

**AS GUARDAS MUNICIPAIS NO CENÁRIO BRASILEIRO ATUAL: UMA ANÁLISE
GERAL SOB O ENFOQUE DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL
(PEC) Nº 57/2023**

**MUNICIPAL GUARDS IN THE CURRENT BRAZILIAN SCENARIO: A GENERAL
ANALYSIS UNDER THE FOCUS OF CONSTITUTIONAL AMENDMENT
PROPOSAL (PEC) NO. 57/2023**

Filipe Castro Gaigher¹

Philipe Alves Rosa²

Francisco Malta de Oliveira³

Resumo

Este trabalho aborda aspectos normativos, técnicos e operacionais relacionados às Guardas Municipais diante da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 57/2023 no cenário brasileiro, que visa transformar as referidas Instituições Municipais em Polícias Municipais, conferindo-lhes novas atribuições dentro do sistema de Segurança Pública brasileiro. A proposta aborda a ampliação das suas responsabilidades, os impactos dessa transformação e as potenciais sobreposições de atribuição com as Polícias Militares. O artigo discute a relevância e as implicações dessa mudança à luz da legislação atual e das decisões judiciais sobre o papel das Guardas Municipais, com ênfase nos desafios operacionais, financeiros e institucionais.

Palavras-chave: Guardas Municipais, Polícias Municipais, PEC nº 57/2023, Segurança Pública, Polícias Militares.

Abstract

This paper addresses normative, technical and operational aspects related to Municipal Guards in light of the Proposed Constitutional Amendment (PEC) No. 57/2023 in the Brazilian

¹ Mestrando em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras (PMMG/Unimontes). Major da Polícia Militar de Minas Gerais. filipegaigher3@gmail.com

² Mestrando em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras (PMMG/Unimontes). Major da Polícia Militar de Minas Gerais. philipe.alves.rosa@gmail.com

³ Docente permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras (PMMG/Unimontes). Sargento da Polícia Militar de Minas Gerais. franciscomalta@gmail.com

scenario, which aims to transform these Municipal Institutions into Municipal Police Forces, granting them new attributions within the Brazilian Public Security system. The proposal addresses the expansion of their responsibilities, the impacts of this transformation and the potential overlaps of attributions with the Military Police. The article discusses the relevance and implications of this change in light of current legislation and judicial decisions on the role of Municipal Guards, with an emphasis on operational, financial and institutional challenges.

Key-words: Municipal Guards, Municipal Police, PEC nº 57/2023, Public Security, Military Police.

1. Estágio jurídico atual das Guardas Municipais no cenário brasileiro

A guarda municipal é uma entidade de natureza civil, uniformizada e armada, vinculada ao Poder Executivo Municipal e composta por servidores públicos efetivos, selecionados por meio de concurso público, segundo o Estatuto Geral das Guardas Municipais.

Sua função primordial consiste em proteger os bens, serviços e instalações dos Municípios, conforme previsão Constitucional e estipulação contida no artigo 2º da Lei nº 13.022/2014.

A Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88), no § 8º de seu art. 144, concede aos Municípios a faculdade de constituir Guardas Municipais com a finalidade específica de proteger seus bens, serviços e instalações. O mesmo dispositivo determina que elas sejam regulamentadas por legislação específica, sendo, portanto, uma norma constitucional de eficácia limitada.

Com o objetivo de estabelecer normas gerais para a criação e funcionamento das guardas municipais, foi publicada a Lei nacional nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais). Esta Lei se aplica a todas as Guardas Municipais do país, enquanto cada município tem a responsabilidade de editar legislação específica que regule as peculiaridades de sua Guarda, sempre em conformidade com as diretrizes gerais estabelecidas pela lei nacional em comento (Menezes, 2023).

O papel das Guardas Municipais é focado na proteção dos Municípios, uma vez que a interpretação do § 8º do art. 144 da CF/88 limita suas funções à proteção de bens, serviços e instalações dos referidos entes federativos.

No entanto, com a promulgação do Estatuto Geral das Guardas Municipais, essa interpretação foi sendo ampliada, dando a entender que as instituições analisadas estariam assumindo um papel mais ativo na segurança pública, em colaboração com as Polícias Civil, Militar e Federal, conforme se depreende dos ensinamentos de Spaniol (2017).

A Lei nº 13.022/2014 detalha as atribuições das Guardas Municipais, que incluem garantir a preservação de bens, equipamentos e edifícios públicos, prevenir e reprimir infrações que atentem contra os bens municipais, proteger a população que utiliza esses bens, além de cooperar com outros órgãos de segurança pública.

Em 2017, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 846.854/SP, reconheceu que as Guardas Municipais desempenham atividades de segurança pública, essenciais ao atendimento de necessidades inadiáveis da comunidade.

O Congresso Nacional, com base no § 7º do artigo 144 da Constituição, editou a Lei nacional nº 13.675, de 11 de junho de 2018 e incluiu as Guardas Municipais como integrantes operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Em 2023, na Ação de Descumprimento de Preceitos Fundamentais (ADPF) nº 995, o STF reafirmou o entendimento de que as Guardas Municipais, devidamente constituídas, integram o Sistema de Segurança Pública. Nessa decisão, o STF declarou inconstitucionais todas as interpretações judiciais que excluía as Guardas Municipais dessa condição, com base nos artigos 4º da Lei 13.022/14 e 9º da Lei 13.675/18.

Além disso, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5780/DF, o STF confirmou a constitucionalidade do Estatuto Geral das Guardas Municipais, que estabelece critérios padronizados para a criação, organização e funcionamento delas em todo o país. A referida legislação nacional também reconhece a prerrogativa dos entes municipais para criá-las, definindo sua estrutura e funcionamento.

A Corte excelsa do país, no RE nº 658.570, reafirmou a legitimidade das Guardas Municipais para exercer atividades de fiscalização de trânsito e aplicar multas, como manifestação do poder de polícia, e o legítimo desempenho de atividades de segurança pública.

Em seguida, o STF considerou inconstitucional o critério estabelecido pela Lei nº 10.826/2003 (Estatuto do Desarmamento) que limitava o porte de arma de fogo a Guardas Municipais de capitais e municípios com maior número de habitantes, na ADI

nº 5538. Com isso, todos os integrantes dessas instituições municipais passaram a ter direito ao porte de arma de fogo, tanto em serviço quanto fora dele, independentemente da população do município.

Antes dessas decisões, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Habeas Corpus (HC) nº 830.530/SP, em 2023, havia consolidado sua jurisprudência afirmando que, por não estarem incluídas entre os órgãos de segurança pública previstos no artigo 144 da CF/88, as Guardas Municipais não poderiam desempenhar funções atribuídas às Polícias Civis e Militares.

De acordo com o referido tribunal, a atuação das Guardas Municipais deveria se restringir à proteção de bens, serviços e instalações municipais, realizando uma interpretação mais restritiva e diferente do atual posicionamento do STF. É importante destacar que essa discussão também perpassa por uma análise que envolve o que Neto (2025), dentro do modelo policial brasileiro, chama de ciclo incompleto de polícia das corporações policiais, que teriam suas atribuições afetadas com a notória ampliação das atividades das guardas municipais.

Contudo, com a decisão do STF na ADPF nº 995/DF, o STJ teve que ajustar sua interpretação. Embora a conclusão do STJ – de que as guardas municipais não podem assumir atribuições das Polícias Civis e Militares e que sua atuação deve se restringir à proteção de bens, serviços e instalações municipais – continue válida, o STJ, assim como outros órgãos jurisdicionais, não pode mais negar que a Guarda Municipal é um órgão de segurança pública (Menezes, 2023). Isso se deve ao entendimento vinculante do STF de que elas integram o Sistema Único de Segurança Pública.

Essa diferenciação é essencial, pois o STF, embora tenha reconhecido que as Guardas Municipais fazem parte do Sistema Único de Segurança Pública e realizam atividades dessa natureza, nunca as equiparou completamente aos órgãos policiais, conforme destaca Costa (2022). Fraga (2006), nesse contexto, destaca que o trabalho policial militar possui particularidades intrínsecas. Em junho do corrente ano, no RE nº 1.495.910/PR, o ministro Flávio Dino (STF) decidiu que a Guarda Municipal possui legitimidade também para realizar a abordagem de suspeitos de crimes em geral, quando houver fundadas razões para a ação.

No dia 01 de outubro de 2024, a 1ª Turma do STF, no RE nº 1.468.558/SP, ampliando o espectro de atuação das Guardas Municipais, fixou entendimento no seguinte sentido:

Desde que existente a necessária justa causa, são válidas a busca pessoal e domiciliar realizadas pela Guarda Municipal quando configurada a situação de flagrante do crime de tráfico ilícito de entorpecentes. STF, 1ª Turma, RE 1.468.558/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 01/10/2024 (info 1153).

Em 2025, no julgamento do tema nº 656, o STF declarou constitucional a realização de ações de segurança urbana pelas Guardas Municipais, incluindo policiamento ostensivo e comunitário, respeitando as atribuições dos demais órgãos de segurança pública.

Assim, embora as Guardas Municipais possam realizar buscas pessoais e haja tendência de validação também de buscas domiciliares pelo STF, essa atuação deve ser interpretada de forma restrita e limitada, não podendo os referidos órgãos realizar atividades ostensivas ou investigativas típicas e exclusivas das Polícias Militar e Civil no combate à criminalidade urbana comum, já que há limitação constitucional e legal para tanto.

2. Reflexões históricas acerca das Instituições municipais e estaduais

As Polícias Militares são instituições militares permanentes, exclusivas e típicas de Estado, indispensáveis à preservação da ordem pública, à segurança pública, à incolumidade das pessoas e do patrimônio e ao regime democrático. São organizadas com base na hierarquia e na disciplina, conforme estabelece a Lei nº 14.751/23, possuindo a seguinte atribuição geral:

Artigo 2º, § 1º - Às polícias militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, integrantes do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), cabe a proteção dos direitos fundamentais no âmbito da preservação da ordem pública, da polícia ostensiva e da polícia judiciária militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, além de outras atribuições previstas em lei (BRASIL, 2023).

Nesse contexto, o Decreto-Lei nº 667, de 02/07/1969, deixou claro o aspecto de exclusividade de atuação das polícias militares na atividade de policiamento ostensivo, conforme se vê:

Art 3º Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete as Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

a) executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas e os casos estabelecidos em legislação específica, o policiamento ostensivo, fardado planejado pelas autoridades policiais competentes, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos (BRASIL, 1969).

Com a sedimentação das atribuições das Polícias Militares, outros conceitos correlatos foram sendo trabalhados, no sentido de se formar um sistema coerente e que possibilitasse o exercício lógico-sistemático das atividades das instituições militares estaduais. Assim, o Regulamento das Instituições Militares Estaduais - R-200, de 8 de julho de 1970, definiu a expressão autoridade policial competente:

Autoridade que, para o planejamento global e integração dos diferentes órgãos policiais, visando ao cumprimento da lei, à manutenção da ordem pública e ao exercício dos poderes constituídos nos Estados, Territórios ou Distrito Federal, for responsável pela manutenção da ordem pública e defesa interna. No quadro do emprego das Polícias Militares (policiamento ostensivo fardado e outras ações preventivas ou repressivas), são autoridades policiais competentes, para efeito do seu planejamento, os respectivos Comandantes Gerais e, por delegação destes, os comandantes de frações isoladas, quando for o caso (BRASIL, 1970).

Antes desse período, a atuação das Polícias Militares basicamente se confundia com a das Forças Armadas, funcionando, por vezes, como uma espécie de Exército a nível estadual:

É conveniente ressaltar que a Reforma Policial de 1967 não foi motivada pela ameaça do aumento da criminalidade comum, mas pelo agravamento das tensões políticas internas. De um lado, era preciso retirar das forças públicas estaduais o seu "poder militar", promover o seu desarmamento e desmobilização, que tantos problemas políticos haviam gerado no equilíbrio federativo. Até então, pairava o perigo da contra-insurgência de algum governador, que certamente faria uso de sua força pública ou para atacar outro Estado ou para desafiar o poder central. Estavam bem presentes na mente dos estrategistas militares exemplos, como os de 30, 32 e a própria Revolução de 64, em que os "pequenos exércitos estaduais" tiveram participação decisiva. De outro lado, a reação, inclusive armada, contra o regime, havia levado ao Ato Institucional nº5, com o fechamento do Congresso e a supressão das liberdades democráticas. Houve um esboço de reação à desmobilização das polícias militares em várias unidades da federação, mas a situação é logo contornada, sobretudo porque o policiamento ostensivo geral a verdadeira vocação dessas instituições consideradas sua missão primordial, além de ampliado com outras estava sendo como o policiamento de trânsito (ESPÍRITO SANTO e MEIRELES, 2003).

É importante destacar a existência de cooperação institucional desde o século passado, havendo exemplos de atuações conjuntas entre as Polícias Militares e as Guardas Civis, que tinham a finalidade de auxiliar as forças militares estaduais nas missões de manutenção da ordem pública.

A Guarda Civil surge em 1904 com a finalidade de auxiliar a Polícia Militar nas missões de manutenção da ordem pública. A

presença desse segmento civil fazia com que o modelo de segurança pública se aproximasse dos modelos pluralistas existentes no bloco continental europeu, em que organizações policiais civis atuam em coordenação com as forças policiais militares, sobretudo nas capitais e grandes cidades. Os constantes motins, revoltas, agitações, conflitos armados, inclusive duas grandes guerras mundiais, conforme já assinalamos, têm um enorme peso na modelagem desse sistema, já que a força policial militar vivia sob permanente estado de prontidão nos quartéis, na expectativa de mobilização para operações militares (ESPÍRITO SANTO e MEIRELES, 2003).

Percebe-se que a criação da Guardas Civis tinha, desde o início, o condão de atuar mais próximo da comunidade.

Nesse contexto de renovação, havia, também, a necessidade de uma melhor convivência entre a polícia e a população, o que só seria possível com patrulheiros de rua cordatos e gentis. Essa necessidade gerou, em 1904, a criação da primeira Guarda Civil de uma cidade brasileira [Rio de Janeiro, então Distrito Federal] (MARTINS, 2015).

A extinção das Guardas Civis ocorreu como consequência da publicação do Decreto Federal nº 66.862, de 8 de julho de 1970, que aprovou o Regulamento das corporações militares estaduais (R-200): “Extinguiu-se, por via de consequência, em todos os estados e no Distrito Federal, as guardas civis e organizações semelhantes (Corpos de Fiscais de Trânsito, Polícia Rodoviária Estadual, ...) (ALMEIDA, 2022, p. 330)”.

Dessa forma, percebe-se que, embora as Polícias Militares tenham surgido dentro de um contexto, em alguma medida semelhante ao das Guardas Civis, inclusive com atuações integradas, há especificidades ontológicas e axiológicas que as diferenciam desde a origem.

3. A PEC nº 57/23 e seus pontos sensíveis sob a ótica da Segurança Pública

A PEC nº 57/23 visa transformar as Guardas Municipais em Polícias Municipais, alterando os artigos 40 e 144 da CF/88. Apresentada por um grupo de deputados liderados por Jones Moura (PSD-RJ), a PEC está em tramitação no Congresso Nacional (CN) e intenta regulamentar o papel dessas instituições como forças de segurança pública, ampliando sua atuação para além da proteção de bens públicos, incluindo o patrulhamento preventivo e comunitário como atribuições originárias.

Atualmente, a proposta está em fase de discussões e audiências públicas, com apoio de parlamentares e entidades do setor, mas ainda enfrenta desafios legislativos, como a necessidade de aprovação por quórum qualificado no Congresso, típico de Emendas Constitucionais.

Entre os pontos sensíveis da PEC, destacam-se vários, dos quais apresenta-se a seguir os principais: a integração das Guardas Municipais ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), com reconhecimento formal de sua função de prevenção e apoio à segurança pública nos municípios. Nesse ínterim, é importante mencionar que o Governo Federal discute uma proposta de emenda a constituição apelidada de PEC da Segurança Pública, que visa elevar a “status” constitucional o SUSP.

Há também, questões relacionadas à nomenclatura a ser adotada pelos órgãos municipais de referência, ao impacto no contexto geral da segurança pública, ao desvio de foco da proteção de bens públicos municipais, às atribuições gerais, à fiscalização, ao controle e à subordinação das pretensas novas instituições, dentre outros. Essas questões têm gerado preocupações e debates, em especial, sobre a possível sobreposição de atribuições com as Polícias Militares, o que poderia resultar em confusão de atuação operacional e comprometimento da eficácia das ações de segurança, Saporì (2023).

Percebe-se, de plano, que a criação de Polícias Municipais com atribuições semelhantes às das Polícias Militares pode gerar problemas de sobreposição de atribuições, levando a conflitos institucionais e confusão na comunidade quanto a quem acionar em diferentes situações.

As Polícias Militares possuem atribuição constitucional de preservar a ordem pública e exercer a polícia ostensiva, que abrange a prevenção criminal, a fiscalização de trânsito e a proteção de florestas e mananciais, além de garantir o poder de polícia

dos órgãos e entidades públicas, conforme destacado pela Constituição do Estado de Minas Gerais de 1989.

De acordo com a Lei nº 14.751/23, a Polícia Militar é uma instituição permanente e essencial à manutenção da ordem pública, da segurança e do regime democrático. A diferença de atribuições entre Polícias Municipais e Polícias Militares é, portanto, um ponto crítico, pois, atualmente, as Polícias Militares possuem estrutura consolidada para atuar em todo o estado, sem restrições geográficas ou de natureza criminal, ao passo que as Guardas Municipais ainda estão em fase de estruturação conforme se demonstra no próximo tópico deste estudo.

A fragmentação dessas responsabilidades de atuação institucionais pode levar a respostas ineficazes, lentas ou mesmo a problemas de usurpação de funções. Se a criação das Polícias Municipais for limitada a determinados tipos de crimes ou áreas geográficas, será necessária regulamentação em âmbito nacional para evitar zonas de indefinição e garantir clareza quanto à responsabilidade pela aplicação da lei. Nesse cenário, importante mencionar a discussão acerca do ciclo completo de polícia.

A transformação das Guardas Municipais em Polícias Municipais também evidencia questões sobre a estrutura hierárquica e organização dessas instituições. A adoção de uma estrutura e atuações semelhantes à das Polícias Militares, em uma espécie de “mimetismo”, pode levar a redundâncias e a diluição da autoridade perante a comunidade, principalmente em operações conjuntas. A falta de uma clara distinção de funções, que precisa ser estabelecida constitucional e legalmente - como se percebe pela própria iniciativa da PEC, também pode resultar na duplicidade de esforços e na ineficiência do sistema de segurança pública como um todo.

Outro ponto importante a se verificar diz respeito aos critérios para ingresso e progressão nas carreiras das futuras Polícias Municipais. Atualmente, o Estatuto Geral das Guardas Municipais permite que outros requisitos sejam estabelecidos por lei municipal. A falta de uniformidade nesses critérios de ingresso e progressão constitui um fator que pode levar a desigualdades entre as instituições locais e comprometer a eficácia da força municipal. Além disso, a criação de uma nova carreira policial pode gerar tensões, especialmente se houver menos oportunidades de progressão e benefícios em comparação com outras polícias.

A absorção das Guardas Municipais pelas Polícias Municipais pode também desestabilizar as funções e responsabilidades que as Guardas já desempenham, como a proteção de bens, serviços e instalações municipais. A ampliação dessas

responsabilidades para incluir o policiamento preventivo pode desviar recursos e atenção das funções constitucionais, bem como gerar ingerências sobre a polícia ostensiva e de preservação da ordem pública. Importante notar que a PEC utiliza o termo “policiamento preventivo”, que é atividade menos abrangente do que “policiamento” (Foureaux, 2022).

A necessidade de reestruturar as Guardas Municipais pode exigir investimentos significativos em treinamento e infraestrutura, o que pode ser fator dificultador para muitos municípios com baixa capacidade financeira.

Outro ponto sensível da PEC é a possibilidade de diferença nos regimes previdenciários entre as próprias futuras Polícias Municipais e entre elas e as Polícias Militares, o que poderia ser visto como uma injustiça dada a semelhança dos riscos enfrentados por ambas as forças.

Além disso, os direitos à sindicalização e à greve podem gerar tensões, pois enquanto os policiais militares estão sujeitos à legislação castrense, que veda esses direitos, as futuras Polícias Municipais poderiam ter liberdade para se organizar, tendo potencial de afetar a coesão entre as forças policiais.

A PEC propõe também a criação de um conselho municipal de fiscalização das Polícias Municipais, o que pode resultar em fiscalização fragmentada e descoordenada, acentuando a sobreposição com as funções do Ministério Público Estadual. As Polícias Militares, atualmente, já estão sujeitas a um controle externo robusto, exercido pelo Ministério Público e que garante maior legitimidade à instituição. A fragmentação desse controle poderia comprometer a fiscalização eficaz das novas forças municipais.

Outro ponto que merece destaque, é a falta de uma linha de comando e diretrizes claras em possíveis situações de atuação conjunta entre Polícias Municipais e Militares, pois é um aspecto que demanda regulamentação nacional para garantir a coordenação eficaz e evitar operações mal gerenciadas.

Ademais, a semelhança na sigla e nomenclatura entre "Polícia Militar" (PM) e "Polícia Municipal" (PM?) também poderia causar confusão na população quanto à identificação das forças responsáveis por determinadas funções, prejudicando a comunicação com o público e afetando a confiança nas instituições policiais. A manutenção da nomenclatura "Guardas Municipais" ou a adoção de termos alternativos poderia ser considerada como uma forma alternativa de evitar tais problemas.

Apresenta-se a seguir uma consolidação dos pontos críticos que permeiam a PEC de referência:

QUADRO 1 - Percepção acerca dos 15 principais pontos sensíveis da PEC

ORDEM	PONTOS CONFLITANTES	RESUMO DAS PERCEPÇÕES
1	Natureza e Função das Guardas Municipais	As guardas municipais foram criadas para proteger bens, serviços e instalações dos municípios, mas a Lei nº 13.022/2014 ampliou suas atribuições, o que tem sido corroborado pelo STF ao longo dos últimos anos, permitindo uma atuação mais ampla na segurança pública, o que gera debate sobre a real competência dessas forças e suas limitações constitucionais e legais.
2	Atribuições e Sobreposição de Funções	A criação de Polícias Municipais com funções semelhantes às Polícias Militares pode levar a conflitos de atribuições, sobreposição de funções e confusão operacional, prejudicando a coordenação entre as

		forças e a clareza sobre suas responsabilidades, além de gerar insegurança sobre qual instituição deve ser acionada pela comunidade.
3	Limitações Operacionais	A proposta é limitar a atuação das Polícias Municipais a atividades preventivas e administrativas. No entanto, sem clareza sobre suas atribuições, pode ocorrer o enfraquecimento das Polícias Militares, além de complicar a coordenação durante crises ou emergências, comprometendo a resposta a incidentes e a preservação da ordem pública.
4	Critérios de Distinção de Atribuições	Diferenciar as funções das Polícias Municipais e Militares com base no tipo de crime ou local de atuação pode criar zonas de indefinição, onde a responsabilidade pela aplicação da lei não é clara, aumentando a

		necessidade de uma legislação nacional uniforme para evitar lacunas na segurança pública.
5	Hierarquia e Organização das Polícias Municipais	Adotar uma estrutura hierárquica semelhante à das Polícias Militares para as Polícias Municipais pode causar redundâncias, confusão entre Instituições, comando e diluição de autoridade, além de não ser adequada ao contexto municipal, prejudicando a eficiência e a clareza das funções e operações policiais.
6	Composição e Critérios de Ingresso	Estabelecer diferentes critérios de ingresso e progressão para as Polícias Municipais podem criar desigualdades e disfuncionalidades entre guardas e polícias municipais em nível nacional, afetando a qualificação, competência e eficácia das forças policiais, além de gerar tensões

		entre as corporações vinculadas a entes políticos diversos.
7	Impacto na Estrutura das Guardas Municipais	A transformação das guardas municipais em polícias municipais podem desestabilizar suas funções atuais de proteção patrimonial, desviar recursos e exigir investimentos significativos em treinamento e infraestrutura, que muitos municípios não têm capacidade de suportar, além de criar incertezas sobre suas novas responsabilidades.
8	Regime Previdenciário e Direitos dos Policiais Municipais	A adoção de regimes de aposentadoria semelhantes aos das Polícias Militares para as Polícias Municipais pode ser percebida como injusta e causar conflitos de interesse, especialmente considerando os diferentes direitos, como o direito à sindicalização e greve, que é proibido

		para os militares (embora a greve também o seja para as guardas municipais).
9	Fiscalização e Controle das Atividades	A criação de conselhos municipais de fiscalização para as Polícias Municipais pode levar a uma fiscalização fragmentada e descoordenada, sobrepondo-se às funções do Ministério Público Estadual, criando brechas para abusos ou ineficiências. A necessidade de corregedorias em cada polícia municipal é essencial para o controle interno.
10	Coordenação com as Polícias Militares	A introdução de Polícias Municipais da maneira prevista pela PEC nº 57/23 requer mecanismos complexos de coordenação com as Polícias Militares, e a falta de uma linha de comando clara pode resultar em operações ineficazes, especialmente em

		emergências. É necessária uma legislação nacional para harmonizar a atuação conjunta e evitar conflitos de competência.
11	Alterações Legislativas e Segurança Jurídica	Alterações legislativas para acomodar Polícias Municipais podem desestabilizar o sistema de segurança pública existente e gerar insegurança jurídica se não forem coerentes com as leis atuais, atrasando a implementação da nova estrutura e criando incertezas sobre o papel das Polícias Municipais.
12	Nomenclatura e Identificação das Polícias Municipais	A nomenclatura 'Polícia Municipal' pode confundir a população, que associa 'PM' à Polícia Militar. Isso pode levar a erros de identificação e coordenação entre as forças, diluindo a autoridade das Polícias Militares e prejudicando a comunicação pública e

		a resposta a emergências.
13	Interesse Público e Fragmentação do Sistema de Segurança Pública	O termo "Polícia" carrega conotações e expectativas específicas relacionadas ao policiamento ostensivo e à preservação da ordem pública, funções estas já definidas constitucionalmente para as Polícias Militares. A utilização deste termo sugere uma expansão das atribuições das guardas, o que pode entrar em conflito com a atribuição exclusiva das Polícias Militares na execução do policiamento ostensivo.
14	Policiamento ostensivo, policiamento preventivo e Patrulhamento Preventivo	A criação de Polícias Municipais pode fragmentar o sistema de segurança pública, criando redundâncias e sobrecarregando recursos. Em vez de melhorar a segurança, essa fragmentação pode resultar em coordenação ineficaz e diluição da autoridade

		das forças de segurança existentes, contrariando o interesse público.
15	Preservação da Ordem Pública como Função Exclusiva das Polícias Militares	A introdução de Polícias Municipais pode comprometer a preservação da ordem pública, função essencial e privativa das Polícias Militares, dividindo responsabilidades e enfraquecendo a capacidade de resposta em emergências, além de potencialmente gerar conflitos de autoridade com abordagens divergentes para situações críticas.

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

A PEC nº 57 de 2023 traz mudanças significativas para a estrutura de segurança pública no Brasil, transformando as Guardas Municipais em Polícias Municipais e ampliando suas atribuições. No entanto, sua implementação requer uma análise cuidadosa para evitar sobreposição de atribuições, fragmentação de responsabilidades e ineficiências operacionais, garantindo uma distinção clara de funções e a harmonia entre as diferentes forças de segurança pública.

4. Cenário estrutural das Guardas Municipais no Brasil e em Minas Gerais

Atualmente existem poucas fontes de dados estruturados que possibilitam o conhecimento sobre a existência e o efetivo das Guardas Municipais no país. Além disso, as raras fontes existentes apresentam incongruências de dados.

Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em seu relatório “Raio-x das forças de segurança pública do Brasil, desde o ano de 2014”, quando foi sancionada a Lei 13.022 (Estatuto Geral das Guardas Municipais):

(...) as Guardas Municipais em todo o país vêm ampliando sua atuação em atividades que antes eram, exclusivamente, desempenhadas pelas policiais, como abordagens, blitzes, revistas pessoais e prisões em flagrante (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024. p.9).

Há uma divergência nos dados apresentados pelo IBGE (2019), que apontavam para um efetivo de 99.510 Guardas Municipais, em 1.188 municípios. Já os dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) apontavam para um efetivo de 85.017 Guardas distribuídos em 1.261 municípios. Após a atualização dos dados pelo IBGE, dados publicados em 2023 apontam para um efetivo de 101.854 Guardas Municipais no Brasil, sendo 86.230 homens e 15.624 mulheres (18,1% do total).

A Federação Nacional de Sindicatos de Guardas Municipais (FENAGUARDAS)⁴ (2022) afirma que teriam, segundo dados do IBGE, um total de 1.256 municípios com Guardas Municipais, o que representaria um aumento de 5,7%, entre os anos de 2019-2020.

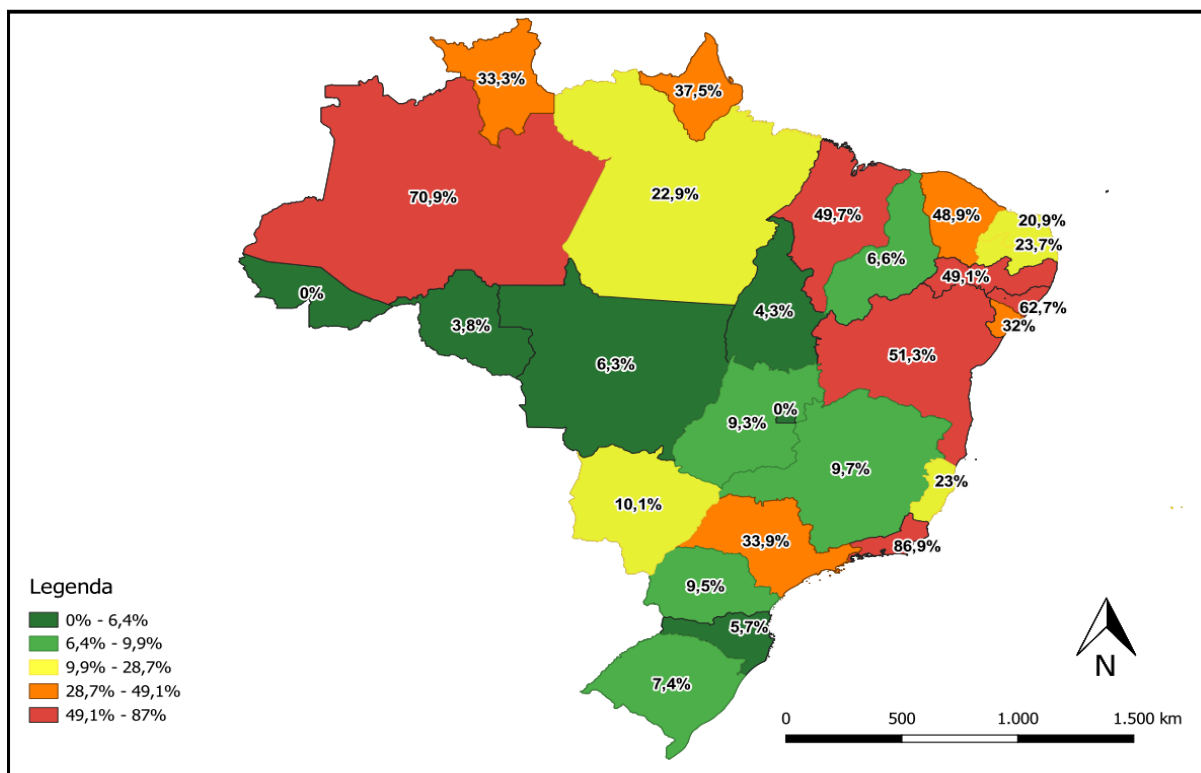
De acordo com o IBGE⁵, o ano mais recente em que há informações sobre a existência ou não de Guardas por municípios é o ano de 2023, quando foi contabilizado um total de 1.322 municípios que possuem Guardas Municipais no país, aumento de 5,2% em relação à 2020.

Devido ao fato de ser a fonte oficial mais recente e que possui uma base de dados estruturada, esta será utilizada pelo presente estudo. Diferentemente dos dados publicados pelo IBGE no ano de 2020, em 2023 as informações sobre existência de Guardas Municipais não foram segmentadas até a granularidade de municípios, sendo apresentadas a nível nacional, regional e estadual. A distribuição das Guardas Municipais por estados pode ser observada no mapa a seguir.

⁴ Disponível em: <https://fenaguardas.org.br/numero-de-municipios-com-guardas-municipais-cresce-no-brasil/>. Acesso em 04/10/2024.

⁵ Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/10586-pesquisa-de-informacoes-basicas-municipais.html?=&t=downloads>. Acesso em: 04/10/2024.

Figura 1 – Mapa do Brasil com percentual de municípios que possuem Guarda Municipal por Estado, ano 2023.



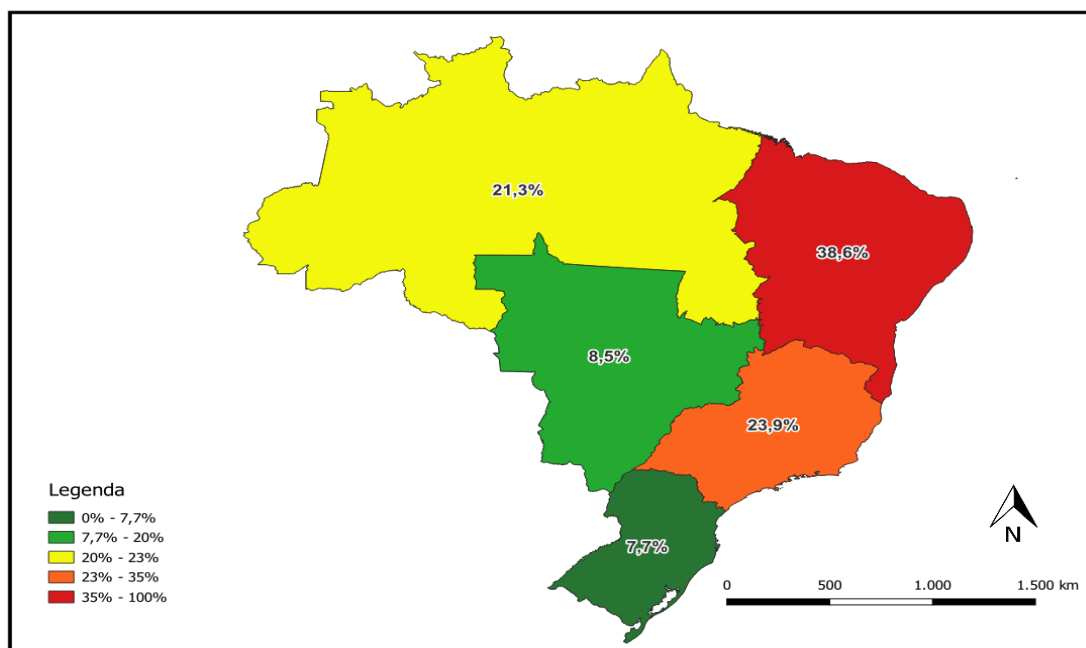
Fonte: produzido pelos autores, com base nos dados do IBGE.

O valor percentual da mediana da existência de Guarda Municipal por estados é de 23%, ao passo que da média é de 27%. O estado que apresenta o maior percentual é o Rio de Janeiro, que possui 87% dos municípios com Guarda Municipal. Valor discrepante em relação aos outros estados.

Já no Acre, nenhum dos 22 municípios possui Guarda Municipal. O estado que concentra maior efetivo é São Paulo, com 26.608 (26,1% do total), distribuídos em 219 municípios (estado com maior número absoluto de municípios que possuem Guardas Municipais).

Em uma avaliação do percentual de municípios que possuem Guardas Municipais por regiões do país, observa-se uma maior concentração na região nordeste, sendo que a região sul e centro-oeste foram as que apresentaram menor incidência, conforme observado no mapa a seguir.

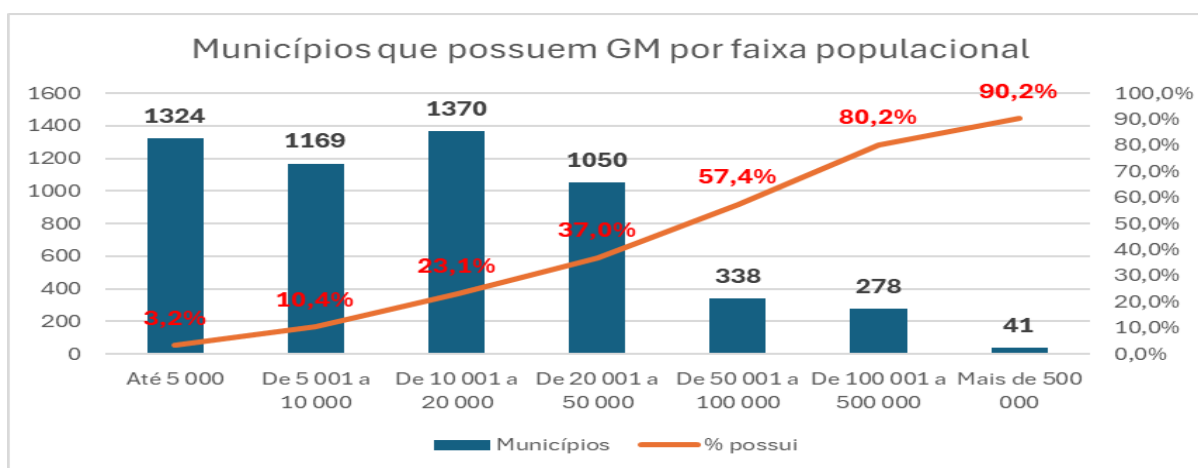
Figura 2 - Mapa do Brasil com percentual de municípios que possuem Guardas Municipais por região, ano 2020.



Fonte: produzido pelos autores, com base nos dados do IBGE.

Observa-se uma tendência de municípios mais populosos possuírem Guardas Municipais, conforme gráfico a seguir.

Gráfico 1 – Perfil dos municípios que possuem Guardas Municipais por população/total de municípios na faixa populacional – 2023



Fonte: produzido pelos autores, com base nos dados do IBGE.

Ao se realizar um teste para avaliar se há correlação significativa entre a existência de Guardas Municipais⁶ e a densidade demográfica dos municípios, foram apurados os seguintes resultados:

Coefficiente de correlação de Spearman⁷: 0,32; Valor p : 5,110535036918498e-137. Avaliação: Existe uma correlação significativa entre as variáveis. O valor de p é inferior à 0,05, que indica uma correlação estatisticamente significativa.

Segundo o resultado do teste, há uma correlação positiva entre a existência de Guardas Municipais e a densidade demográfica dos municípios, ou seja, quanto maior a densidade demográfica, maior a possibilidade de existência da Guardas Municipais nas cidades.

Quanto à formação profissional dos integrantes das instituições municipais, observa-se que 23% dos municípios que possuem Guardas Municipais não tem curso de formação para seu efetivo. O maior percentual de municípios que não possuem curso de formação para seus integrantes está localizado no nordeste, com 31% (217 municípios), conforme pode ser observado na tabela à seguir:

Tabela 1 - Realização de curso de formação para os integrantes das Guardas Municipais por região do país - 2023

População	Brasil	Nort e	Nordest e	Sudest e	Sul	Centro- Oeste
Municípios	5570	450	1794	1668	119 1	467
Possui GM	1322	96	694	400	92	40
Possui Curso	1013	73	477	346	84	33
Realizado pela GM	526	37	192	233	42	22
Realizado pela PM	222	28	112	55	19	8

⁶ Para este teste de correlação foram utilizados os dados publicados no ano de 2020, que possuem granularidade até nível de município.

⁷ O teste de correlação de Spearman é uma técnica estatística não paramétrica usada para avaliar a relação entre duas variáveis, quando os dados não seguem uma distribuição normal ou quando não se pode assumir uma relação linear. É útil quando se quer medir a força e a direção de uma relação monotônica entre duas variáveis ordinais, intervalares ou racionais.

Realizado pelo Bombeiro	90	7	28	46	6	3
Realizado pela PC	131	11	53	38	23	6
Realizado por unidade conveniada / parceira	555	37	271	188	43	16
Sem curso de formação	309	23	217	54	8	7

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Municipais 2023.

Em uma análise sobre o perfil de segurança dos municípios, em relação à existência ou não de Guardas Municipais, divididos por faixas populacionais, observa-se que os municípios que possuem Guardas Municipais tenderam a apresentar piores índices em relação à taxa de homicídios consumados (THC) no ano de 2020.

A única exceção constatada diz respeito a faixa populacional situada entre 100.000 e 500.000 habitantes, especificamente quanto à mediana de THC, em que os municípios que não possuem Guardas Municipais apresentaram os piores índices em relação aos que possuem, conforme pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 1 – Comparação de municípios, por faixa populacional, de acordo com a existência ou não de Guardas Municipais e a taxa de homicídios consumados, no ano de 2020.

Faixa Populacional	Qtde Municípios	Possui GM	Média THC	Mediana THC
Até 5000	1202	Não	78,47	0,00
Até 5000	47	Sim	147,13	27,64
5001 até 10000	1091	Não	48,11	14,27
5001 até 10000	109	Sim	55,06	24,13
10001 até 20000	1065	Não	32,81	13,74
10001 até 20000	269	Sim	41,65	23,98
20001 até 50000	736	Não	27,50	14,83
20001 até 50000	374	Sim	32,07	22,84
50001 até 100000	147	Não	18,25	14,37

50001 até 100000	204	Sim	22,59	15,27
100001 até 500000	66	Não	17,43	13,55
100001 até 500000	211	Sim	19,30	9,64
Maior que 500000	7	Não	14,07	14,83
Maior que 500000	42	Sim	19,21	17,92

Fonte: produzido pelos próprios autores (2024).

Esta análise pode ser realizada a nível de estado, levando-se em consideração os valores médios do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), no ano de 2010, taxa de policiais militares e guardas municipais (2023) por 100.000 habitantes e a taxa de homicídios (2023).

Tabela 2 – Relação entre IDHM, taxa de PM e GM por 100.000 habitantes e a taxa de homicídios consumados por estado.

Estado	IDHM Médio	Taxa de PM/100.00	Taxa GM/100.000	Taxa de Homicídios consumados
Alagoas	0,71	222,53	79,68	34,05
Amazonas	0,68	209,31	40,49	29,57
Piauí	0,69	205,03	15,47	19,29
Maranhão	0,70	162,65	34,40	24,52
Pará	0,69	218,40	33,93	28,38
Acre	0,73	306,02	0,00	20,42
Bahia	0,81	211,34	62,01	31,12
Pernambuco	0,77	182,84	41,34	35,02
Sergipe	0,74	265,61	59,82	19,06
Rio Grande do				
Norte	0,68	248,01	30,28	23,78
Ceará	0,74	255,00	52,86	31,46
Roraima	0,74	390,29	66,12	20,28
Tocantins	0,77	233,81	19,39	21,95
Amapá	0,69	423,71	28,35	37,92
Rondônia	0,70	313,37	1,64	24,02

Paraíba	0,77	223,04	33,26	22,62
Minas Gerais	0,72	177,03	22,64	12,51
Mato Grosso do Sul	0,69	189,95	55,28	13,32
Mato Grosso	0,76	184,55	12,55	23,11
Espírito Santo	0,73	205,81	40,25	23,01
Goiás	0,77	155,70	21,65	13,65
Paraná	0,70	148,86	30,09	14,94
Rio de Janeiro	0,70	270,08	88,07	20,77
Rio Grande do Sul	0,79	165,05	15,19	14,84
Santa Catarina	0,81	125,88	8,11	6,51
São Paulo	0,70	180,22	54,09	5,47
Distrito Federal	0,73	375,06	0,00	7,85

Fontes: IDHM 2021 – Painel de Desenvolvimento Humano (PNUD)⁸

População: IBGE censo 2022.

Efetivo da PM e GM: Raio x das forças de segurança- 2024

Taxa de homicídios consumados: Governo Federal, Ministério da Justiça – SINESP⁹.

Para análise da tabela 2 foi realizado o teste de correlação de Pearson, avaliando a existência e a intensidade da correlação entre as variáveis, obtendo o seguinte resultado. Os resultados dos testes de correlação foram os seguintes:

a) correlação entre IDHM e Taxa de PM/100.000 -0,25;

- valor indica uma correlação negativa fraca entre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e a taxa de policiais militares por 100.000 habitantes. Isso sugere que, em geral, municípios com maior IDHM tendem a ter uma taxa um pouco menor de policiais militares.

b) correlação entre IDHM e Taxa de GM/100.000 -0,15;

⁸ Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/desenvolvimento-humano/painel-idhm>. Acesso em 13/12/2024.

⁹ Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieYThmMDBkNTYtOGU0Zi00MjUxLWJiMzAtZjFIMmYzYTgwOTBliwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em 13/12/2024.

- valor indica uma correlação negativa muito fraca entre o IDHM e a taxa de guardas municipais por 100.000 habitantes. Sugere que, em geral, à medida que o IDHM aumenta, a taxa de guardas municipais tende a diminuir ligeiramente.
- c) correlação entre IDHM e Taxa de Homicídios consumados -0,12;
- Este valor indica uma correlação negativa muito fraca entre o IDHM e a taxa de homicídios consumados. Isso sugere que, em geral, municípios com maior IDHM tendem a ter uma taxa um pouco menor de homicídios consumados.
- d) correlação entre taxa de homicídios consumados e PM/100.000 0,27;
- valor indica uma correlação positiva fraca entre a taxa de homicídios consumados e a taxa de policiais militares por 100.000 habitantes. Isso sugere que, em geral, à medida que a taxa de homicídios aumenta, a taxa de policiais militares também tende a aumentar um pouco.
- e) correlação entre taxa de homicídios consumados e GM/100.000 0,30.
- valor indica uma correlação positiva fraca entre a taxa de homicídios consumados e a taxa de guardas municipais por 100.000 habitantes. Assim como no caso anterior, isso sugere que, em geral, à medida que a taxa de homicídios aumenta, a taxa de guardas municipais também tende a aumentar um pouco.

Em síntese, os resultados analisados indicam que todas as correlações observadas são fracas, sugerindo que as variáveis analisadas não possuem uma relação linear forte entre si.

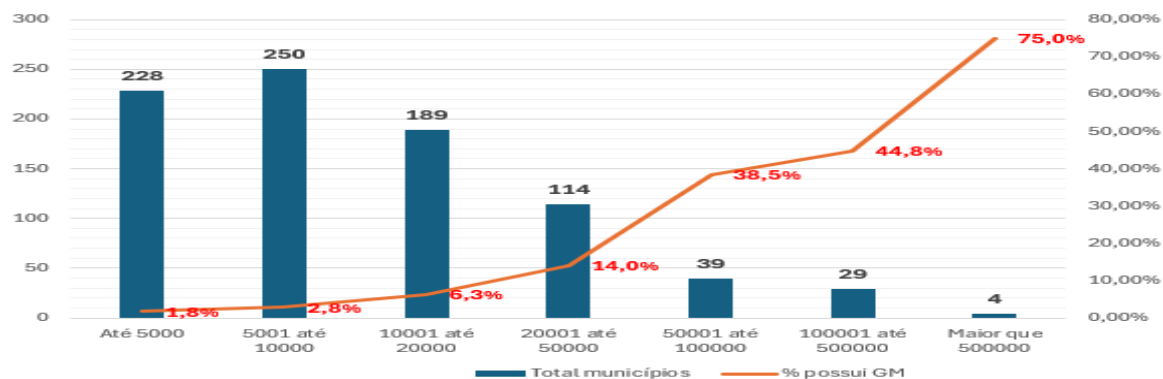
Pela natureza do serviço da Guarda Municipal, a taxa de homicídios consumados pode não ser o melhor indicador para análise, porém, a nível nacional é o que foi possível de se levantar dados de forma estruturada.

Desta forma, foi realizada também uma análise quanto aos crimes contra o patrimônio, especificamente os crimes de furto e roubo, avaliando-se a relação entre a existência de Guarda Municipal e o número dessas infrações penais, no Estado de Minas Gerais (dados referentes ao ano de 2020).

No total, em 70 municípios do estado constam a existência de Guardas Municipais. O estado de Minas Gerais também segue a tendência nacional de que os

municípios mais populosos tendem a possuir Guardas Municipais, assim como pode ser observado no gráfico a seguir:

Gráfico 2 –Perfil dos municípios que possuem GM por população/total de municípios na faixa populacional, no estado de Minas Gerais – 2020



Fonte: produzido pelos autores, com base nos dados do IBGE.

Para fins de comparação, semelhante ao THC, o presente estudo realizou o cálculo de um índice de crimes contra o patrimônio (furto e roubo) por 10.000 habitantes. Os dados foram levantados por municípios do Estado de Minas Gerais relativos ao ano de 2020, conforme descrito na tabela a seguir.

Tabela 3 – Municípios de Minas Gerais, por faixa populacional, de acordo com a existência ou não de GM e taxa de furtos e roubos/ 100.000 habitantes - ano de 2020.

Faixa Populacional	Qtde Municípios	Possui GM	Média THC	Mediana THC
Até 5000	224	não	528,92	442,68
Até 5000	4	sim	692,82	578,89
5001 até 10000	243	não	506,84	442,68
5001 até 10000	7	sim	692,82	578,89
10001 até 20000	177	não	620,17	582,52
10001 até 20000	12	sim	781,60	574,53
20001 até 50000	98	não	902,12	804,47
20001 até 50000	16	sim	949,49	1011,02
50001 até 100000	24	não	1074,59	1056,47
50001 até 100000	15	sim	1149,97	1271,08

100001 até 500000	16	não	1171,44	1101,59
100001 até 500000	13	sim	1192,95	1124,43
Maior que 500000	1	não	1870,70	1870,70
Maior que 500000	3	sim	1958,60	1984,31

Fonte: produzido pelos próprios autores.

Assim como na análise a nível nacional sobre a existência de Guardas Municipais e a taxa de homicídios consumados, houve uma predominância de melhores índices de segurança relativo aos crimes de furto e roubo para os municípios que não possuem Guardas Municipais no estado mineiro.

5. Considerações finais

As Guardas Municipais enfrentam um dilema significativo quanto ao seu papel e função na segurança pública no Brasil. O histórico e a estrutura institucional do país revelam uma falta de coesão entre as diferentes forças de segurança.

A confiança da sociedade nas polícias é fundamental, exigindo que a segurança pública seja planejada de forma articulada, com base em um enfoque estratégico que considere as dimensões econômicas e políticas, e que se concentre no combate eficaz ao crime, em especial, às organizações criminosas.

A realidade das Guardas Municipais no Brasil mostra que, atualmente, há extrapolação de suas atribuições constitucionais e legais, avançando em áreas que não lhes competem, ultrapassando os limites da legalidade. Nesse contexto e diante do apresentado, é importante destacar que as Guardas Municipais precisam ser vistas como "guardas cidadãos", cujo foco principal é a atuação dentro do espectro da defesa social, e não da segurança pública.

Dentro da análise de atribuições dos órgãos envolvidos no presente estudo, verifica-se ser necessário uma governança adequada, para que haja evolução segura e eficaz da instituição municipal. A expansão de suas atividades, antes limitadas ao controle social dentro de prédios, para as ruas, requer um período de maturação, para que se possa considerar a criação de polícias municipais.

O potencial dos municípios para enfrentar o crime não pode ser desconsiderado. Contudo, aspectos como patrulhamentos especializados, identificação de viaturas mimetizando veículos de "recobrimento" das polícias

militares, uso de fardamentos, desenvolvimento de policiamento ostensivo preventivo ao invés de patrulhamento preventivo, uso de armas de alta energia, falta de legislação local regulamentadora, ausência de treinamentos, planos de segurança pública e de gestão, precisam ser aprimorados para garantir um nível adequado de profissionalização e prestação de serviços de qualidade para a Instituição, conforme Saporì (2023).

A ausência de sistemas de registro e falta de mensuração adequada dos resultados também é fator que precisa ser considerado, na medida em que pode influenciar em decisões que terão reflexos diretos no sistema de segurança pública brasileiro. Diante desse contexto, apresenta-se basicamente dois cenários:

QUADRO 2 - Proposição de visualização de cenários

TÓPICOS	CENÁRIO 1: DESFAVORÁVEL À APROVAÇÃO DA PEC	CENÁRIO 2: FAVORÁVEL À APROVAÇÃO (COM MODIFICAÇÕES TEXTUAIS)
Fragmentação e Redundância no Sistema de Segurança Pública	A criação das Polícias Municipais, da forma como apresentada, pode fragmentar o atual sistema de segurança pública, criando redundâncias de atribuições, sobrecarga de recursos e coordenação ineficaz, contrária ao interesse público.	Modificar a PEC no intuito de fortalecer as Guardas Municipais dentro do sistema de segurança pública já existente, garantindo maior integração e cooperação com as Polícias Militares, sem criar uma nova força policial.

Preservação da Ordem Pública	A preservação da ordem pública é uma função exclusiva das Polícias Militares. A introdução das Polícias Municipais nesse contexto e da forma como está delineada pela PEC pode comprometer essa função, dividindo responsabilidades e enfraquecendo a capacidade de resposta em emergências, criando conflitos de autoridades institucionais.	É preciso limitar claramente as funções das Polícias Municipais a atividades de patrulhamento preventivo e proteção patrimonial, mantendo a exclusividade das Polícias Militares na preservação da ordem pública e policiamento ostensivo para evitar conflitos de atribuições.
Sobreposição de Funções e Conflito de Competências	A atuação concorrente das Polícias Municipais e Militares pode gerar sobreposição de atribuições, levando a conflitos entre as instituições e confusão operacional, resultando em falta de clareza sobre a responsabilidade de cada força.	Estabelecer critérios claros e definidos para as atribuições das Polícias Municipais, diferenciando-as das funções das Polícias Militares, evitando sobreposições e garantindo que cada força policial desempenhe suas funções de maneira eficiente e dentro dos limites legais. Para tanto, é necessário fazer previsão de normas responsáveis pela

		distinção de atribuições em comento.
Confusão na Nomenclatura e Identificação	A mudança de nomenclatura das Guardas Municipais para 'Polícias Municipais' pode causar confusão na população e prejudicar a comunicação e a confiança na atuação policial, especialmente em emergências, devido à semelhança com a sigla 'PM'.	A PEC poderia manter a nomenclatura de 'Guardas Municipais' ou substituir pelas nomenclaturas apresentadas anteriormente no decorrer deste trabalho, de modo que não conflite com 'Polícia Militar'.
Impacto na Estrutura e Funções das Guardas Municipais	Transformar guardas municipais em polícias municipais pode desestabilizar suas funções atuais de proteção patrimonial, exigir investimentos significativos em treinamento e infraestrutura, que muitos municípios não podem suportar, e criar	Promover a governança adequada e a profissionalização das Guardas Municipais, incluindo treinamento adequado, uniformização de procedimentos e mecanismos de avaliação claros e padronizados para garantir que estejam preparadas para assumir

	incertezas sobre novas responsabilidades.	responsabilidades maiores no futuro.
Insegurança Jurídica e Desestabilização	As alterações legislativas locais (municipais) para acomodar as Polícias Municipais podem gerar insegurança jurídica e desestabilizar o sistema de segurança pública se não forem coerentes com as leis existentes, atrasando a implementação e criando incertezas sobre o papel das Polícias Municipais.	É importante que a PEC determine ou incentive a elaboração de planos municipais de segurança pública que levem em conta as especificidades locais e promovam a integração entre as diferentes forças de segurança, colaborando com outros órgãos e contribuindo para um ambiente mais seguro e organizado.
Desigualdade nos Critérios de Ingresso e Regime Previdenciário	Estabelecer diferentes critérios de ingresso e progressão para as Polícias Municipais pode criar desigualdades e disfuncionalidades, além de adoção de regimes de aposentadoria semelhantes aos das Polícias Militares para as Polícias Municipais ser	Permitir flexibilidade na implementação local das novas atribuições das Guardas Municipais, respeitando as especificidades e capacidades de cada município, para evitar imposição de uma estrutura única e permitir

	percebida como injusta e gerar conflitos de interesse.	adaptações conforme as necessidades locais.
Falta de Estrutura para Fiscalização e Controle	A criação de conselhos municipais de fiscalização para as Polícias Municipais pode levar a uma fiscalização fragmentada e descoordenada, sobrepondo-se às funções do Ministério Público Estadual e criando brechas para abusos ou ineficiências. Além de não haver previsão jurídica para tanto.	A PEC poderia enfatizar a cooperação interinstitucional entre as Guardas Municipais e as Polícias Militares, criando mecanismos de coordenação que assegurem a eficácia do sistema de segurança pública como um todo, evitando conflitos de atribuição e garantindo uma resposta eficiente às necessidades de segurança da comunidade. É importante ressaltar a necessidade de se implantar corregedorias e ouvidorias, além de se fortalecer as atribuições do Ministério Público quanto ao controle externo das atividades das guardas municipais.

Necessidade de Coordenação com as Polícias Militares	A falta de uma linha de comando clara em situações em que ambas as forças atuam conjuntamente pode resultar em operações mal coordenadas e ineficazes, especialmente quando a atuação dos órgãos não está consolidada e pode se confundir diante de interpretações semânticas conceituais.	Modificar a PEC para incluir medidas que promovam uma clara linha de comando e mecanismos de coordenação eficazes entre as Guardas Municipais e as Polícias Militares para garantir que ambas as forças trabalhem de maneira eficiente e harmoniosa em operações conjuntas, evitando sobreposições e conflitos de atribuição. Interessante que a PEC deixe claro a responsabilidade sobre a limitação das atribuições de cada órgão, nesse contexto.
---	--	--

Fonte: elaborado pelos autores (2024).

Em síntese, as Guardas Municipais têm um papel potencialmente importante na segurança pública, mas é crucial que suas atribuições sejam claramente definidas e regulamentadas, promovendo a profissionalização e a governança adequadas. Apenas após a maturação dessas instituições, com a garantia de que estejam preparadas para assumir maiores responsabilidades, dentro de um cenário de nitidez de atribuições, sem comprometer a legalidade e a confiança pública, deve-se considerar a criação de polícias municipais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Klinger Sobreira de. **Um andarilho de polícia**. Belo Horizonte: Alibre Editora, 2022.

BRASIL. **Lei nº 14.751/23, de 12 de dezembro de 2023**. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. Brasília, 2023.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969**. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, 1969.

BRASIL. **Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014**. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília, 2014.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 57/2023**. Autor: Jones Moura - PSD/RJ, Coronel Meira - PL/PE, Luciano Azevedo - PSD/RS e outros. Brasília, 2023.

BRASIL. **Regulamento das Instituições Militares Estaduais - R-200, de 8 de julho de 1970**. Brasília, 1970.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio; MEIRELES, Amauri. **Entendendo a nossa insegurança**. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Raio-x das forças de segurança pública no Brasil**. Ano 2019. Disponível em: <https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/bitstreams/93aa095a-8153-400e-824c-fbf3371fde12/content>. Acesso em: 18 mar. 2024.

FRAGA, Cristina K. **Peculiaridades do trabalho policial militar**. Revista Virtual Textos & Contextos. Porto Alegre, n. 6, dez. 2006.

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

MARTINS, João Cândido. **A história da Guarda Civil do Paraná (1911-1970).**

Publicado em 09/10/2015. Disponível em:

<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/a-historia-da-guarda-civil-do-parana-1911-1970>. Acesso em: 14 out. 2024.

MENEZES, Gracélia. Atuação das Guardas Municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas. **Direito, Justiça, Fraternidade & Sociedade**, v. 1, n. 2, p. 12-2023.

NASCIMENTO DA COSTA, Reginaldo (org.). **Experiências, Reflexões, Perspectivas sobre Segurança Pública Municipal Volume II.** Encantos Editorial, 2022.

NETO, José Rosa. **A força da Polícia Civil e da Polícia Militar e a urgência de um modelo de Segurança Pública mais eficaz.** Publicado em 14 de janeiro de 2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-forca-da-policiacivil-e-da-policia-militar-e-a-urgencia-de-um-modelo-de-seguranca-publica-mais-eficaz/1256783802>. Acesso em: 29 abr. 2025.

SAPORI, Luis Flávio; Silva, Shirley Graziely Mota Brandão. **A inserção da guarda municipal no sistema de segurança pública: o caso da Guarda Civil de Contagem (MG). Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 22, n. 3, p. 104-132, 2023. Disponível em: <https://www.revistaterceiromilenio.uenf.br/index.php/rtm/article/view/267>. Acesso em: 18 nov. 2023.