

LIMIAR JURÍDICO DAS ATRIBUIÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL FRENTE À PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

LEGAL LIMIT OF MUNICIPAL GUARD DUTIES ON THE CONSTITUTIONAL PERSPECTIVE

Patrícia Dayane Moesch Riedel¹
Alysson Vitor da Silva²

artigos
científicos

RESUMO

A Guarda Municipal apenas ganhou previsão constitucional em 1988, no artigo 144 §8º da CF/88, o qual faz menção que é faculdade do município instituí-las, sendo destinadas à proteção de bens, serviços e instalações municipais. Desde então, inúmeras Guardas foram criadas, porém, a falta de legislação específica criou tamanha heterogeneidade entre as instituições. Diante da sua crescente evolução e notória função social na segurança pública, começaram a surgir inúmeras divergências quanto ao limite de atuação. Visando sanar tais dúvidas e buscar uma padronização da instituição, foi promulgada a Lei 13.022 em 2014. No entanto, esta foi alvo de críticas, inclusive de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Diante do exposto, emerge a importância em se aprofundar nesta discussão, visando identificar a constitucionalidade na especificação das atribuições da Guarda Municipal dispostas na referida lei. Para tanto, foi utilizada como metodologia a revisão bibliográfica comportando os diferentes entendimentos doutrinários e jurisprudências acerca do tema.

PALAVRAS-CHAVE: Guarda Municipal 1. Estatuto Geral da Guarda Municipal 2. Lei 13.022/2014 3.

ABSTRACT

The Municipal Guard only gained constitutional provision in 1988, in article 144 §8º of CF / 88, which mentions that it is the faculty of the municipality to institute them, being intended for the protection of municipal goods, services and facilities. Since then, countless Guards have been created, but the lack of specific legislation has created such heterogeneity between institutions. In view of its growing evolution and notorious social function in public security, innumerable divergences began to emerge regarding the limit of action. In order to remedy such doubts and seek a standardization of the institution, Law 13,222 was promulgated in 2014. However, it was the target of criticism, including Direct Unconstitutionality Action. Given the above, the importance of deepening in this discussion emerges, aiming to identify the constitutionality in the specification of the attributions of the Municipal Guard disposed in the referred law. For that, the bibliographic review was used as methodology, including the different doctrinal understandings and jurisprudence on the subject.

KEYWORDS: Municipal Guard 1. General Statute of the Municipal Guard 2. Law 13.022/2014 3.

¹ Graduando do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

² Possui graduação em Direito pela Universidade Paranaense (2001) e mestrado em Direito Processual e Cidadania pela Universidade Paranaense (2017). Atualmente é professor da Associação Paranaense de Cultura - PUC Toledo-PR, procurador do município de Toledo.

1. INTRODUÇÃO

A Guarda Municipal tem sua previsão constitucional no artigo 144 §8º da CF/88, o qual faz menção à faculdade dos municípios em instituir Guardas Municipais destinadas à proteção de bens, serviços, instalações e patrimônio municipais, visando garantir a segurança pública, considerada como dever do Estado e responsabilidade de todos.

Houve, contudo, muita discussão e divergências doutrinárias acerca da Guarda Municipal ser um dos Órgãos de Segurança Pública. Enquanto parte da doutrina apontava que apenas os órgãos mencionados no *caput* do artigo 144 da CF/88 assim se enquadravam, a outra corrente defendia que todos aqueles previstos sob o título de Segurança Pública representavam órgãos de Segurança Pública, inclusive a Guarda Municipal, mencionada em seu parágrafo oitavo.

Não obstante, a segunda corrente ganhou mais força em destaque com o advento da Lei 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp), mencionando a Guarda Municipal como pertencente a este sistema, sanando as dúvidas existentes a respeito deste dilema (art. 9, *caput* e §2º, VII).

Todavia, considerando a significativa expansão e heterogeneidade das Guardas Municipais que foram sendo criadas e visando sua padronização, houve a promulgação da Lei 13.022 em 2014, referente ao Estatuto Geral da Guarda Municipal, regulamentando o art. 144 §8º da CF/88 e especificando os princípios e atribuições relativas a essa instituição. Assim, ocorreu uma vasta ampliação nas atribuições de suas atribuições, em comparação com as já previstas na Carta Magna. Tais alterações geraram grande controvérsia quanto a constitucionalidade, sendo, inclusive, objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, pendente de julgamento.

As críticas doutrinárias seguiram duas principais teses: a primeira se referindo à incompetência da União para legislar sobre matéria de interesse local, sob o argumento de que a Constituição não atribuiu essa competência, diferente da expressa previsão relativa as Polícias e Bombeiros Militares. A segunda argumenta a inconstitucionalidade na ampliação das atribuições da Guarda Municipal, para além do previsto na Carta Magna, tendo incorrido em invasão nas atribuições desempenhadas pelos demais órgãos de segurança pública.

Diante do exposto, aponta-se a importância em se aprofundar neste tema, considerando as inúmeras divergências de entendimento existentes tanto dentro das próprias Guardas Municipais, como profissionais que atuam de forma direta e indireta com essa instituição. Ademais, reflete inclusive na qualidade dos serviços públicos ofertados a sociedade.

Para tanto será utilizada como metodologia a revisão bibliográfica, comportando os diferentes entendimentos doutrinários, jurisprudenciais e buscando sanar a dúvida quanto à constitucionalidade da ampliação das atribuições da GM, bem como da competência da União para legislar sobre a matéria.

2. BREVE HISTÓRICO DA GUARDA MUNICIPAL

Há doutrinadores que apontam que a Guarda Municipal existiu desde o período feudal, servindo para a proteção de propriedades e segurança local, sendo posteriormente militarizadas e transformadas nas Polícias atuais. No entanto, o embrião da Guarda Municipal se surgiu em 1808 com a vinda da Família Real ao Brasil, quando foi criada a “Guarda Real de Polícia” (LIMA, 2015, p. 187).

Conforme Lima (2015, p.187), até 1831 o Brasil não possuía uma instituição responsável pela segurança local. Foi com a promulgação da Lei 10 de Outubro de 1.831, no Brasil Império, é que foi criado o Corpo da Guarda Municipal, sendo nesta data comemorado o dia Nacional do Guarda municipal, que foi instituído em 1833 no Congresso Nacional de Guardas Municipais realizado em Curitiba.

Neste mesmo ato, juntamente com a criação do denominado Corpo de Guardas Municipais Permanentes do Rio De Janeiro, ocorreu também à autorização para as demais províncias criarem suas guardas. A principal finalidade deste órgão era em manter a tranquilidade pública e auxiliar a justiça, conforme expressa seu artigo primeiro:

Art. 1º O Governo fica autorizado para crear nesta Cidade um Corpo de **guardas municipaes voluntarios a pé e a cavallo, para manter a tranquillidade publica, e auxiliar a Justiça**, com vencimentos estipulados, não excedendo o numero de seiscentas e quarenta pessoas, e a despeza annual a cento e oitenta contos de réis (BRASIL, LEI DE 10 DE OUTUBRO DE 1831)

Em seguida, como primeira Guarda Municipal propriamente dita, temos a da cidade de Porto Alegre, criada em 03 de novembro de 1892 por meio do Ato nº 06, que sofreu inúmeras modificações em sua denominação e em suas atribuições, inclusive sendo extinta mais de uma vez e retomada posteriormente, até que passou a ser denominada Guarda Municipal em 1994, com a finalidade específica de:

(...) manutenção da segurança do patrimônio público municipal (bens, serviços e instalações), envolvendo a proteção aos bens móveis e imóveis, a garantia do desempenho das funções dos servidores e da oferta de serviço aos usuários, além do apoio a órgãos municipais na sua atividade fiscalizatória e em questões de reintegrações de posse, nos casos de ocupações e em situações emergenciais de chuva, incêndio, desabamento, sempre com a parceria da Brigada Militar. (LIMA, 2015, p.187).

De acordo com Lima (2015) surgiu posteriormente a Guarda Municipal de Recife, criada em 1893 e denominada de Guardas de Jardim devido a sua atuação restrita a zelar apenas pelas praças, não tendo legitimidade para prender indivíduos. No entanto, em 1951, com a edição da Portaria nº 247, foi permitido o porte de armas, e com isso surgiu a Associação da Guarda Municipal, tornando-se reconhecida a Guarda Municipal pelas demais autoridades policiais, civis e militares do Estado.

Apesar de passarem a serem reconhecidas e de ser instituídas as primeiras GM, as constituições brasileiras permaneceram omissas quanto a este órgão, sendo apenas

mencionada na Constituição da República de 1988, a qual previu expressamente a possibilidade de criação das Guardas Municipais pelos municípios.

Diante desta falta de regulamentação específica, com as mudanças do setor de segurança pública e diante da sensação de insegurança com a expansão da criminalidade, as GM foram criadas com grande heterogeneidade em sua atuação. Enquanto umas se limitavam a proteção do patrimônio e bens públicos, outras, atuavam como polícias ostensivas, inclusive com armamento letal.

Com isso iniciou-se o embate acerca da legitimidade das ações ostensivas das GM pois, somente em 2014 visando justamente à padronização desta entidade, surgiu o Estatuto Geral da Guarda Municipal, regulamentando o art. 144 da CF/88, atribuindo, porém, uma significativa ampliação nas atribuições das Guardas Municipais, gerando uma nova polêmica: a constitucionalidade da Lei 13.022/2014.

3. FUNDAMENTOS LEGISLATIVOS DA GUARDA MUNICIPAL

É possível observar que a Guarda Municipal passou por inúmeras mudanças ao longo da história, alcançando um patamar relevante diante da sociedade, mas, com significativa diversidade em seu exercício, o que reforça a necessidade de entender a amplitude de sua atuação.

Foi com o advento da Carta Magna de 1988, que a Guarda Municipal recebeu seu primeiro referencial jurídico:

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:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

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

Todavia, o fato de não ter sido elencada no *caput* do art. 144, gerou dúvidas a respeito da GM pertencer ou não ao rol dos órgãos de segurança pública. Parte da doutrina entendia que apenas são órgãos de segurança pública aqueles mencionados no *caput* e que o legislador não previu a Guarda Municipal junto aos demais órgãos de segurança pública de forma intencional, considerando-a apenas como uma força auxiliar, de faculdade dos municípios instituir.

Neste sentido, pontua Tadeu Rodrigues Rosa:

A leitura atenta do art. 144, *caput*, da CF evidencia que as guardas municipais não se encontram entre os órgãos que são os responsáveis pela preservação da segurança pública. As Forças Policiais exercem

atividades de polícia administrativa e judiciária, enquanto que a Guarda Municipal deve proteger os bens, serviços e instalações (2005, p. 154 *apud* FRANDALOSO, 2014, p.140).

Outra parte da doutrina considerava que a Guarda Municipal, estando presente no título de Segurança Pública, era de fato pertencente aos órgãos de segurança. Essa corrente foi reforçada com o advento do SUSP (Sistema Único de Segurança Pública), criado em 2018, através da Lei 13.675/2018 no qual se previu em seu artigo 9º que:

Art. 9º É instituído o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), que tem como órgão central o Ministério Extraordinário da Segurança Pública **e é integrado pelos órgãos de que trata o art. 144 da Constituição Federal, pelos agentes penitenciários, pelas guardas municipais** e pelos demais integrantes estratégicos e operacionais, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

§ 2º São integrantes operacionais do Susp:

VII - **guardas municipais;**

Contudo, com a criação da lei 13.022/2014 que visou padronizar e regulamentar a atuação da GM, um novo embate surgiu na medida em que esse novo instrumento legal ampliou de forma expressiva suas atribuições, deixando-a semelhante à atuação das Polícias Militares, gerando questionamentos quanto a constitucionalidade da norma.

Conforme entendimento de Lima (2015), consubstanciado nas normas constitucionais, infraconstitucionais e doutrinas jurídicas consolidadas, as Guardas Municipais possuem competência limitada pela Constituição Federal, restringindo-se a exercer a guarda dos bens, serviços e instalações municipais. Ademais, salienta que por meio da Lei nº 13022 *"criou-se um novo ente de segurança pública com novas atribuições, semelhantes àquela das Polícias Militares, o que é notoriamente inconstitucional, sendo assim, conflitante com os dispositivos de atribuições constitucionais das Polícias Militares"*.

4. **ATRIBUIÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL A LUZ DA CONSTITUIÇÃO**

Considerando o Estado Democrático de Direito que visa garantir direitos e liberdades da população, a segurança pública mostra-se como um pilar essencial a obtenção do bem-estar geral. Ademais, conforme expresso no art. 144 da Constituição Federal *"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"*.

Logo, este dispositivo é o principal instrumento legislativo que visa definir as competências gerais da segurança pública no país. Por meio dele que é realizada a designação dos órgãos de segurança e suas respectivas funções, inclusive das Guardas Municipais.

Conforme previsão constitucional, os municípios possuem a faculdade de constituir Guardas Municipais visando à *"proteção de seus bens, serviços e patrimônios públicos"*.

De acordo com esta disposição, Jorge Miranda (2003, p. 57) aponta que:

Por conseguinte, entendemos que a Constituição Federal de 1988 não autorizou a criação de polícia de segurança pelos municípios, muito menos de polícia judiciária, restringido a actuação da Guarda Municipal, sendo-lhe vedada qualquer outra actividade como requerer mandado judicial, dar busca pessoal ou em residência, participar da operação policial, conduzir presos aos tribunais etc. cabendo-lhe tão somente os fins consignados no §8º do art. 144 da Constituição (*apud* FRANDALOSO, p.54).

Nesse sentido, surge, portanto, a necessidade de entender o que vem a ser “bens, serviços e patrimônios públicos”. Primeiramente, podemos apontar o Código Civil/2002, como principal referencia a especificar os “Bens Públicos”:

Art. 99. São bens públicos:

I - **os de uso comum do povo**, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

Parágrafo único. Não dispendo a lei em contrário, consideram-se dominicais os bens pertencentes às pessoas jurídicas de direito público a que se tenha dado estrutura de direito privado.

Ora, nota-se que a questão de bens serem de “uso comum do povo”, comporta todo e qualquer ambiente aberto ao público, conforme Código Civil. Em outras palavras, como menciona Braz (2006), são bens comuns aqueles destinados ao uso indiscriminado de todos os cidadãos, tais como as ruas, estradas públicas, rios, mares, entre outros. Assim, sua utilização não depende de outorga estatal por serem *uti universi*.

Corroborando com tal entendimento, Frandaloso (2014) aponta que, apesar da omissão da Constituição a respeito do conceito, entende-se por bens públicos aqueles pertencentes a todos de um modo geral, ou seja, todos os objetos, instalações e serviços destinados por força de lei ao atendimento do interesse público, bem como os de utilidade da coletividade, além, das instalações que incorporam o patrimônio municipal.

Ademais, segundo Carlos Alexandre Braga, caracteriza-se bens públicos como:

(...) todo patrimônio público, corpóreo ou incorpóreo, móvel (carros, objetos, documentos) ou imóvel (prédios, casas e rua) e ainda crédito (cartas e títulos de crédito) pertencente aos entes estatais, seja na esfera federal, estadual, como municipal. (2006, p.23 *apud* FRANDALOSO, p. 37 e 38, 2014)

Contudo, ressalva ainda que muitos doutrinadores e estudiosos do Direito entendem que os munícipes (pessoas residentes e domiciliadas no município) gozam de toda e qualquer proteção, considerando que estes são os maiores e mais valiosos bens do

município. No entanto, apesar de mencionar divergências doutrinárias quanto a este entendimento, salienta que:

“Assim, por missão precípua estabelecida no dispositivo constitucional, compete às instituições das guardas municipais a proteção dos bens públicos, tais como logradouros, prédios e órgãos públicos, estendendo-se aos funcionários no exercício de suas funções públicas, na defesa do meio ambiente através de ações preventivas. É sabido, ainda, que essas situações podem atuar por força do art. 30 I, associado ao disposto do art. 5º e seus 24 incisos, da CF/88 e 280 §4º do CTB, na fiscalização e educação do trânsito, na respectiva circunscrição territorial do município de origem. (FRANDALOSO, p. 45 e 49, 2014).

Diante do exposto, passa-se à análise pormenorizada da Lei 13.022/2014 e identificar as modificações ocasionadas às atribuições da Guarda Municipal.

5. QUESTIONAMENTOS ACERCA DO ESTATUTO GERAL DA GUARDA MUNICIPAL

Conforme mencionado, considerando a expansão das Guardas Municipais e significativa heterogeneidade, bem como os divergentes entendimentos acerca de sua atuação, em 2014 criou-se o Estatuto Geral das Guardas Municipais, Lei 13.022/2014, com fundamento no §8º do art. 144 da CF/88, visando à padronização desta classe.

No entanto, parte da doutrina considerou que a referida lei transgrediu os limites constitucionais por dois motivos: primeiramente, pela incompetência legislativa por parte da União na matéria relativa às GM; e, posteriormente, pela “invasão” das atribuições das GM, nas competências da Polícia Militar e Bombeiros Militares. Analisaremos cada uma das teses pormenorizadamente.

6. DA TESE DE INCOMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA LOCAL

Conforme Silva (2017), as competências legislativas da União podem ser separadas em dois grupos, as privativas e as concorrentes. Ressalta que apesar de algumas matérias não estarem previstas na competência concorrente, por omissão do texto constitucional, não significa que os Estados não possam realizar, já que detém competência suplementar. Ademais, aponta que apesar dos municípios não estarem expressos no art. 24 da CF/88, como de competência concorrente, foi lhes outorgada a competência suplementar a legislação federal e a estadual, no que couber.

Nesse sentido, é que parte da doutrina defende a incompetência legislativa da União, fundamentada na total ausência de previsão constitucional em atribuir especificadamente a ela legislar sobre matérias relativas à Guarda Municipal, diferentemente do que ocorre com as Polícias Militares, Bombeiros e Polícia Federal que há disposição expressa no art. 22 incisos III, XXI e XXII CF/88:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
 III - requisições civis e militares, em caso de iminente perigo e em tempo de guerra;
 XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação e mobilização das polícias militares e corpos de bombeiros militares;
 XXII - competência da polícia federal e das polícias rodoviária e ferroviária federais;

Logo, sendo uma faculdade dos municípios constituírem GM, caberão a eles legislar sobre matérias de interesse local, fundamentadas nos artigos 144 §8º e 30, I da CF. Corroborando com este entendimento está o doutrinador Gasparini que enfatiza que *"Tudo o que for matéria do exclusivo ou peculiar interesse do Município será de sua exclusiva competência legislativa, (...), em respeito ao princípio da autonomia municipal."* (apud ADI 5156/2014, p.20).

De acordo com Moraes (2007), a Constituição Federal estabeleceu as matérias próprias de cada um dos entes federativos, sendo a repartição de competência regida pelo princípio da predominância do interesse, ou seja, a União caberá as matérias de interesse geral, aos Estados de interesse regional e dos municípios de interesse local. Ademais ainda complementou:

Em relação à reserva de campos específicos de competência administrativa e legislativa, o texto constitucional disciplinou da seguinte forma: União – Poderes Enumerados (art. 21 e 22); Estados – Poderes remanescentes (Art. 25 §1º; Municípios – Poderes Enumerados (art. 30); Distrito Federal – Estados + Municípios (art. 32 §1º).

Ademais, conforme Braz (2006), a expressão *interesse local*, com a modificação constitucional através da EC 1/69, ampliou o seu alcance, comportando todos os seus interesses, agindo de forma originária ou suplementar, sendo portando, regulamentação de alçada privativa do município.

7. DA TESE DE INCONSTITUCIONALIDADE NA EXPANSÃO DAS ATRIBUIÇÕES DA GM

De acordo com a Lei 13.022/14 *"Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a função de proteção municipal preventiva, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal"*. Ou seja, sua função se assemelha a Polícia Militar, no entanto, diferencia-se no sentido de estar apenas limitada a atuação preventiva do patrimônio municipal e a PM função repressiva na segurança.

Ademais, a lei previu em seus artigos seguintes alguns princípios e atribuições as GM, tais como: a proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; a preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas; o **patrulhamento preventivo**; o compromisso com a evolução social da comunidade; o uso progressivo da força; proteção de bens, serviços, **logradouros**

públicos municipais e instalações do Município, bem como a **proteção sistêmica da população** que os utilizam; desenvolvimento de ações de **prevenção primária à violência**; garantia do **atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-la direta e imediatamente** quando deparar-se com elas; etc.

Ocorre que, analisando remotamente, entende-se que houve a invasão nas atribuições da Polícia e dos Bombeiros Militares, o que foi alvo de diversas críticas, inclusive de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Conforme entendimento apesar da Constituição Federal conceder aos Municípios a faculdade, por meio do exercício de suas competências legislativas, em constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, não lhes reconheceu a possibilidade de exercício de polícia ostensiva e judiciária (*apud* ADI 5156 de 2014).

Corroborando com este entendimento, Araujo (2005), aponta que através da interpretação constitucional, as Guardas Municipais estariam impedidas legalmente de atuar ostensivamente na proteção dos bens, serviços, instalações e pessoas, pois não gozam de competência funcional para agir como se polícia fosse. Ademais, finaliza especificando que:

Neste sentido é conveniente destacar que alguns municípios promovem verdadeira subversão do comando constitucional ao criarem guardas municipais com a finalidade única de policiamento ostensivo. Como dito, nada impede que a lei estadual ou convênio com a Polícia Militar invista tais entidades de competência administrativa para a realização de tal designo policial. Porém, fora destas hipóteses parece existir usurpação da competência constitucional das polícias militares na criação das guardas municipais voltadas quase que exclusivamente para o policiamento ostensivo, relegando as tarefas que lhes foi deferida pela Constituição: a guarda e o zelo dos próprios municípios (*apud* FRANDALOSO, 2014)

Todavia, Frandaloso (2014) posiciona-se no sentido de que considerando as deficiências institucionalizadas nas corporações das polícias militares e civis, não sendo suficientes ao combate da criminalidade, o município deve assumir a maior parcela de responsabilidade no aspecto de segurança – pois os munícipes, residem e praticam suas ações no âmbito municipal – e, claro, conseqüentemente, receber maior repasse orçamentário. Ressalta ainda que:

As Guardas Municipais aparecem oportunamente no cenário nacional, como uma das forças necessárias à conservação da ordem pública e do interesse coletivo. (...) Não se trata, portanto, de providenciar um novo rótulo às instituições das guardas municipais, mas, através dos princípios e valores democráticos consagrados constitucionalmente, traçar o perfil de comportamento adequado dos integrantes dessa instituição, no trato e preservação dos munícipes e de seus bens particulares. (FRANDALOSO, 2014)

Frandaloso (2014) ainda afirma que, as instituições das Guardas Municipais, não só podem, como devem atuar de um modo mais abrangente com relação à interpretação

literal fornecida pela Constituição. Este posicionamento é fundamentado no sentido de que, sendo o município federativo, tem o poder de gerir tudo o que diga respeito à cidade, considerando ser possuidor de autonomia política financeira e administrativa. Ressalta que caracterizado a impotência da PM no controle total do crime no município, cabe as GM zelarem pela incolumidade física das pessoas, bens, serviços e instalações públicas.

8. DO ESTATUTO GERAL DA GUARDA MUNICIPAL A LUZ DA HERMENÊUTICA CONSTITUCIONAL

Feito este apanhado geral da instituição da Guarda Municipal, bem como dos questionamentos acerca de sua atuação e competências, cumpre analisar a ampliação de suas atribuições por meio da Lei 13.022/2014 e a extensão do fundamento constitucional. Para tanto, cabe à análise por meio da hermenêutica constitucional, visando assimilar todos os princípios e regras necessárias à análise e a interpretação do texto legal.

Por meio da hermenêutica jurídica é possível esclarecer pontos obscuros, bem como elucidar a exata compreensão e interpretação da regra jurídica. Ademais, com a crescente sofisticação da doutrina e da jurisprudência - consequência esta vinculada ao processo contínuo, rápido e complexo da sociedade - requer a utilização de técnicas para delimitarem a interpretação discricionária, visando o menor grau de subjetivismo e priorizando a superioridade da Constituição e a natureza principiológica das normas consagradoras dos direitos fundamentais.

Conforme Barroso (2008) a hermenêutica jurídica trata-se de um domínio teórico e especulativo, que visa à formulação e sistematização dos princípios e regras da interpretação do direito, em busca de revelar seu conteúdo, significado e alcance nos casos concretos. No entanto, a interpretação da normal constitucional exige ainda a especificação de outro conceito relevante, que é o da construção, pois fundamenta-se em alguns princípios peculiares, bem como apresenta algumas especificações e complexidades que lhe são inerentes. Ademais, o doutrinador salienta que:

Por sua natureza, uma Constituição contém predominantemente normas de princípio ou esquema, com grande caráter de abstração. Destina-se a Lei Maior a alcançar situações que não foram expressamente contempladas ou detalhadas no texto. Enquanto a interpretação, é a arte de encontrar o verdadeiro sentido de qualquer expressão, a construção significa tirar conclusões a respeito de matérias que estão fora e além das expressões contidas no texto e dos fatores nele considerados. São conclusões que se colhem no espírito, embora não na letra da norma. A interpretação é limitada à exploração do texto, ao passo que a construção vai além e pode recorrer a considerações extrínsecas.

Desta maneira, a interpretação Constitucional vai muito além da leitura literal de seus dispositivos, precisa ser entendida dentro do ordenamento jurídico e em conjunto

com todo o seu conteúdo, bem como considerando sempre como plano de fundo os princípios constitucionais. Não obstante, necessitamos ainda considerar o contexto social, pois a sociedade está em constante metamorfose, o que demanda algumas adequações legislativas e constitucionais, podendo ser citado como exemplo, o instituto familiar que sofreu bruscas modificações em seu entendimento e proteção nestes últimos anos.

Neste sentido, passamos a explanação das teses de inconstitucionalidade do Estatuto, vejamos:

9. DO INTERESSE DA UNIÃO EM MATÉRIA RELATIVA À GUARDA MUNICIPAL

Conforme mencionando anteriormente, a Guarda Municipal tem sua previsão no art. 144 §8º sendo faculdade do município instituir por meio de lei. No entanto, o fato de atribuir ao município a competência legislativa para instituição da GM, não afasta a competência da União em legislar sobre a mesma, considerando que a atuação desta transpõe o interesse meramente local, alcançado a esfera estadual e nacional. Ou seja, a regulamentação e padronização da GM são de interesse de toda a coletividade, frente a sua emergente atuação no combate da criminalidade, inclusive muitas fazendo uso de arma de fogo. Como não ser também de interesse da União a padronização da GM?

Ademais, conforme determinação expressa da Constituição, em seu art. 144, a segurança pública é um dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, visando a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, compreendendo todos os órgãos estatais responsáveis por esta, bem como comprometendo todos os entes federativos. No entanto, apesar da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) existir desde 1997, foi a partir de 2000, que começamos a observar um movimento de atuação integrada da União com os demais entes federativos na gestão de segurança pública, quando obtivemos a elaboração de Planos Nacionais de Segurança, que estipularam diretrizes para as três esferas do governo.

Segundo De Oliveira Jr (2017), o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP), criado em 2000, reconheceu a necessidade de envolver diferentes órgãos governamentais, em todos os níveis, no desafio de implementar ações que surtiram efeito na diminuição das taxas de violência e criminalidade, almejando o estabelecimento de um Sistema Nacional de Segurança Pública.

A ideia foi criar, em âmbito nacional, um sistema de gestão voltado para resultados, englobando inclusive a participação dos entes municipais. Em decorrência, houve um aumento na criação de secretarias municipais de segurança pública e a implantação de Guardas Municipais no país. Ou seja, o aumento da participação da União tem se dado ao mesmo tempo em que os municípios estão conquistando um novo espaço de atuação.

Ora, dados de 2015 apontam que contamos com nada mais nada menos que a existência de 1.081 guardas civis no Brasil, com um efetivo aproximadamente de 99 mil servidores (DE OLIVEIRA JUNIOR *apud* IBGE, 2015). Sua atuação tem sido cada vez mais relevante. Já tivemos inclusive emenda constitucional (82/2014) incluindo a segurança viária e a previsão expressa da figura de agente de trânsito (art. 144 §10º CF), com entendimento pacífico de que tal função pode ser exercida pela GM, o que na prática é o que está sendo feito em muitos municípios.

Não há como ignorar o papel relevante que as Guardas Municipais têm conquistado no combate a criminalidade. Ademais, como já mencionado, a Guarda Municipal é hoje considerada um órgão de segurança pública, conforme dispõe a Lei 13.675/2018. Por tanto, apesar de ser um órgão municipal, com foco em situações locais, sua atuação é de interesse coletivo. Consequentemente sua padronização, bem como a correta regulamentação só vem a beneficiar toda a sociedade, visando uma maior segurança jurídica. Ademais, busca-se uma atuação cada vez mais eficaz, contemplando vários preceitos e objetivos constitucionais. Segundo De Oliveira Jr (2017):

“Ao mesmo tempo em que as guardas municipais têm se configurado como grupo profissional capaz de canalizar reivindicações próprias e de gerar novas expectativas na população a respeito dos serviços de segurança pública, elas também se encontram em meio a um processo de transição nessa arena política em que se instaura grande descrédito quanto a um modelo anterior de policiamento – reativo e repressor – já bastante desgastado e criticado por suas limitações, mas que não foi substituído por outro que se mostre realmente convincente ou satisfatório (*apud* Oliveira Junior e Alencar, 2016).

Ainda, segundo Bastos (2010), o interesse local diz respeito ao interesse predominante do Município sobre o do Estado ou o da União. Logo, tendo em vista que municípios são parte de coletividades maiores, consequentemente benefícios a eles conferidos produzem reflexos nos Estados e na União, donde a ideia de interesse exclusivamente municipal seria inconcebível. O doutrinador ainda comenta que :

“(…) interesse local não é interesse exclusivo do Município, não é interesse privativo da localidade, não é interesse único dos munícipes (...). Não há interesse municipal que não seja reflexamente da União e do Estado-Membro, como também não há interesse regional ou nacional que não ressoe nos municípios, como partes integrantes da federação brasileira. O que define e caracteriza interesse local, inscrito como dogma constitucional é a preponderância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União”.

De acordo com o doutrinador De Oliveira Jr (2017), o Estatuto Geral da Guarda Municipal tem sido mal interpretado, pois as discussões limitam-se ao poder de polícia da Guarda Municipal, o que já foi amplamente discutido até mesmo antes do surgimento do Estatuto. Ainda segundo o autor, o intuito deste é:

(...) garantir que as guardas não confundam suas atribuições e sua identidade institucional com as polícias militares, mas ao mesmo tempo não se restrinjam aos cuidados dos prédios públicos. A lei, na prática,

descreve e organiza quais são os “serviços” de segurança pública que um município pode desenvolver dentro do atual desenho constitucional (*apud* Kopittke, 2016, p. 75). (...)

Por fim, cumpre salientar que o art. 144 §7º da Constituição prevê que: “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades”. Não obstante, o artigo 5º II da CF, ao dispor que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as **qualificações profissionais que a lei estabelecer**” e concomitante sendo a União competente para legislar sobre: direito civil, penal, processual, e do trabalho (Art. 22 I), telecomunicações (Art. 22 IV), trânsito e transporte (Art. 22 XI), e organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões (Art. 22 XVI), conjuntamente com a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público, bem como estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito (art. 23 I e XII) trazem embasamento suficientes a demonstrar o interesse e competência da União em matéria relativa a Guarda Municipal, visando a padronização, uniformização e regulamentação de sua atuação.

De forma analógica, podemos observar a decisão quanto a ADI 3112, na qual o relator Ministro Ricardo Lewandowski discorre da seguinte forma:

De fato, a competência atribuída aos Estados em matéria de segurança pública não pode sobrepor-se ao interesse mais amplo da União no tocante à formulação de uma política criminal de âmbito nacional, cujo pilar central constitui exatamente o estabelecimento de regras uniformes, em todo o País, para a fabricação, comercialização, circulação e utilização de armas de fogo, competência que, ademais, lhe é assegurada pelo art. 21, XXI, da Constituição Federal. Parece-me evidente a preponderância do interesse da União nessa matéria, quando confrontado o eventual interesse do Estado-membro em regulamentar e expedir autorização para o porte de arma de fogo, pois as normas em questão afetam a segurança das pessoas como um todo, independentemente do ente federado em que se encontrem.

Ou seja, clarividente que a uniformização nacional da Guarda Municipal é de suma importância, frente à necessidade de trazer garantias mínimas ao exercício profissional, a segurança jurídica e da coletividade. Conseqüentemente, atuará preventivamente ao evitar maior ires conflitos de competências e atribuições entre os órgãos de segurança, como estava ocorrendo devido à falta de regulamentação.

10. DAS ATRIBUIÇÕES DA GUARDA MUNICIPAL

A corrente que entende pela inconstitucionalidade da Lei 13.022/14, defende que houve uma ampliação nas atribuições da Guarda Municipal, comparadas as previstas na Constituição Federal, além de haver uma usurpação nas funções desempenhadas pelos demais órgãos de segurança pública. Tal tese advém da seguinte interpretação,

descrita pelo doutrinador Diógenes Gasparini, que discorre minuciosamente sobre o porquê deste entendimento:

Os serviços de **polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, à toda força, não são predominantemente locais**, dado destinarem-se a coibir a violação da ordem jurídica, a defender a incolumidade do Estado e dos indivíduos e a restaurar a normalidade de situações e comportamentos que se opõem a esses valores. De fato, **a quebra da ordem jurídica e os atentados contra o Estado e os indivíduos são comportamentos que repercutem além dos limites do Município**, que transcendem suas fronteiras. Escapam, pois, dos predominantemente municipais e determinam, em razão disso, outra ordem de competência a cujos integrantes cabe prestá-los. Se tais serviços, pelas razões enunciadas, à evidência, não são do Município, seu exercício por essa unidade da Federação só pode ser considerado ilegal, sujeitando-se o agente público municipal à responsabilidade penal, civil e administrativa(..) É óbvio, e não há como fugir disso, que os serviços de polícia ostensiva e os de preservação da ordem pública não podiam ser executados pelo Município, dada a competência que esses diplomas legais outorgaram às Polícias Militares, conforme o Dr. Pedro Luis Carvalho De Campos Vergueiro, já previa nestes termos: *"Portanto a própria legislação estadual reforça a conclusão, inevitável e decorrente, de que não é possível a instituição de uma Guarda Municipal para o exercício das mesmas atribuições cometidas, com exclusividade à Polícia Militar".* (...) O disposto neste parágrafo (§8 art. 144 CFR/88) **é de uma clareza meridiana, dispensando assim qualquer interpretação.** As guardas municipais só podem existir se destinadas à proteção de bens, serviços e instalações município. **Não lhe cabem, portanto, os serviços de polícia ostensiva, de preservação da ordem pública, de polícia judiciária e de apuração das infrações penais.** Aliás, essas competências foram essencialmente atribuídas à polícia militar e à polícia civil (...) Ademais, qualquer tentativa visando a garantir às Guardas Municipais atribuições de polícia ostensiva, de preservação da ordem pública, de polícia judiciária ou de apuração de infrações penais, **sempre foi rejeitada pelos constituintes de 1988, conforme menciona José Afonso Da Silva, nestes termos: "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 a responsabilidade por ela na medida em que sendo entidade estatal não pode eximir-se de ajuda aos Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança e menos ainda de polícia judiciária." (apud ADI 5156/2014, p. 20 e 21)

No entanto, o que observamos é uma mudança do poder legislativo quanto às atribuições da Guarda Municipal, o que tem sido ampliada e ganhando notório reconhecimento social. Primeiramente, citamos o surgimento do SENASP e a previsão dos órgãos municipais dentre os responsáveis pela segurança pública. Posteriormente, a Lei 13.022/2014, especificando as atribuições deste órgão. Em seguida a 13.675/2018 trazendo de forma expressa o que já havia sendo entendido na prática: da GM ser sim um órgão de segurança pública.

Ademais, conforme relator Wellington Emanuel De Moura:

A guarda municipal, a teor do disposto no § 8º, do art. 144, da Constituição Federal, tem como tarefa precípua a proteção do patrimônio do município, **limitação que não exclui nem retira de seus integrantes a condição de agentes da autoridade, legitimados, dentro do princípio de autodefesa da sociedade, a fazer cessar eventual prática criminosa**, prendendo quem se encontra em flagrante delito, como de resto facultado a qualquer um do povo pela norma do art. 301 do Código do Processo Penal (...). (STJ- RHC: 7916 SP 1998/0066804-7, Relator: Min. Fernando Gonçalves, DJ: 15/10/1998, t6, 6ª Turma, DP DJ: 09/11/1998)

Não podemos nos manter engessados a uma visão retrógrada e restritiva de que as Guardas Municipais são meros vigilantes locais, pois a sociedade evoluiu e está demandando cada vez mais por segurança. Ademais, com uma leitura mais minuciosa do Estatuto Geral da Guarda Municipal percebemos a preocupação do legislador em garantir os limites em suas atribuições, de modo que respeitar a atuação dos demais órgãos sem haver usurpação de competências. Exemplo disso está o artigo 5º da Lei 13.675/2014:

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

É evidente a preocupação do legislador em delimitar a atuação da Guarda Municipal, respeitada as competências dos demais órgãos, ressaltando a relevância de uma atuação em conjunto e permitindo assim a cooperação mútua entre eles. Ou seja, uma interpretação literal e superficial, pode levar o entendimento equivocado de que ocorreu a “invasão” nas atribuições dos demais órgãos. No entanto, uma leitura minuciosa da referida lei nos permite entender a intenção do legislador ao prever tais competências, assegurando um atendimento sistêmico e interinstitucional a população e garantindo o direito à segurança, a vida, a dignidade da pessoa humana, bem como outros preceitos constitucionais. Exemplos disso estão no próprio artigo 5º ao prever:

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

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;

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

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;

Por fim, vale ressaltar que conforme art. 2º da Lei 13.022/14: *"Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, a **função de proteção municipal preventiva**, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal"*. Este dispositivo também foi alvo que críticas, pontuando a invasão na atuação da Polícia Militar. No entanto, cabe ressaltar que conforme Carta Magna, art. 144 §5º *"Às polícias militares cabem a **polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**"*. Ou seja, são situações distintas, sendo que a GM atua de maneira antecipatória, evitando a ocorrência de delitos, muitas vezes pela simples presença e patrulhamento, em quanto a PM atuaria de forma mais repressiva.

Ademais, a Guarda Municipal já tem o entendimento consolidado quanto à atuação repressiva no trânsito, como podemos observar no seguinte julgado:

(...) é constitucional a atribuição às guardas municipais do exercício de poder de polícia de trânsito, inclusive para imposição de sanções administrativas legalmente previstas. (RE 658.570, relator Min. Roberto Barroso, DJ. 6/8/2015, P, DJE de 30-9-2015, Tema 472).

Logo, cumpre salientar que podendo esta instituição atuar de forma mais impositiva na fiscalização de trânsito, nada a impediria de atuar de forma preventiva para a segurança local. Não obstante, estas atribuições estão correlatas com outras funções já desempenhadas pela corporação como as campanhas de educação para o trânsito ou atuação junto às escolas, que também tem como escopo, a ação preventiva.

11. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, percebemos que a Guarda tem recebido forte influência da sociedade que tem demandado por mais segurança pública. Em sua emergente expansão e cada vez mais conquistando relevante papel social, bem como reconhecimento pelos demais órgãos e pela própria sociedade, tornou-se clara a necessidade de regulamentação de sua atuação de forma mais pormenorizada.

Foi buscando atender esta demanda que surgiu a Lei 13.022/2014, visando a uniformização e regulamentação da Guarda Municipal, e conseqüentemente,

garantindo assim maior segurança pública e jurídica, assegurando o direito à vida, a dignidade e o acesso ao serviço público mais eficiente. Clarividente é o interesse e competência da União para atuar em matéria relativa a esta instituição, sendo imprescindível que o nosso ordenamento jurídico acompanhe o incessante processo de mudança social.

Como mencionado, o interesse local (art. 30 I CF/88) se refere ao interesse predominante do Município sobre o do Estado ou o da União, o que não é o caso em tela, já que há o interesse de toda a coletividade e no âmbito nacional. Ademais, cabendo a União legislar sobre a organização e funcionamento dos órgãos de segurança pública, e, considerando que a Lei 13.675/2018 ratificou o entendimento de que a Guarda Municipal é sim um órgão de segurança pública, não restam dúvidas de sua competência para legislar sobre esta instituição.

Quanto a tese da expansão inconstitucional nas atribuições da GM, é importante salientar que todos os órgãos do Estado – sejam nacionais ou internacionais - tem por obrigação constitucional, expressa no artigo 1º de assegurarem a proteção aos direitos humanos, a cidadania, e a preservação da vida. Logo, percebemos que no âmbito da proteção dos bens, serviços e instalações municipais a Guarda Municipal tem legitimidade para exercer o poder de polícia completo, agindo preventivamente e repressivamente dentro das suas atribuições.

Quanto à preocupação com possíveis dúvidas relativas às competências entre diferentes órgãos, não merece prosperar, pois cada órgão está regulamentado de forma diversa, sendo priorizado o trabalho interinstitucional, com mútua cooperação, visando o bem maior que é a segurança pública. Ainda, o que vemos rotineiramente é que a atuação em conjunto tem ocorrido de forma benéfica, principalmente para a população, que se vê assistida por mais de um órgão, e que ainda assim, há dificuldades em combater a criminalidade e falta de efetivo para um trabalho preventivo mais eficaz. Portanto, não cabendo neste momento querer restringir a atuação de uma corporação que só vem beneficiar a sociedade, o que seria ir contra a supremacia do interesse público.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARROSO, LUÍZ ROBERTO. **Interpretação e aplicação da Constituição**. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p.107 e 106

BASTOS, Celso Ribeiro; MEYER-PFLUG, Samantha. **Curso De Direito Constitucional**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) 5156 DE 2014**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406.htm>. Acessado em: 26/04/2019.

BRASIL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) 3112 DE 2014**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoTexto.asp?id=2579927&tipoApp=RTF>>. Acessado em: 08/10/2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acessado em: 18/12/2018.

BRASIL. **LEI DE 10 DE OUTUBRO DE 1831**. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37586-10-outubro-1831-564553-publicacaooriginal-88479-pl.html>. Acessado em: 02/04/2019.

BRASIL. **LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acessado em: 26/04/2019.

BRASIL. **LEI Nº 13.022, DE 08 DE AGOSTO DE 2014**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm>. Acessado em: 02/05/2019.

BRASIL. **LEI Nº 13.675, DE 11 DE JUNHO DE 2018**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm>. Acessado em: 18/12/2018.

BRAZ. Petrônio. **Direito Municipal na Constituição**. 6ª Ed. Leme: JH Mizuno, 2006. p.556.

CERVO, Amando L.; BERVIAN, Pedro A.; DA SILVA, Roberto. **Metodologia Científica**. 6ª Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

DA SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 40ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

DE MOARES, Alexandre. **Constituição do Brasil Interpretada**. E legislação constitucional. 7ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007. p. 632.

DE OLIVEIRA JUNIOR, ALMIR. **Boletim de Análise Político-Institucional n. 11 Jan/Jun 2017**. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/171005_bapi_11_10.pdf>. Acessado em: 05/10/2019.

FRANDALOSO, Jean Marcos. **O Poder De Polícia No Âmbito Das Guardas Municipais**. São Paulo: Ixtlan, 2014.

LIMA, Mauriti De Campos. **RHM - Homens do Mato - Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública**. V. 15 n. 1. Mato Grosso: PMMT, 2015. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37586-10-outubro-1831-564553-publicacaooriginal-88479-pl.html>. Acessado em: 02/04/2019.