



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE
CONCLUSÃO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO

**A ATUAÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS NO CONTEXTO DA POLÍTICA
NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA:
AVANÇOS, LIMITES E DESAFIOS.**

ORIENTANDO – ÁLVARO BATISTA NOLETO
ORIENTADORA – PROFA. ME. PAMÔRA MARIZ
S. DE FIGUEIREDO CORDEIRO

GOIÂNIA-GO

2025

ÁLVARO BATISTA NOLETO

**A ATUAÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS NO CONTEXTO DA POLÍTICA
NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA:
AVANÇOS, LIMITES E DESAFIOS.**

Artigo Científico apresentado à disciplina
Trabalho de Curso II, da Escola de
Direito, Negócios e Comunicação da
Pontifícia Universidade Católica de
Goiás. Profa Orientadora – Pamôra Mariz
S. de Figueiredo Cordeiro.

GOIÂNIA-GO

2025

ÁLVARO BATISTA NOLETO

**A ATUAÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS NO CONTEXTO DA POLITICA
NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL:
AVANÇOS, LIMITES E DESAFIOS.**

Data da Defesa: 12 de Novembro de 2025

BANCA EXAMINADORA

Orientador (a): Prof. (a): Me. Pamôra Mariz Silva De Figueiredo Cordeiro. Nota

Examinador (a) Convidado (a): Prof.: Me. Júlio Anderson Alves Bueno. Nota

**A ATUAÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS NO CONTEXTO DA POLÍTICA
NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA:
AVANÇOS, LIMITES E DESAFIOS.**

Álvaro Batista Noletto¹

Este artigo aborda a atuação das guardas municipais no contexto da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), analisando seus avanços, limites e desafios. O estudo tem como objetivo investigar o papel dessas instituições no novo arranjo federativo de segurança pública, especialmente após a promulgação da Lei nº 13.675/2018. Utilizou-se uma abordagem qualitativa, baseada em revisão bibliográfica e documental, que contemplou legislações, planos nacionais e estudos acadêmicos pertinentes ao tema. O procedimento metodológico consistiu na identificação, seleção e análise crítica de documentos normativos e produções científicas que discutiram a inserção das guardas municipais no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Verificou-se que, apesar dos avanços normativos que reconhecem essas corporações como parte integrante do sistema, persistiram entraves relacionados à formação profissional, padronização de atuação, à limitação de competências e a resistência de outros órgãos de segurança. Concluiu-se que o fortalecimento das guardas municipais dependeu de investimentos contínuos em capacitação, integração sistêmica e valorização institucional, visando consolidar sua contribuição para uma segurança pública cidadã, preventiva e comunitária.

Palavras-chave: Segurança Pública; Política Nacional de Segurança Pública; Guardas Municipais. Lei nº 13.675/2018.

¹ Graduando no Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás- PUCGO

The Role of Municipal Guards in the Context of National Public Security

Policy: Advances, Limitations, and Challenges.

This article addresses the role of municipal guards within the context of the National Public Security and Social Defense Policy (PNSPDS), analyzing their advances, limitations, and challenges. The study aims to investigate the role of these institutions in the new federative arrangement of public security, especially after the enactment of Law No. 13.675/2018. A qualitative approach was used, based on bibliographic and documentary review, which included legislation, national plans, and academic studies relevant to the topic. The methodological procedure consisted of identifying, selecting, and critically analyzing normative documents and scientific productions that discussed the inclusion of municipal guards in the Unified Public Security System (SUSP). It was found that, despite the normative advances that recognize these corporations as an integral part of the system, obstacles related to professional training, standardization of performance, limitation of competencies, and resistance from other security agencies persisted. It was concluded that strengthening municipal guards depended on continuous investments in training, systemic integration, and institutional enhancement, aiming to consolidate their contribution to citizen-oriented, preventive, and community-based public security.

Keywords: Public Security; National Public Security Policy; Municipal Guards. Law No. 13.675/2018.

INTRODUÇÃO

A segurança pública é um dos fundamentos essenciais do Estado Democrático de Direito, sendo indispensável para a preservação da ordem, da paz social e da garantia dos direitos fundamentais. No Brasil, o modelo de segurança pública historicamente estruturado de forma centralizada e militarizada passou por importantes transformações com a promulgação da Lei nº 13.675/2018 que instituiu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e criou o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Esses marcos normativos redefiniram o arranjo federativo da segurança pública brasileira, promovendo maior integração entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e reconhecendo formalmente as Guardas Municipais como órgãos operacionais do sistema.

As Guardas Municipais, que têm raízes históricas desde o período imperial, foram por muito tempo relegadas a funções secundárias. No entanto, com a redemocratização e, posteriormente, com a regulamentação trazida pela Lei nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), essas corporações passaram a desempenhar um papel mais ativo na proteção de bens, serviços e instalações públicas, assim como em ações preventivas e comunitárias voltadas à segurança cidadã. A Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) consolidou esse processo, conferindo às Guardas Municipais um papel estratégico na prevenção da violência e na articulação com os demais órgãos de segurança pública.

Apesar dos avanços legais e institucionais, a atuação das Guardas Municipais ainda enfrenta desafios significativos. A ausência de protocolos claros de cooperação com as forças estaduais e federais, a escassez de recursos materiais e humanos, as disparidades na capacitação profissional e as dificuldades na implementação plena do SUSP em nível municipal evidenciam a complexidade de sua inserção no sistema nacional. Esses entraves revelam a necessidade de repensar o papel das Guardas Municipais dentro de uma política de segurança pública verdadeiramente integrada, preventiva e orientada pela cidadania.

Nesse sentido, este trabalho tem como objetivo analisar a atuação das Guardas Municipais no contexto da Política Nacional de Segurança Pública e

Defesa Social, abordando três eixos principais:

Na primeira seção, destaca-se a inserção da guarda municipal na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e sua evolução até os dias atuais.

Na segunda seção, apresenta-se os principais avanços e desafios enfrentados pelas guardas municipais, especialmente no que se refere à capacitação, estruturação e reconhecimento profissional.

Por fim, na terceira seção aborda-se as alterações constitucionais e as propostas de valorização institucional, com ênfase na criação de planos de carreira para os guardas municipais, e na sua consolidação como agentes permanentes do sistema de segurança e no impacto das mudanças legislativas recentes. Além disso, o impacto das mudanças legislativas mais recentes para a guarda municipal também é tratada nessa última seção.

O estudo adotou uma abordagem qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e documental, com o propósito de oferecer uma reflexão aprofundada sobre a construção de uma política de segurança pública orientada por princípios democráticos, descentralizados e de maior eficiência institucional. Buscou-se, dessa forma, contribuir para o debate acerca do reconhecimento das Guardas Municipais como agentes legítimos na prevenção da violência e na promoção dos direitos fundamentais em âmbito local, enfatizando seu potencial de atuação como elo entre o poder público e a comunidade.

1 CONTEXTO HISTORICO E NORMATIVOS DAS GUARDAS MUNICIPAIS.

Com a chegada da Família Real em 1808, foi criada a Guarda Real de Polícia, estruturada de acordo com as necessidades e peculiaridades do Brasil da época. Diante da urgência e da complexidade da situação urbana, essa guarda teve que ser organizada rapidamente, representando um marco na institucionalização da segurança pública no país e servindo de base para as futuras guardas municipais. (Brasil, 1808/1809).

Até 1831, o Brasil não possuía uma instituição formal responsável pela segurança nas províncias. Somente com a promulgação da Lei de 10 de outubro de 1831, durante o período imperial, foi criado o Corpo de Guardas Municipais Permanentes do Rio de Janeiro, marco inicial da organização formal das guardas

no país. A legislação daquele ano também autorizou que as demais províncias organizassem suas próprias guardas, estabelecendo a base legal para a proteção de bens, serviços e instalações locais. Em 1831, Diogo Antônio Feijó, então Regente do Império, apresentou uma proposta para a criação de um corpo de guardas que atuasse na segurança local. Essa iniciativa foi acolhida e resultou;

Art. 1º. O Governo fica autorizado para criar nesta cidade um corpo de guardas municipais voluntários a pé e a cavalo, para manter a tranquilidade pública, e auxiliar a Justiça, com vencimentos estipulados, não excedendo o número de seiscentas e quarenta pessoas, e a despesa anual a cento e oitenta contos de réis (Brasil, Lei de 10 de outubro de 1831).

Esse dispositivo revela a preocupação inicial do legislador imperial em estruturar um corpo de segurança voltado não apenas à ordem pública, mas também ao apoio direto às funções da justiça, configurando uma das primeiras formas institucionais de organização das Guardas Municipais no Brasil.

Lembrarei ao Senado que, entre os poucos serviços que fiz em 1831 e 1832, ainda hoje dou muita importância à criação do Corpo de Guarda Municipal Permanente, fui tão feliz na organização que dei, acertei tanto nas escolhas dos oficiais, que até hoje é esse corpo o modelo da obediência e disciplina, e a quem se deve a paz e a tranquilidade de que goza esta corte (Braga, 1999).

A proposta apresentada por Diogo Antônio Feijó foi acolhida, e em 10 de outubro de 1831, por meio de Decreto Regencial, instituiu-se o Corpo de Guardas Municipais Permanentes da Província, do Rio de Janeiro. No mesmo documento, também foi autorizada a criação de guardas nas demais províncias do Império, conforme dispõe o referido decreto “Os guardas policiais farão, nos municípios e freguesias, todo serviço de polícia e segurança e tomarão o nome de Guardas Municipais”. (Brasil, 1831).

Esse marco representou a primeira forma institucionalizada de guardas municipais no Brasil, com atribuições voltadas à manutenção da ordem pública e ao apoio às funções da justiça.

No entanto, em 1964, com a instauração do regime militar, ocorreu uma ruptura nesse processo. As Guardas Civis foram extintas pelos Decretos-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, e nº 1.070, de 30 de dezembro de 1969, que promoveram a unificação dessas corporações com a Força Pública, originando a atual Polícia Militar dos Estados. BRASIL. Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, Decreto-Lei nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969.

Com o retorno do regime democrático e a promulgação da Constituição Federal de 1988, as Guardas Municipais foram novamente reconhecidas e regulamentadas no país, em seu artigo 144, §8º, que lhes atribui a função de proteger os bens, serviços e instalações dos municípios.

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. VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.

(...) § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. (Vide Lei nº 13.022, de 2014) (Brasil 1988).

Entretanto, foi apenas com a promulgação da Lei nº 13.022/2014, conhecida como Estatuto Geral das Guardas Municipais, que se estabeleceram princípios, competências e limites de atuação, conferindo às Guardas um caráter preventivo e comunitário mais definido.

Art. 1º Esta Lei institui normas gerais para as guardas municipais, disciplinando o § 8º do art. 144 da Constituição Federal.

Art. 2º 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. (Brasil, 2014.)

A consolidação das Guardas Municipais como atores formais do sistema de segurança pública brasileiro ocorreu de maneira significativa com a edição da Lei nº 13.675/2018, que instituiu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e criou o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Essa legislação reconheceu explicitamente as Guardas Municipais como integrantes do SUSP, permitindo sua atuação articulada com as polícias estaduais, federais e demais órgãos responsáveis pela segurança (Brasil, 2018, art. 9º, § 2º, VII).

A integração estabelecida pela Lei nº 13.675/2018 orienta a atuação das Guardas Municipais com base em diretrizes que priorizam a prevenção da violência, a proteção dos direitos humanos, a participação comunitária, o compartilhamento de informações entre órgãos e o uso de tecnologias modernas para a gestão da segurança pública. Dessa forma, as Guardas Municipais passam a exercer um papel estratégico na segurança pública, reforçando o enfoque preventivo, comunitário e de proximidade, ao mesmo tempo em que evidencia a

necessidade de aprimoramento contínuo para superar limites estruturais, legais e operacionais ainda existentes.

Alguns autores defendem que a origem das Guardas Municipais remonta ao período feudal, quando existiam formações destinadas à proteção de propriedades privadas e à manutenção da segurança em comunidades locais.

No Brasil, essas guardas surgiram como instituições voltadas à proteção do patrimônio e à ordem social, sendo os primeiros órgãos a desempenhar funções de segurança pública formal. Ao longo do tempo, as Guardas Municipais evoluíram, consolidando-se como instituições responsáveis tanto pela preservação do patrimônio público quanto pela proteção da população (Iorio, 2016; Gasparini, 2019; Oliveira, 2019).

No final do período colonial, as Guardas Municipais eram a única força policial existente no território brasileiro, sendo compostas pelos chamados quadrilheiros, cuja missão consistia em investigar crimes, perseguir infratores, efetuar prisões e entregá-los aos juízes, completando assim o ciclo de controle e aplicação da justiça na sociedade (Carvalho, 2011).

1.1 A INSERÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS NA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL (PNSPDS)

A inserção das Guardas Municipais na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) representa um avanço significativo na consolidação de uma segurança pública articulada e descentralizada no Brasil. Tradicionalmente voltadas à proteção de bens, serviços e instalações municipais, as Guardas Municipais passaram, com a criação da PNSPDS, a integrar o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), ampliando sua atuação para além do patrulhamento preventivo e da vigilância institucional.

Contudo, foi somente com a Lei nº 13.022/2014, que instituiu o Estatuto Geral das Guardas Municipais, que suas competências foram definidas de maneira detalhada, reforçando princípios como a prevenção da violência, a proximidade com a comunidade e a observância aos direitos humanos.

A consolidação ocorreu de forma ainda mais robusta com a Lei nº 13.675/2018, que instituiu a PNSPDS. Nesse contexto, as Guardas Municipais foram reconhecidas como integrantes do SUSP, podendo atuar de forma articulada

com as polícias estaduais e federais, e com os demais órgãos de segurança pública a inserção das Guardas Municipais na PNSPDS consolida seu papel estratégico na segurança pública brasileira, fortalecendo o enfoque preventivo, comunitário e de proximidade, ao mesmo tempo em que evidencia a necessidade de aprimoramento contínuo para superar os limites estruturais, legais e operacionais ainda existentes. (BRASIL, 2018).

1.2 ATUAÇÃO PREVENTIVA E COMUNITÁRIA DAS GUARDAS MUNICIPAIS

A atuação das Guardas Municipais no Brasil tem evoluído de uma função restrita à proteção de bens públicos para um papel estratégico de prevenção da violência e promoção da segurança comunitária. No âmbito da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), esse caráter preventivo e comunitário é reforçado como uma das principais diretrizes de atuação.

A atuação preventiva envolve medidas destinadas a evitar a ocorrência de delitos e situações de risco, por meio do patrulhamento em áreas públicas, monitoramento de espaços urbanos e vigilância em instituições de ensino, hospitais e locais de grande circulação. Paralelamente, a atuação comunitária se caracteriza pelo relacionamento direto com os cidadãos, construindo vínculos de confiança, promovendo campanhas educativas sobre segurança e direitos humanos, e incentivando a participação social na preservação da ordem pública. Por meio de programas de policiamento comunitário, as Guardas Municipais contribuem para a identificação precoce de problemas sociais, como violência doméstica, abandono de áreas urbanas e conflitos comunitários, oferecendo respostas rápidas e articuladas com demais órgãos de segurança (Souza, p. 55).

Essa abordagem preventiva e comunitária também está alinhada à Lei nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), que estabelece como princípios a promoção da cidadania, a proteção de direitos fundamentais e a cooperação com a sociedade para construção de ambientes mais seguros. Ao atuar de forma integrada com polícias estaduais, órgãos federais e programas municipais, as Guardas Municipais consolidam seu papel não apenas como vigilantes, mas como agentes ativos de prevenção, educação e mediação social.

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

ADPF 995)

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

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

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

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

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

IV - Colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social. (Brasil, 2014.)

Dessa forma, a atuação preventiva e comunitária fortalece a segurança pública local, reduzindo riscos, promovendo a confiança da população nas instituições e contribuindo para a construção de uma sociedade mais segura e participativa.

2 - AVANÇOS E DESAFIOS DA ATUAÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS

As Guardas Municipais têm se firmado como importantes agentes na consolidação da segurança pública local, ampliando sua atuação na proteção da população e do patrimônio público. Contudo, apesar dos avanços institucionais e do reconhecimento gradual de seu papel no sistema de segurança, ainda persistem desafios a serem vencidos.

Segundo o artigo 3º, as Guardas Municipais têm como objetivo garantir os direitos humanos, promover a cidadania e proteger as liberdades coletivas. Já o artigo 5º define diversas responsabilidades que vão além da simples vigilância de bens públicos, incluindo atividades de prevenção, apoio à comunidade, proteção de espaços escolares e participação em ações de segurança e educação cidadã. Oliveira (2019, p. 67) afirma que “a Lei 1.022/2014 fornece às Guardas Municipais uma identidade legal clara, permitindo que avancem na direção de um modelo preventivo, comunitário e voltado à cidadania”.

Outro avanço importante da Lei 13.022/2014 foi a regulamentação dos direitos e deveres dos guardas municipais, incluindo a exigência de capacitação específica, estabelecimento de matriz curricular compatível com as atividades previstas no artigo 11 e a possibilidade de criação de órgãos municipais próprios para formação e aperfeiçoamento previstos no artigo 12.

Com os avanços trazidos pelo Estatuto, sua implementação enfrenta desafios significativos. Conforme observa Souza (2021, p.11) “a lei, embora ambiciosa e progressista, encontra barreiras na sua implementação plena, sobretudo em municípios de médio e pequeno porte que carecem de recursos técnicos, financeiros e humanos para cumpri-la”.

Além disso, há resistência de setores tradicionais da segurança pública, especialmente aqueles ligados ao modelo militarizado, que enxergam a ampliação das atribuições das Guardas Municipais como uma possível interferência em suas competências. Esses fatores demonstram que, embora a lei tenha consolidado direitos, deveres e responsabilidades, sua efetivação depende de estrutura, capacitação e articulação política entre os diversos órgãos de segurança” (Bretas p 160, 2006).

Entre os principais desafios para fortalecer as Guardas Civis Municipais (GCMs) estão o reconhecimento do seu papel constitucional, a integração efetiva com os demais órgãos de segurança pública, a valorização profissional, o financiamento adequado e a construção de uma identidade institucional clara e consolidada. Além disso, é essencial superar resistências históricas provenientes do modelo militarizado tradicional das corporações estaduais. De acordo com Tavares (2022, pag. 93): “a consolidação da guarda municipal como agente preventivo e comunitário de segurança exige um novo pacto federativo e a articulação entre os entes da Federação”.

Dessa forma, superar os desafios atuais e explorar as perspectivas de melhoria é essencial para que as Guardas Municipais consolidem seu papel estratégico no sistema de segurança pública brasileiro, atuando de maneira preventiva, comunitária e integrada com demais órgãos de segurança.

2.1. CAPACITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA GUARDA MUNICIPAL.

A capacitação e qualificação dos profissionais das Guardas Municipais é fundamental para garantir uma atuação eficaz, segura e próxima da população, alinhada às diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS). Nesse sentido, o Estatuto Geral das Guardas Municipais determina que os guardas participem de cursos de formação com conteúdo mínimo nacional, que

abordem direitos humanos, mediação de conflitos, uso legal da força, primeiros socorros e técnicas de prevenção à violência. (Brasil, 2014).

Assim, mais do que a formação inicial, a lei reforça a importância da capacitação contínua, para que os profissionais se mantenham atualizados sobre normas legais, técnicas operacionais e métodos de atuação preventiva e comunitária. Essa preparação constante não só torna as operações mais eficientes, como também fortalece o respeito aos direitos da população e aumenta a confiança da comunidade nas Guardas Municipais.

A capacitação visa manter o Guarda Municipal sempre atualizado com leis e normas essenciais ao desempenho de suas tarefas, reavaliar sua capacidade técnica operacional, além de habilitá-lo para novas técnicas, acompanhando a evolução da sociedade local e da inovação tecnológica. Dada a importância da capacitação, sugere-se o atendimento da formação complementar, considerando a capacidade técnica e administrativa dos municípios, com curso de formação com, no mínimo, 1200 horas/aula, sendo 600 horas/aula de curso presencial e 600 horas/aula de atividade prática e aplicação do conhecimento teórico. O objetivo deste preceito é permitir a formação do Tecnólogo em Segurança Pública, o que, no futuro, permitirá a disponibilização de profissionais para os quadros municipais que trabalham na área (BRASIL, 2019, p. 10).

Apesar dos avanços legais e institucionais, a implementação efetiva das políticas de capacitação das Guardas Municipais ainda enfrenta obstáculos, sobretudo nos municípios de pequeno e médio porte, que carecem de recursos técnicos, financeiros e humanos. O desafio central reside na capacidade administrativa e orçamentária dos entes locais para aplicar as diretrizes previstas. Assim, a consolidação de uma política contínua de formação requer investimentos permanentes, cooperação federativa e valorização profissional, de modo a transformar o previsto em lei em resultados concretos para a segurança pública cidadã.

3. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A EMENDA QUE AMPLIOU O RECONHECIMENTO DAS GUARDAS MUNICIPAIS.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabeleceu, em seu artigo 144, quais são os órgãos responsáveis pela segurança pública. O §8º desse artigo reconheceu que os municípios poderiam criar guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. No entanto, esse reconhecimento inicial não conferia às guardas um papel mais amplo dentro do

sistema nacional de segurança pública, limitando sua atuação principalmente à esfera patrimonial e dificultando a valorização institucional da categoria. Como destaca Santos (2018, p.45):

A limitação imposta pelo texto original da Constituição criou uma ambiguidade funcional: as guardas municipais se desenvolviam na prática como agentes da ordem pública, mas eram legalmente concebidas como vigias do patrimônio.

Essa limitação inicial evidenciou a necessidade de atualização legal para que as Guardas Municipais pudessem atuar de maneira mais efetiva na proteção da comunidade, indo além da simples vigilância patrimonial. Com o tempo, o reconhecimento do papel social e preventivo dessas corporações tornou-se cada vez mais evidente, refletindo a evolução das demandas de segurança local e a valorização do policiamento comunitário. Nesse contexto, a posterior Emenda Constitucional passou a ampliar o papel das Guardas Municipais, conferindo-lhes maior legitimidade institucional e integração ao sistema de segurança pública, possibilitando um avanço significativo na sua participação na promoção da segurança cidadã. Essa realidade da atuação das Guardas Municipais, cada vez mais voltadas para o policiamento comunitário, a prevenção da violência e a proteção de pessoas, motivou importantes mudanças legislativas

3.1 VALORIZAÇÃO INSTITUCIONAL E PLANOS DE DAS GUARDAS MUNICIPAIS

A valorização institucional é um elemento essencial para o fortalecimento das Guardas Municipais, refletindo diretamente na motivação, eficiência e compromisso dos profissionais. Esse reconhecimento envolve não apenas a legitimação legal e social das guardas como agentes estratégicos de segurança, mas também a criação de planos de carreira estruturados, que ofereçam progressão funcional, estabilidade e incentivos compatíveis com a complexidade das funções desempenhadas (Oliveira,2019) livro azul das guardas municipais.

A implantação de planos de carreira fortalece a profissionalização da categoria ao estimular programas permanentes de capacitação e especialização em áreas como policiamento comunitário, prevenção à violência e proteção do espaço público. Simultaneamente, favorece a retenção de agentes qualificados, reduzindo a rotatividade e consolidando a identidade institucional da corporação.

A valorização institucional também se reflete em aspectos como equipamentos adequados, condições de trabalho seguras, treinamentos constantes e remuneração compatível, fatores que aumentam a confiança da população e reforçam a legitimidade das guardas municipais como protagonistas na segurança pública local.

Portanto, a combinação de reconhecimento legal, valorização profissional e planos de carreira sólidos é fundamental para consolidar as Guardas Municipais como corporações capacitadas, motivadas e preparadas para atuar de maneira integrada, preventiva e comunitária.

3.2 ALTERAÇÕES CONSTITUCIONAIS E PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PECS)

As Guardas Municipais têm passado por um processo gradual de reconhecimento constitucional e ampliação de suas atribuições no Brasil. Inicialmente, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, §8º, permitiu que os municípios criassem guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, mas sem conferir-lhes um papel mais amplo dentro do sistema nacional de segurança pública. (Brasil, 1988).

A evolução normativa buscou adequar a atuação das guardas à realidade social, em que essas corporações passaram a desenvolver atividades de policiamento comunitário, prevenção da violência e proteção de pessoas. Essas mudanças representaram um marco jurídico e político, pois reconheceram de forma inequívoca o papel das guardas como integrantes do aparato nacional de segurança

Com a nova redação, a Constituição passou a prever, no §10 do artigo 144 que o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído por lei, integra os órgãos de segurança pública, inclusive as guardas municipais, conforme estabelecido em lei. O reconhecimento constitucional das GCMs no SUSP fortalece a legitimidade de sua atuação ostensiva e preventiva, abrindo espaço para sua integração efetiva com os demais órgãos policiais. Como observa Tavares (2022, p. 93): “A Emenda Constitucional 111 materializa uma demanda histórica dos profissionais das guardas municipais, ao assegurar seu enquadramento como atores legítimos e permanentes da segurança pública brasileira”.

CONCLUSÃO

A segurança pública no Brasil exige uma abordagem democrática, descentralizada e voltada para a prevenção qualificada dos conflitos sociais. Nesse cenário, as Guardas Civis Municipais (GCMs) se consolidam como instituições estratégicas para a construção de uma segurança cidadã, destacando-se pela proximidade com as comunidades e pela presença direta no território local. Este estudo demonstrou que, embora historicamente tenham sido subvalorizadas, as GCMs vêm conquistando reconhecimento jurídico, político e social, especialmente a partir da Lei nº 13.022/2014, que regulamentou suas atribuições e estrutura, e da Emenda Constitucional nº 111/2021, que as incluiu formalmente no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), reforçando seu papel estratégico na segurança local, reforçam a importância das GCMs como atores integrados do sistema nacional de segurança. Ao mesmo tempo, desafios persistem, como a necessidade de capacitação contínua, valorização profissional, financiamento adequado e integração efetiva com outros órgãos de segurança, elementos essenciais para consolidar sua atuação preventiva e comunitária.

Portanto, o fortalecimento das Guardas Municipais depende não apenas de bases legais sólidas, mas também de políticas públicas que promovam profissionalização, valorização institucional e proximidade com a comunidade, permitindo que essas corporações atuem de maneira eficaz, integrada e humanizada, contribuindo significativamente para a construção de uma segurança pública mais democrática e cidadã.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 Disponível em: <<https://www.jusbrasil.com.br/topicos/10672399/paragrafo-8-artigo-144-da-constituicao-federal-de-1988>>. Acesso em: 01/09/2025.

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-1831-564553publicacaooriginal-88479-pl.htm>. Acesso em: 01/09/2025.

BRASIL. Lei n.º 13.675, de 11 de junho de 2018. Dispõe sobre a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2018/lei-13675-11-junho-2018-786843-normaatualizada-pl.html>>. Acesso em: 19/09/2025.

BRASIL. Lei n.º 3.7586, de 10 de outubro de 1831. Autoriza a criação de corpos de guardas municipais voluntários nesta cidade e províncias. Publicação original: Coleção de Leis do Império do Brasil, 1831, pág. 129, vol. 1 pt I. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37586-10-outubro-1831-564553-publicacaooriginal-88479-pl.html>. Acesso em: 10/10/2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Matriz Curricular Nacional para Formação das Guardas Municipais. Brasília: SENASP/MJ, 2005. Disponível em: <https://pdpa.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/brazil/documents/matrizcurricular.pdf>>. Acesso em: 17/10/2025.

BRASIL. Guarda Real de Polícia do Rio de Janeiro. Criada em 1808, como parte da Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Disponível em: <https://multirio.rio.rj.gov.br/index.php/historia-do-brasil/rio-de-janeiro/52-o-rio-de-janeiro-como-a-capital-do-reino/2479-a-intendencia-geral-de-policia-e-a-guarda-real>>. Acesso em: 18/10/2025.

CARVALHO, Claudio Frederico de. “Guarda Municipal – Instituição bicentenária mantendo a segurança pública no Brasil”. DireitoNet, 04 jun. 2011. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6331/Guarda-Municipal-Instituicao-bicentenaria-mantendo-a-seguranca-publica-no-Brasil>. >. Acesso em: 21/10/2025

BRASIL. Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.html>. Acesso em: 23/10/2025.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.072, de 30 de dezembro de 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1960-1969/decreto-lei-1072-30-dezembro-1969-375302-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21/10/2025.

GASPARINI, Diógenes. Guarda municipal: uma análise histórico-jurídica. Jus.com.br. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/51758/guarda-municipal-uma-analise-historico-juridica/2>. >. Acesso em: 09/09/2025.

OLIVEIRA, General. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Brasília, 2019-livro azul pagina 10 general de exército Guilherme Cals Theophilo Gaspar de Oliveira Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/guarda-municipal/download/livro_azul/livro-azul-das-guardas-municipais-do-brasil_111100-dez-19.pdf?utm_source=chatgpt.com >. Acesso em: 08/09/2025.

BRETAS E CESCO, Guardas Municipais: Resistência ou Inovação? — autores Marcos Luís Bretas, David Moraes e Susana Cesco, publicada pelo Ministério da Justiça (2006).

IORIO, Luiz Carlos da Cruz. A guarda municipal no contexto da segurança pública. 2016. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/9551/A-guarda-municipal-no-contexto-da-seguranca-publica>. >. Acesso em: 22/10/2025.

LEI nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), (BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP): Livro Azul das Guardas Municipais do Brasil. [coordenado por] Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Brasília, 2019 General do exército Guilherme Cals Theophilo Gaspar de Oliveira).

Lei nº 13.675/2018 (BRAGA, Carlos Alexandre. Guarda Municipal: manual de criação, organização e manutenção, orientações administrativas e legais. Ed. Juarez de Oliveira. São Paulo: 1999).

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 >. Acesso em: 22/10/2025.

OLIVEIRA, Isaias Gonçalves de. Guardas Municipais: modelos de polícia cidadã. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 2019. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1054>. >. Acesso em: 27/10/2025.

OLIVEIRA, José Carlos de. Segurança Pública e Cidadania: o papel dos municípios.

SANTOS, Fabiana. A Municipalização da Segurança Pública no Brasil. São Paulo:

TAVARES, Eliane. Federalismo e Segurança Pública no Brasil. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2022.