a discussão que havia sobre o conceito de ‘bens’, descrito no dispositivo constitucional, pois o art. 4º, parágrafo único, veio dar fim a essa discussão e deixar claro que, são todos os bens que estão nos limites do município. Mais adiante em seu art. 5º a nova legislação, possui dezoito incisos, que especifica as competências da Guarda Civil Municipal, dissipando os milhares de discussões sobre a atuação da corporação.

Contudo a Segurança Pública, precisa ser bem elencada, para que não haja conflitos de competência, por esta razão o legislador teve a precaução de inserir na legislação o termo “respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais” e trazendo uma

submissão de competências, pois em seu parágrafo único estabelece, que no caso de qualquer ocorrência emergencial e haja o interesse da polícia Federal ou estadual em assumir a ocorrência, o agente municipal deverá permitir o ato, bem como prestar todo auxílio no que for necessário.

Dessa maneira, o dispositivo de lei abrange todas as áreas de atuação da guarda municipal. Estabelecendo seus limites, respeitando a competência dos órgãos federais e estaduais.

Com a definição das competências específicas das guarda ou polícias municipais, deu um ponto final, as diversas discussões sobre as atuações dos agentes municipais, trazendo mais segurança para os agentes municipais em suas ações, bem como aumentando a parcela de participação dos municípios, em obediência ao Caput do Art. 144 da CF, onde é estabelecido que a Segurança Pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.

Assim, para uma melhor compreensão a respeito do tema, passa-se a dispor sobre a polícia militar, descrevendo suas atribuições, área de atuação e competência.

4 BREVE ANALISE SOBRE A APOLÍCIA MILITAR

Este capítulo inicia-se contando um pouco da origem da Polícia Militar, bem como sua competência, com base em na legislação utilizada como norteadora das ações das Polícias Militares Estaduais, no desempenho de suas funções e atribuições.

Não é difícil perceber, que as atribuições da Polícia Militar, vão desde uma ocorrência de vulto, até mesmo uma simples orientação jurídica ou emocional, muitos tem buscado no 190, a busca de solução para os diversos conflitos e dificuldades do dia a dia. Essa sobrecarga, tem aumentado demasiadamente a demanda sobre a Polícia Militar, sendo justamente esta sobrecarga, que precisa ser redirecionada ou fracionada, para que o atendimento ou a prestação de serviço, possua mais agilidade e com qualidade, pois mesmo sendo um serviço público, tem que ser prestado de forma correta.

As polícias militares tiveram seu nascimento com a expedição do decreto pelo então regente Padre Diogo Antônio Feijó. A esse respeito, José Nogueira Sampaio (1981, p.51) observa que, “A Lei de 10 de outubro de 1831 que assim se formou, estendo às províncias a instituição dos guardas permanentes, significa o monumento básico das polícias militares estaduais”.

Vale ressaltar a “adoção de um sistema de policiamento voltado ao atendimento do cidadão (polícia cidadã) e não somente uma polícia destinada a conter as chamadas “classes perigosas” (polícia de estado), quando as “operações” policiais tinham apenas por objetivo dissuadir, de maneira repressiva as chamadas “perturbações” da ordem”. (Silva, 2014, não paginado)

A atual Constituição destaca que competem às Polícias Militares à “preservação” da ordem pública, que é um termo bem mais abrangente que o antigo “manutenção” da ordem pública, quando a atuação policial era tão-somente reativa. (Silva, 2014)

4.1 Atribuições da Polícia Militar

As atribuições da Polícia Militar estão esculpidas através da redação dada pela Lei 2.010/1983 que altera o Decreto Lei 667/1969, dentre elas o policiamento ostensivo, fardado e planejado pelos órgãos responsáveis, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o pleno direito de exercício dos poderes constituídos. Esta

competência fora recepcionada pela Constituição cidadã de 1988, que ratifica as competências anteriormente definidas pelo legislador.

O art. 144, § 5º, da C.F, preceitua que, “Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil”

A Polícia Militar possui competência ampla na preservação da ordem pública que, engloba inclusive a competência específica dos demais órgãos policiais, no caso de falência operacional deles, à exemplo de suas greves e outras causas, que os tornem inoperantes ou ainda incapazes de dar conta de suas atribuições, pois, a Polícia Militar é a verdadeira força pública da sociedade. Bem por isso as Polícias Militares constituem os órgãos de preservação da ordem pública para todo o universo da atividade policial em tema de ordem pública e, especificamente, da segurança pública (LAZARINI, p.61).

Pode-se perceber que a Polícia Militar é a ‘faz tudo’ do serviço público, sendo bem coerente que se exista uma divisão destas tarefas, pois as Guardas Municipais, ou Polícias Municipais, estão elencadas na Segurança Pública, sendo determinadas diversas tarefas de apoio as forças policiais, que estão chanceladas na Lei 13.022, sendo uma questão de necessidade a utilização desta força Municipal, para compor o braço mais forte, que é a Polícia Militar, que vem sustentando a Segurança Pública e mantendo a paz e a ordem social.

Assim, no próximo tópico deste trabalho, será apresentado pontos de atuação da guarda municipal, para, de certa maneira, retirar a sobrecarga da polícia militar na segurança pública.

5 PONTOS DE INTERESSE PARA RETIRAR A CARGA ESTADUAL

Nos dias atuais, não é difícil perceber, que as forças policiais, estão com uma demanda gigantesca, e as vezes o estado seja no âmbito federal ou estadual, tem encontrado dificuldade em preencher os cargos, que se tornam vagos, seja pela dificuldade de realizar novos concursos e grande dificuldade de gerir os recursos públicos, pois quando se fala em folha de pagamento, temos deixado alguns governadores sem sono, pois as contas da maioria dos estados não tem fechado com superávit, como por exemplo o Estado do Rio de Janeiro, que teve que entrar em um acordo de Recuperação Fiscal, com o governo federal, para que suas contas não sofressem bloqueios judiciais, por inadimplência com a União.

Por conta disso, uma das soluções que podem vir a desafogar a Polícia Estadual, é a utilização das Guardas Municipais, que são integrantes do Sistema Nacional de Segurança Pública e estão elencadas na Constituição Federal.

Por conta disso o art. 3º da lei 13.022/2014 em seu inciso III, estabeleceu que um dos princípios mínimos de atuação da Guarda Municipal, é o de ‘patrulhamento preventivo’, com o intuito de coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais, sendo de suma importância neste momento citar algumas jurisprudências que reconhecem que a utilização do Art. 301 do CPP, que possui a seguinte redação: “Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito”. Estando inseridos nesta questão os guardas municipais, que possuem a obrigação de agir, quando houver qualquer flagrante.

APELAÇÃO CRIMINAL – Tráfico de drogas – Preliminar afastada - Prisão em flagrante efetuada por guardas municipais – Provas ilícitas – Inocorrência - Autoria e materialidade delitiva comprovadas – Decisão condenatória que se impõe – Penas readequadas – Afastado aumento da pena-base - Impossibilidade de aplicação do redutor previsto no § 4º, do artigo, da Lei de Drogas, em razão da quantidade de entorpecente apreendido – Precedentes STJ e 15ª Câmara Criminal – Regime inicial fechado devido – Recurso provido em parte.

(TJ-SP - APL: 00090783820178260320 SP 0009078-38.2017.8.26.0320, Relator: Ricardo Sale Júnior, Data de Julgamento: 13/12/2018, 15ª Câmara de Direito Criminal, Data de Publicação: 14/01/2019)

Muito se discute, sobre a atuação desta força Municipal, no que se refere a sua legalidade para poder agir, e muitos da sociedade não se sentem satisfeitos em serem abordados pela polícia municipal, essa denominação de polícia municipal, veio potencializar o trabalho desta corporação, e por ser a Lei 13.022/14 uma legislação nova,

poucos sabem de sua existência, mas a maioria dos magistrados tem reconhecido o trabalho de abordagem e prisão em flagrante de elementos que esteja em desacordo com a legalidade, como é o exemplo da Ementa abaixo, onde fora questionada a prisão pelos guardas municipais, bem como a ilegalidade da revista pessoal, possuindo o seguinte entendimento:

TRÁFICO DE DROGAS. Processo penal. Prisão em flagrante efetuada por guardas municipais. Suposta violação do artigo 144, § 8º, da CF. Nulidade inexistente. Atuação legitimada pelo artigo 301 do CPP. Possibilidade de qualquer do povo efetuar a prisão em flagrante. Revista pessoal. Admissibilidade. Ato inerente ao exercício da constrição da liberdade. Medida de cautela necessária para garantir o êxito da detenção e a segurança do agente que dá voz de prisão. Precedentes do STJ. Preliminar rejeitada. Configuração. Conduta de trazer consigo, para fins de comércio, porções de maconha, cocaína e de crack. Materialidade e autoria demonstradas. **Prisão em flagrante da apelante. Palavra dos guardas municipais. Negativa isolada. Suficiência à procedência da ação penal (grifos nossos).** Penas bem dosadas. Ré reincidente. Regime fechado confirmado. Negado o redutor. Art. 33, § 4º da Lei de Drogas que deve ser considerado uma benesse exclusiva dos primários, de bons antecedentes, pela menor reprovabilidade de suas condutas. Apelo desprovido.
(TJ-SP - APL: 00408424220188260050 SP 0040842-42.2018.8.26.0050, Relator: Otávio de Almeida Toledo, Data de Julgamento: 05/02/2019, 16ª Câmara de Direito Criminal, Data de Publicação: 05/02/2019)

Seria de grande importância, trazer parte do relatório da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo da ementa acima, que já possui forte entendimento, de que a Polícia Municipal, pode avançar muito na realização da Segurança Pública, principalmente quando se tratar de patrulhamento preventivo, abordagem, prisão em flagrante e revista pessoal.

“Em verdade, além de encontrar amparo no mencionado artigo 301, na medida em que qualquer do povo pode prender em flagrante, a atuação dos guardas municipais deve abranger, inclusive, a realização da revista pessoal do indivíduo que esteja em estado de flagrância. Trata-se, sem dúvida, de ato inerente ao exercício da constrição da liberdade alheia, medida de cautela necessária para garantir o êxito da detenção e a segurança daquele que dá voz de prisão. A revista pessoal do indivíduo preso em flagrante há de servir para apreender outros objetos ilícitos e evitar que, por exemplo, resista ou reaja, armado, à voz de prisão.”

O tráfico de drogas, segundo último levantamento realizado pelo Infopem, em 2017, o maior número de apenados, são os que tiveram seu motivo relacionado com o Tráfico de Drogas, com cerca de 30% das prisões realizadas, o tráfico de drogas é um dos crimes, mais difíceis de serem reprimidos pelo estado, sendo realizadas diversas prisões diárias, imagine se esse efetivo de policiais estaduais, recebesse uma força auxiliar, no seu dia a dia.

Não pode-se deixar de destacar que poderá haver um número elevado de prisões, como poderá também haver um aumento na ostensividade do patrulhamento, que contribuiria, em muito com a sensação de segurança pública, bem como o poder preventivo, ou seja desestimulando o infrator, tendo em vista a probabilidade de ser preso.

Como pode-se analisar, a polícia municipal já se faz presente na segurança pública de alguns municípios, e através das ementas que citamos acima, é louvável destacar que a atuação dos agentes municipais, foram todas revestidas, de legalidade, servindo como prova contundente, para manter a condenação dos criminosos, mesmo em segunda instância. Se nos casos que citamos de tráfico de entorpecentes, que é um crime complexo, imagino nos crimes de baixo potencial ofensivo, como por exemplo via de fatos, não seria os agentes municipais capazes de coibir tal delito, e como já acontece em toda a ação da Polícia Militar, será conduzida às partes a presença da Autoridade Policial, para lavratura dos termos, e como a maioria das polícias no Brasil, não possuem o ciclo de polícia completa, a atuação será lavrada pelo Delegado de plantão.

Após o aprofundamento, nas questões de atuação da guarda municipal, podemos perceber que não existe um limite, sobre quais tipos de ocorrências a guarda municipal, poderá absorver, pois a próprio estatuto estabelece, a guarda municipal poderá exercer suas atividades sejam preventivas ou repressivas, desde que respeitadas as competências federais, estaduais. Tal dispositivo legal elenca que quando um agente municipal se deparar, com algum tipo de ocorrência, e chegar ao local a polícia estadual ou federal, deverá passar a condução da ocorrência e este agente não municipal, auxiliando no que for preciso para melhor atendimento da ocorrência em questão.

De forma a atender às necessidades dos cidadãos, o Estado passou a assumir a responsabilidade de promover os direitos das pessoas, tendo surgido o que a doutrina classifica como dimensões de direitos: os de primeira dimensão, como as liberdades públicas e os direitos políticos; os de segunda, tais como os sociais e econômicos, onde se encaixa a segurança pública; e, ainda, os direitos de terceira e quarta gerações, de preservacionismo ambiental e de engenharia genética, respectivamente (LENZA, 2009, p. 670).

As Guardas Municipais, possuem competências e prerrogativas legais para atuar em prol da paz social e da proteção dos direitos fundamentais, possuímos hoje um sinal verde, no que diz respeito no âmbito dos municípios, a municipalização da Segurança Pública é crescente e de fácil aplicação, podendo ser instituída em curto prazo, de forma a fomentar a

questão de segurança pública, com o intuito de manter a segurança pública e a tão sonhada paz social.

Na criação do Sistema Único de Segurança Pública, o então Ministro Raul Jungmann, assim se manifestou:

O Senado Federal acaba de aprovar o SUSP, Sistema Único da Segurança Pública. Um passo importante para o combate ao crime e a violência em nível nacional. Doravante, teremos uma segurança, policiais e inteligência mais integradas, reunindo todos, união, estados e municípios. (SINDIGUARDA, 2018).

Desta forma, o que pode se fazer para que o campo de atuação das guardas municipais se amplie, estará diretamente a preparação dos agentes municipais, pois, quanto mais treinamento e preparo possuírem maior será o número de ocorrências que poderão ser absorvidas por esta corporação, sendo uma prerrogativa da Lei 13.022, nos moldes do art. 11 e se seu parágrafo único as guardas municipais deve passar por curso de capacitação, sendo então estabelecido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) de uma Matriz Curricular Nacional para a Formação das Guardas Municipais. Do preâmbulo da Matriz se extrai:

Como expressão de princípios e metas de um processo educativo, a Matriz Curricular Nacional para Formação de Guardas Municipais visa proporcionar a todo(a)s este(a)s profissionais instrumentos através dos quais, de maneira autônoma, consigam refletir criticamente sobre o SUSP e empreender ações que colaborem com eficácia no Plano de Segurança de sua cidade (BRASIL, SENASP, 2005, p. 6).

Diante da aprovação do Estatuto Geral das Guardas Municipais, o deputado Arnaldo Faria de Sá, autor do projeto, assim se manifestou:

É a grande modificação em relação à segurança pública nos últimos anos. Eu falo por São Paulo, onde em muitas cidades quem controla a segurança já são as guardas, mostrando que efetivamente é possível fazer segurança pública com a chamada polícia comunitária (Souza, 2014).

Assim, com investimento público correto e treinamento, a guarda municipal poderá contribuir muito mais com a segurança pública. Diminuindo, de certa forma, a sobrecarga Estadual, auxiliando no combate às infrações penais, no serviço da polícia militar.

Dessa maneira, o tópico a seguir tratará da matriz curricular nacional para guardas municipais, que foi criada com intuito de uniformizar o sistema educacional na formação dos agentes.

5.1 Considerações sobre a Matriz Curricular para Guardas Municipais

O Governo nacional, com o Programa de Segurança Pública para o Brasil, instituiu um programa educacional único para a formação de todas as polícias Estaduais e órgãos da segurança pública, onde se incluem a guarda municipal.

O Programa de Segurança Pública para o Brasil propõe a constituição de um sistema educacional único para todas as polícias estaduais e demais órgãos de Segurança Pública. Neste sentido, a Matriz Curricular Nacional para as Guardas Municipais constitui referência, favorecendo a reflexão unificada sobre as diferentes demandas e contribuindo para a busca de respostas a problemas identificados na formação destes profissionais. (BRASIL, SENASP, 2005)

Assim, a Matriz Curricular auxilia na reflexão unificada das ações dos agentes de segurança pública, fazendo com que consigam empreender ações com eficiência e eficácia, sempre de acordo com as leis estabelecidas, bem como o Plano de Segurança da sua cidade.

Dispõe sobre diversos assuntos. Dentre eles, vale destacar-se o papel da Guarda Municipal e a Gestão Integrada em Segurança, as técnicas e procedimentos que a Guarda Municipal deve utilizar, formas de gestão de conflitos e eventos críticos, planejamento dos cursos destinados a formação dos agentes municipais, carga horária a ser cumprida, dentre outros.

De uma forma geral, os princípios que norteiam a Matriz são:

Todo processo formativo deve contribuir para aprimorar as práticas, mobilizando conhecimentos teóricos acumulados, valorizando as vivências e o saber prévio de cada um.

Direitos Humanos e Cidadania são referenciais éticos, promovendo e valorizando o respeito à pessoa, a justiça social e a compreensão das diferenças.

Partir da realização de um diagnóstico geral e circunstanciado da situação do Município, que ofereça uma imagem clara de suas realizações, carências, necessidades e demandas, da situação da criminalidade, bem como de todo tipo de recursos disponíveis. O diagnóstico necessita envolver os vários segmentos sociais e institucionais que lidem com questões de Segurança Pública.

A metodologia deve valorizar os fatos e eventos atuais que quando pertinentes, devem ser discutidos e incluídos no conteúdo das disciplinas. Ela deve também levar em conta e valorizar as experiências bem sucedidas em outros municípios.

Formação promovendo e facilitando a integração das Guardas Municipais ao SUSP (Sistema Único de Segurança Pública).

Interdisciplinaridade na formação: mobilização de conhecimentos oriundos de disciplinas e saberes distintos.

Universalidade e Especificidade: Alguns conteúdos, métodos e referências devem apresentar-se de maneira padronizada no conjunto das ações como, por exemplo, a noção de cidadania ou algumas técnicas de atuação profissional. Por outro lado, levando-se em conta a diversidade que caracteriza o país os processos educativos deverão manter-se sincronizados e adequados às realidades específicas de cada Município.

Necessidade de garantir formação para o maior número possível de profissionais, incluindo-se a formação de formadores.

Garantir a observância das diferenças existentes na formação dos profissionais que integram a Guarda Municipal, fomentando a qualificação do ensino fundamental aos que necessitarem.

Formação e capacitação profissional continuada, devendo ser implementada pelo poder público em articulação com a sociedade civil.

Proporcionar, a partir da formação, o resgate e valorização da autoestima dos profissionais das Guardas Municipais e o resgate da cidadania.

Avaliação e acompanhamento sistemático das ações formativas, garantindo as alterações necessárias em tempo real.

Assim, observa-se que os princípios estão explícitos e devem ser seguidos para uma melhor eficiência do plano educacional.

A Matriz descreve os objetivos específicos a serem cumpridos pelos guardas municipais, como por exemplo: conhecer e dominar as diversas técnicas para o desempenho de suas funções, compreender os limites legais e ético-profissionais do uso da força, e utilizar diferentes linguagens, fontes de informação e recursos tecnológicos para construir e afirmar conhecimentos sobre a realidade e as situações que requerem a atuação da Guarda Municipal, dentre outros.

Abrange e as funções e atribuições das Guardas Municipais que traduzem em técnicas e procedimentos, para adquirirem conhecimento e práticas a serem dominadas. Tem-se neste conteúdo de aprendizagem: técnicas de abordagem, de defesa pessoal, de contenção, imobilização e condução, de mediação e de preservação do local do crime, a presença institucional própria à Guarda Municipal, segurança comunitária, planejamento de ação integrada, métodos de intervenção, análise da situação, informações sobre proteção às testemunhas e uso legal e progressivo da força e da arma de fogo.

Sobre o conhecimento do espaço urbano, a matriz dispõe que para cumprimento das missões nos municípios os agentes devem ter um conhecimento do espaço público e dos problemas que lhe são inerentes. Assim, apresenta conteúdos pertinentes a serem aplicados na formação dos guardas municipais, quais sejam: geografia da cidade, o processo de urbanização e suas consequências na qualidade de vida, a situação socioeconômica do

município, meio ambiente e sustentabilidade, plano diretor da cidade, identificação das áreas de conflito e competências específicas do município.

Destaca-se também outros conteúdos importantes para a formação, como: conhecimento da cultura local e noções jurídicas com destaque para a legislação pertinente às atividades da Guarda Municipal.

Apresenta as disciplinas e programas necessários para a formação das guardas municipais no Brasil, com todo conteúdo programático e carga horária a ser aplicado no curso de guarda municipal que deve ser fornecido pelo Município.

6 CONCLUSÃO

Sabe-se da existência dessas instituições municipais, que possuem deveres constitucionais e legais, mas que na maioria das vezes não são utilizadas efetivamente para proteger direitos e garantias fundamentais, assim como defender o patrimônio público e privado, além de ser uma força de grande auxílio para que exista um efetivo do cumprimento das normas penais, bem como reprimir qualquer ato criminoso, que possa vir colocar em risco direitos constitucionais.

Existe neste contexto, uma área de conflito, onde existem outras forças de segurança elencadas no art. 144 da Constituição Federal, que são polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis e polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Com a compreensão de forma explícita da área de atuação da guarda municipal pode-se delimitar sua competência, bem como áreas de interseção, onde poderão exercer papel fundamental de auxílio ao contribuinte, bem como retirar as sobrecargas já existentes.

Dessa maneira, com o auxílio da guarda municipal na prevenção de delitos penais, a segurança pública se tornará mais eficiente. Com investimento público correto e treinamento, a população só terá a ganhar com esse auxílio.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Alexandre de Moraes. 16.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Matriz Curricular Nacional para Guardas Municipais**. Disponível em: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/brazil/documents/matrizcurricular.pdf>. Acesso em: 13 out. 2019.

DE CAMPOS LIMA, Mauriti. Análise Jurídica Da Lei N° 13.022 De 08/08/14 Diante Das Atribuições Constitucionais Das Polícias Militares, Mato Grosso, Jul/Dez. 2015. **Revista Homem do Mato**, Polícia Militar do Mato Grosso. Disponível em: <http://revistacientifica.pm.mt.gov.br/ojs-2.4.3/index.php/semanal/article/view/287>. Acesso em: 02 set. 2019.

NASCIMENTO NETO, Luiz Elias do. Guarda municipal: uma análise histórico-jurídica. **Jus.com**. 2016. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/51758/guarda-municipal-uma-analise-historico-juridica>. Acesso em: 08 set. 2019.

PAULA, Luiz Augusto. Modelo de Poder de polícia e atribuições das Guardas Municipais. **Jus Navigandi**, Teresina, 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/17604>. Acesso em: 03 ago. 2019.

SAMPAIO, José Nogueira. **Fundação da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 2ª ed. São Paulo, 1981.

SILVA, Douglas Pereira da. **A Guarda Nacional e sua importância histórica: Das origens ao surgimento e crescimento das Polícias Militares**, 2014. Disponível em: http://jusmilitaris.com.br/sistema/arquivos/doutrinas/guarda_nacional_.pdf. Acesso em: 20 set. 2019.

SOUZA. Aulus Eduardo Teixeira de. **Guarda Municipal: A responsabilidade dos Municípios pela segurança pública**. Juruá Editora. Curitiba, 2015.