



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

DOS ÓRGÃOS AUXILIARES NO PROVIMENTO AO DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA

Brenda Ohana Rocha Hundzinski

UniCesumar, Maringá, Brasil

brenda.rocha.hundzinski@gmail.com

RESUMO

As Guardas Municipais, assim como a Defesa Civil, exercem papel vital na promoção do direito fundamental à Segurança Pública, uma vez que ambas estão voltadas para a defesa da incolumidade dos indivíduos e de seus patrimônios, possuindo cada uma sua especificidade. As Guardas Municipais expandiram suas atribuições, integrando-se ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e respondendo às necessidades locais, enquanto que a Defesa Civil, com sua atuação abrangente na prevenção, assistência e recuperação de desastres, tornou-se crucial para proteger direitos fundamentais e a segurança da população em situações de desastres e riscos. Nessa perspectiva, o presente trabalho visa compreender as particularidades e especificidades de ambos órgãos, os quais são considerados órgãos auxiliares na promoção da segurança pública. Para tanto, a pesquisa foi desenvolvida com base em análise bibliográfica.

Palavras-chave: Defesa Civil. Guardas Municipais. Segurança Pública.

1 INTRODUÇÃO

Para materializar o direito à segurança na realidade social, foram instituídos órgãos de segurança pública, os quais atuam diuturnamente para a defesa dos cidadãos e concretização do bem-estar social, entretanto esses órgãos não seriam os únicos que realizam atos voltados para a manutenção da ordem pública e incolumidade das pessoas,



uma vez que há outras entidades que desenvolvem esses atos direcionados para a estabilidade pública.

Isto porque, a segurança pública é um direito estabelecido no texto constitucional e visa a defesa do Estado Democrático de Direito e a incolumidade física das pessoas, sendo a manutenção da ordem pública e da estabilidade social os objetivos dos órgãos de segurança pública, os quais visam a proteção aos bens jurídicos e a incolumidades das pessoas, minimizando atos arbitrários e desproporcionais.

Ocorre que os órgãos de segurança pública não realizam isoladamente atos para o bem-estar da coletividade, contando com a corroboração de outros órgãos, que atuam conjuntamente visando a efetivação de direitos fundamentais na realidade social. Dentre esses órgãos auxiliares dos órgãos de segurança pública na defesa da estabilidade pública, é possível destacar os Corpos de Bombeiros, a Defesa Civil e as Guardas Municipais.

A esses órgãos é incumbido o dever de atuar de forma cooperada e integrada com os demais órgãos públicos, maximizando bons resultados e impedindo ações desconexas e infrutíferas. Nesse viés, a presente pesquisa tem por finalidade analisar as atribuições e embasamento legal dos órgãos auxiliares dos órgãos de segurança pública, verificando se esses estão estruturados de forma dinâmica e adaptados às demandas do contexto social em que estão inseridos.

Para atingir esse escopo, o presente artigo, pautado em uma pesquisa de cunho bibliográfico, examinará a atuação dos Municípios e dos Estados para figurarem como protagonistas, visto que são responsáveis pelo financiamento orçamentário e financeiro dos referidos órgãos.

Importante delimitar que a pesquisa foi dividida em três subtítulos: O primeiro está direcionado à apresentação geral dos órgãos auxiliares na promoção da segurança pública, delimitando suas funções e objetivos, assim como sua importância no provimento da segurança. O segundo subtítulo visa a exibição de informações sobre as Guardas Municipais, delimitando suas atribuições e importância no contexto social para



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

a diminuição da criminalidade. Em contrapartida, o último subtítulo apresentará dados sobre a Defesa Civil, delineando sua conceitualização e relevância em situações de riscos e desastres.

2 ASPECTOS GERAIS SOBRE OS ÓRGÃOS AUXILIARES

O sistema jurídico nacional, com o propósito de estabelecer os alicerces fundamentais para uma coexistência pacífica e a preservação da dignidade da pessoa humana, tem como objetivo primordial a manutenção da estabilidade social, reduzindo as contendas decorrentes das interações sociais e individuais. Contudo, meramente instituir regras e regulamentos voltados para a salvaguarda do bem-estar coletivo se mostra insuficiente para prevenir conflitos e situações que ameaçam a ordem pública.

A Constituição estabelece instituições de segurança pública dedicada a executar a legislação de forma precisa e a preservar a harmonia social, minimizando ações contrárias aos princípios da República Federativa do Brasil. No entanto, face à natureza dinâmica e em constante mutação da sociedade, tais instituições de segurança pública não conseguem atender plenamente às demandas sociais, resultando na diminuição da eficácia do serviço público e exigindo a concepção de novas estratégias de atuação.

Essas novas estratégias se baseiam em uma abordagem estratégica, com o intuito de permitir a colaboração entre as instituições de segurança pública e outros órgãos e entidades, sejam eles de direito público ou privado. Isso visa estabelecer uma rede de integração capaz de aprimorar o sucesso e a qualidade dos serviços públicos, consequentemente, reduzindo quaisquer atos que violem a ordem social.

No contexto do aumento da criminalidade, é imperativo compreender a realidade social e os mecanismos que podem prevenir a ocorrência de crimes. Os entes federativos devem unir esforços para aprimorar as abordagens aplicáveis à manutenção da paz pública, atendendo às necessidades locais de cada município.

Para tanto, é essencial que uma rede de cooperação seja estabelecida, permitindo que novos participantes surjam para contribuir com a preservação da estabilidade social.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

Eles atuarão em conjunto com as instituições constitucionais de segurança pública para concretizar o bem-estar coletivo.

Nesse contexto, atualmente, os principais participantes envolvidos na preservação da ordem pública são as Guardas Municipais e a Defesa Civil, as quais, embora não sejam categorizados como instituições constitucionais de segurança pública, desempenham um papel crucial na melhoria da qualidade dos serviços públicos e do bem-estar coletivo. Isso permite que as ações estatais se adaptem à realidade social, aumentando a efetividade dos serviços prestados e a eficácia e fruição dos direitos fundamentais.

3 BREVE HISTÓRICO DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

Não obstante a ausência de disposições que preveem a constituição de órgãos de segurança pública vinculados constitucionalmente aos municípios, é crucial observar que a Constituição Federal do Brasil de 1988 não impede a prerrogativa dos municípios de estabelecerem instituições de segurança destinadas à proteção de seus interesses. De fato, a Constituição estabelece que “os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” [1].

Neste contexto, a previsão constante no parágrafo 8o do Artigo 144 da Constituição Federal é de suma importância. As Guardas Municipais, entidades de natureza civil que não possuem ligações com o aparato militar, são órgãos de segurança subordinados diretamente aos municípios. Suas responsabilidades se concentram na proteção dos bens, serviços e instalações municipais, visando a diminuição da ocorrência de ações prejudiciais a estes ativos.

No entanto, é fundamental observar que, embora desempenhem um papel relevante na defesa dos interesses municipais, as Guardas Municipais não podem ser categorizadas como órgãos de segurança pública. Esta distinção se baseia na linguagem precisa e inequívoca do texto constitucional. A Constituição estabelece de maneira



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

taxativa quais instituições compõem o sistema de segurança pública, não incluindo as Guardas Municipais nesse rol.

Portanto, enquanto as Guardas Municipais exercem funções fundamentais na proteção dos bens, serviços e instalações municipais, bem como na promoção da segurança local, não são reconhecidas como parte integrante do sistema de segurança pública, conforme delineado nas disposições constitucionais pertinentes.

Com isso, os municípios não ficaram com qualquer responsabilidade específica pela segurança pública. Ficaram com a responsabilidade por ela na medida em que, sendo entidades estatais, não podem eximir-se de ajudar os Estados no cumprimento dessa função. Contudo, não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança, e menos ainda de polícia judiciária. A Constituição apenas lhes reconheceu a faculdade de constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei. Aí, certamente, está uma área que é de segurança pública: assegurar a incolumidade do patrimônio municipal, que envolve bens de uso comum do povo, bens de uso especial e bens patrimoniais, mas não é de polícia ostensiva, que é função da Polícia Militar. Por certo que não lhe cabe qualquer atividade de polícia judiciária e de apuração de infrações penais, que a Constituição [2].

Cumprе salientar que, ao se conferir aos municípios a prerrogativa de criar Guardas Municipais, não se está permitindo a instituição de uma força policial municipal no sentido estrito, uma vez que o legislador constituinte impõe restrições claras quanto à atribuição dessas instituições.

A limitação estabelecida diz respeito à proteção direta dos interesses do município, com o intuito de evitar a ocorrência de delitos que afetem seus objetivos e patrimônios. Por essa razão, a utilização das corporações municipais como se fossem órgãos de segurança pública, envolvendo-se diretamente em atividades de polícia administrativa e atividades de Polícia Judiciária, desvinculadas da defesa dos bens e interesses municipais, é inadequada e desaconselhável. Tal conduta viola o texto constitucional e os princípios basilares que regem a configuração de um Estado Democrático de Direito.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

Com atribuições definidas expressamente pela Constituição Federal, as Guardas Municipais são objeto de regulamentação por meio da legislação federal, que estabelece as diretrizes gerais que norteiam o funcionamento dessas corporações. Fica sob a responsabilidade dos municípios interessados em estabelecer Guardas Municipais a tarefa de promulgar uma norma específica que regule, estruture e organize tais instituições.

É imperativo frisar que a prerrogativa constitucional que assegura a criação das Guardas Municipais se caracteriza como uma norma de eficácia limitada, tornando-se incumbência dos entes municipais a organização, estruturação, financiamento e gerenciamento dessas corporações, por meio da promulgação de leis específicas em consonância com o ordenamento jurídico vigente.

Neste contexto, é relevante notar que a Constituição Federal, ao instituir a possibilidade de criação das Guardas Municipais, estabeleceu que uma lei específica deveria disciplinar suas atribuições e os procedimentos para sua constituição. Como resultado dessa autorização constitucional, foi promulgada a Lei no 13.022, de 2014, a qual delineou minuciosamente o Estatuto Geral das Guardas Municipais, regulamentando, com riqueza de detalhes, o disposto no Artigo 144, § 8º da Constituição Federal.

Consoante o que estipula a legislação referente à regulamentação das Guardas Municipais, essas instituições têm a responsabilidade primordial de proteger os bens e interesses municipais, sem prejuízo das competências e atribuições atribuídas aos demais entes federativos. Para cumprir com eficácia tal missão, as Guardas Municipais devem operar de forma preventiva, objetivando a prevenção ou minimização da incidência de delitos que possam prejudicar o município. Além disso, a atuação das Guardas Municipais deve pautar-se por princípios bem definidos:

Art. 3º São princípios mínimos de atuação das guardas municipais: I - Proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas; II - Preservação da vida, redução do sofrimento e



Publicado em 24 de outubro de 2023

REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

diminuição das perdas; III - Patrulhamento preventivo; IV - Compromisso com a evolução social da comunidade; e V - Uso progressivo da força [3].

Os princípios que norteiam a atuação das Guardas Municipais assumem um papel fundamental na orientação das condutas dos agentes públicos, visando a sua total conformidade com o ordenamento jurídico. Esta conformidade não apenas aumenta a eficácia do serviço público, mas também promovem a efetividade dos direitos fundamentais dos indivíduos.

A adoção de princípios orientadores alinha, assim, as ações das corporações municipais com as necessidades e interesses públicos, criando um vínculo inquebrantável com a proteção e aplicação da legislação vigente. Não obstante a clara delimitação dos princípios orientadores para a atuação das Guardas Municipais, é importante ressaltar que a Lei no 13.022/14 não impõe de maneira compulsória a criação e estruturação dessas instituições nos entes municipais.

A referida legislação atua como uma diretriz que estabelece normas de conduta, deveres e direitos para essas corporações em todo o território nacional, assegurando, desse modo, que não sejam estabelecidas entidades desvirtuadas, em desacordo com os objetivos do ordenamento jurídico pátrio.

Estando as Guardas Municipais sob a autoridade do chefe do Poder Executivo Municipal, elas devem estar em total conformidade com o ordenamento jurídico pátrio, sendo que suas atividades estão sujeitas ao escrutínio de órgãos próprios, permanentes e autônomos, que têm o propósito de fiscalizar e apurar possíveis condutas lesivas e abusos de poder, com vistas a evitar a violação de direitos fundamentais.

Assim, o controle das Guardas Municipais se materializa por meio do controle interno ou do controle externo, sendo que o primeiro é realizado por agentes que integram a estrutura principal do órgão, enquanto o segundo é executado por agentes públicos que não têm vínculos funcionais com a corporação que estão fiscalizando. Cabe delimitar que o controle interno, frequentemente denominado controle pela corregedoria, se estende a todas as instituições que possuem efetivo superior a cinquenta



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

servidores, bem como a todas as corporações que fazem uso de armas de fogo, independentemente do número de agentes.

Em contrapartida, o controle externo se efetiva por meio das ouvidorias, entidades que recebem, examinam e encaminham denúncias, reclamações, sugestões e manifestações relacionadas ao comportamento e conduta de todos os agentes pertencentes às Guardas Municipais, independentemente do número de servidores na instituição ou do uso de armamento de fogo. Adicionalmente, às ouvidorias é atribuído o dever de, sempre que possível, emitir recomendações e informações sobre os resultados para os interessados e para a coletividade.

É de suma importância delinear que o controle dos atos públicos serve como um instrumento essencial para a fiscalização e defesa dos interesses públicos, bem como para a proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos. Esse controle tem por objetivo possibilitar a atuação legítima e coerente dos servidores públicos, ao mesmo tempo, em que busca minimizar qualquer desvio ou violação das normas estabelecidas.

Dessa forma, a Administração Pública Municipal, embasada no princípio da autotutela, possui o poder e a responsabilidade de monitorar e fiscalizar os atos praticados por seus agentes, com a finalidade de evitar arbitrariedades e inconsistências na execução de suas funções. Para tanto, o controle, tanto interno quanto externo, pode ser exercido de ofício, ou seja, sem que haja uma solicitação prévia por parte de um interessado, ou a pedido do próprio interessado, que solicita a análise de um ato específico.

Nesse sentido, o ente municipal, por meio do Chefe do Executivo, tem a prerrogativa de estabelecer um órgão colegiado encarregado de realizar o controle social das atividades desempenhadas pelas Guardas Municipais. Esse órgão tem a função de avaliar as ações executadas pelos agentes públicos, bem como de examinar a aplicação de recursos orçamentários, os objetivos, os planos e as metas da instituição. Isso permite uma compreensão mais precisa das medidas adotadas pelos agentes de segurança municipal.



O principal propósito da criação de um órgão colegiado para o controle das atividades das Guardas Municipais é facilitar o desenvolvimento apropriado de políticas públicas de segurança. Essas políticas devem estar em consonância com as demandas locais e ser capazes de minimizar a ocorrência de delitos que possam afetar o município. Além disso, promovem a adaptação e o alinhamento das atividades com as necessidades específicas da comunidade local.

Em relação à formação do agente de segurança pública municipal, é imperativo que esta seja condizente com as necessidades do município, garantindo que a atuação ocorra dentro dos parâmetros legais. Isso é de extrema importância para assegurar a coesão e a efetividade das atividades profissionais, uma vez que a atuação na defesa da segurança do ente municipal é uma tarefa complexa que requer um alto grau de adequação e preparação.

É imperativo destacar que o agente de segurança pública deve ser submetido a um treinamento extenso e a uma capacitação contínua a fim de desempenhar suas funções com eficácia. Isso ocorre porque tais agentes são encarregados de atividades voltadas para a segurança dos interesses do município, uma incumbência que frequentemente os expõe a riscos tanto para sua integridade física quanto para a de terceiros, bem como para o patrimônio público.

Em face dessas circunstâncias, os servidores que compõem a estrutura das Guardas Municipais estão, conforme o escopo legal, autorizados a fazer uso de armas de fogo, sendo que a possibilidade de utilização de arma de fogo por guardas municipais é regulamentada pela Lei no 13.022/2014, que estabelece a prerrogativa do uso deste instrumento, embora não forneça especificamente as diretrizes detalhadas para sua aplicação.

Como resultado da ausência de diretrizes detalhadas, o Estatuto das Guardas Municipais se encaixa de maneira complementar com o Estatuto do Desarmamento, Lei no 10.826/2003, que delimita as regras para o uso de armamento letal no âmbito das instituições municipais de segurança.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

No que tange à regulamentação do uso de arma de fogo por parte dos agentes municipais de segurança, o Estatuto do Desarmamento estabelece que o porte de armas será concedido aos servidores das guardas municipais das capitais dos Estados e dos municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, independentemente de estarem ou não em serviço.

Por outro lado, aos servidores municipais de segurança dos municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, o porte de armas é autorizado apenas quando estão em serviço [4]. Além disso, as normas de concessão do porte de armamento letal aos servidores de segurança dos municípios não se restringem ao número de habitantes da cidade em que estão lotados, uma vez que também será conferido porte de arma de fogo aos guardas municipais de municípios que fazem parte de regiões metropolitanas, independentemente do número de habitantes da cidade e da região metropolitana. Isso se justifica em virtude do aumento dos riscos associados às atividades das Guardas Municipais nessas áreas de maior densidade populacional e integração entre os entes municipais.

É crucial ressaltar que a concessão do porte de arma de fogo está condicionada à formação e habilitação, tanto em caráter inicial quanto continuado, dos profissionais de segurança municipal para o uso responsável do armamento. A formação deve ser conduzida em instituições de ensino especializadas em atividades policiais, e a concessão de armas letais é estritamente proibida para qualquer profissional que não demonstre proficiência técnica no manuseio e porte dessas armas.

Portanto, de acordo com a legislação federal, as Guardas Municipais são instituições de natureza civil que utilizam uniformes e armamento, em conformidade com o ordenamento jurídico vigente, e estão vinculadas aos municípios. Sua missão é realizar ações preventivas direcionadas à proteção do município, operando em cooperação com os demais entes federativos, com o devido respeito às competências constitucionais de cada um.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

A concessão da prerrogativa de instituir as Guardas Municipais pelo ordenamento jurídico tem como objetivo primordial conferir maior autonomia e liberdade aos municípios. Isso permite que, levando em consideração suas particularidades e necessidades individuais, possam criar um órgão específico para lidar com questões relacionadas à segurança e à defesa de seus interesses diante da crescente incidência de delitos. Essas Guardas Municipais desempenham um papel complementar aos órgãos constitucionais de segurança pública, abordando as preocupações e demandas dos munícipes em nível local [4].

Entretanto, é fundamental observar que, embora as Guardas Municipais desempenhem funções relacionadas à segurança pública e colaborem com os órgãos policiais, elas não exercem atividades de polícia administrativa ou de polícia judiciária. A Constituição estabelece limites claros para as atribuições das Guardas Municipais, restringindo sua atuação a eventos que tenham conexão direta com a proteção e a defesa dos bens, serviços e instalações do município. Esse enfoque tem como objetivo evitar desvios de finalidade e a ampliação indevida das circunstâncias que possam prejudicar os interesses públicos.

As Guardas Municipais atuam de forma assemelhada e integrada aos órgãos de segurança pública, no entanto, não são consideradas parte dos órgãos de segurança pública. Em vez disso, elas são instituições de caráter civil e possuem uma parcela limitada de responsabilidade na promoção da segurança pública. Suas atribuições estão estritamente vinculadas à defesa e à salvaguarda dos patrimônios, bens e instalações dos municípios.

Nesse sentido, as Guardas Municipais têm atribuições específicas, de acordo com o que é estipulado pela Constituição Federal e pela Lei no 13.022/2014. Elas não fazem parte das entidades destinadas a realizar atividades relacionadas ao ciclo completo de polícia, ou seja, não possuem o escopo de desempenhar todas as etapas das atividades policiais. Suas funções estão restritas a tarefas de vigilância e guarda patrimonial.



Conseqüentemente, as corporações estabelecidas pelos municípios não podem ser criadas com o propósito de realizar policiamento ostensivo para coibir delitos, nem para atuar na persecução criminal. No entanto, têm a capacidade de fiscalizar ações que prejudicam os interesses patrimoniais do ente municipal e podem efetuar prisões em flagrante delito, desde que respeitem a prerrogativa conferida a qualquer cidadão para atuar nesses casos. Não há, no entanto, um dever funcional de repressão e atuação, uma vez que sua intervenção ocorre por opção e discricionariedade de seus agentes.

Não obstante a ausência de uma previsão constitucional específica que autorize as Guardas Municipais a desempenhar funções de Polícia Administrativa ou de Polícia Judiciária, essas instituições detêm a prerrogativa, à luz das definições processuais penais, de agir de forma repressiva no caso de testemunharem uma ação criminosa. Tal autorização decorre da possibilidade legal de qualquer cidadão agir em situações de flagrância delitiva, não havendo obstáculos à prisão e à aplicação de medidas coercitivas pelas Guardas Municipais nesse contexto.

Assim, apesar de haver legislação federal que delimita o âmbito de atuação das Guardas Municipais e restringe suas competências, existe um cenário de políticas públicas de alcance nacional que promovem a integração de todos os entes federados, incluindo os municípios, com o objetivo de fortalecer e capacitar as instituições de segurança local. Esse esforço visa transformá-las em forças auxiliares dos órgãos de segurança pública que atuam diretamente no ciclo de polícia, ou seja, nas atividades de prevenção, investigação e repressão criminal.

Essa abordagem, ancorada em uma perspectiva colaborativa e coordenada, procura estabelecer uma sinergia entre as diversas esferas de governo, visando uma resposta mais eficaz e abrangente às demandas de segurança pública. Isso implica que as Guardas Municipais, embora não detenham a competência para realizar atividades típicas de Polícia Administrativa ou de Polícia Judiciária, podem desempenhar um papel relevante na promoção da segurança local, especialmente no que diz respeito à



repressão de crimes flagrantes, em conformidade com as prerrogativas legais conferidas a qualquer cidadão nessas situações.

Dessa forma, a atuação das Guardas Municipais ganha uma dimensão mais abrangente, integrando-se em um contexto de colaboração intergovernamental que busca potencializar os recursos e esforços das instituições de segurança em todos os níveis, a fim de garantir a segurança e a ordem públicas de maneira mais eficiente e eficaz.

Por tais fundamentos, é possível dizer que mesmo sendo expressa sua função, ainda sim, a Guarda Municipal não está restrita ao caráter meramente patrimonial, existe uma amplitude interpretativa inerente em suas atribuições que até mesmo a população apregoa e por não existir uma padronização no território nacional dificulta a uniformidade de procedimentos pelos profissionais dessa corporação [5].

A delimitação das atribuições das Guardas Municipais tem passado por um processo de ampliação, à luz das constantes transformações ocorridas na sociedade. Esse fenômeno resulta de uma nova interpretação da legislação, que permite que essas corporações se adaptem às demandas específicas das localidades em que estão inseridas, colaborando de maneira mais eficaz com os órgãos de segurança pública.

A jurisprudência tem desempenhado um papel significativo na consolidação do entendimento sobre a amplitude das funções desempenhadas pelas Guardas Municipais, visto que ela tem estabelecido que essas instituições executam atividades relacionadas à segurança pública, conforme estabelecido no Artigo 144, § 8o, da Constituição Federal. Essa atividade é considerada essencial para atender às necessidades urgentes e inadiáveis da comunidade, como previsto no Artigo 9o, § 1o, da Constituição Federal.

Nesse contexto, a demarcação da prerrogativa concedida aos municípios para a criação das Guardas Municipais, conforme previsto no § 8o do Artigo 144 da Constituição Federal, implica o reconhecimento de que essas instituições municipais de segurança estão inseridas e operam na esfera da segurança pública.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

Isso decorre do reconhecimento de que a participação ativa dos municípios na busca de soluções para atender às demandas de segurança é essencial. Essas instituições desempenham um papel complementar e aprimoram os serviços prestados localmente pelos órgãos de segurança pública, promovendo uma maior eficiência na resposta às necessidades de segurança da comunidade.

Portanto, a evolução da interpretação legal e da jurisprudência tem permitido uma expansão das atribuições das Guardas Municipais, conferindo-lhes um papel cada vez mais significativo na promoção da segurança pública e no atendimento das demandas de segurança da comunidade local. Essa abordagem colaborativa contribui para a melhoria do serviço de segurança oferecido à população e para o fortalecimento do sistema de segurança pública como um todo.

A importância dos municípios no contexto do desenvolvimento de ações voltadas para a segurança pública é evidenciada ao analisarmos a Lei no 13.675/2018, que institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Este sistema tem como principal objetivo a promoção da cooperação e integração entre os diversos órgãos de segurança, visando ao aprimoramento das atividades voltadas para a preservação da ordem pública, a segurança das pessoas e do patrimônio, bem como a redução de atos de violência e danos à sociedade.

O Sistema Único de Segurança Pública estabelece que fazem parte de sua composição “os órgãos de que trata o Art. 144 da Constituição Federal, os policiais penais, as guardas municipais e os demais integrantes estratégicos e operacionais, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica” (BRASIL, 2018).

Com isso, mesmo que as Guardas Municipais não sejam formalmente consideradas órgãos de segurança pública pela Constituição Federal, elas desempenham um papel significativo dentro do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Sua participação é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas e ações que estejam em sintonia com as necessidades locais, com o propósito de reduzir os índices



de criminalidade e aumentar a efetividade dos direitos fundamentais, bem como a proteção dos princípios constitucionais.

Reconhecendo a importância das Guardas Municipais na promoção do Direito Fundamental à Segurança Pública, foi apresentada, em 2022, uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) que busca incluir essas instituições no rol de órgãos de segurança pública. A mencionada proposta, PEC no 28/2022, prevê que a inclusão das Guardas Municipais nesse rol proporcionaria a constitucionalização de suas atribuições, conferindo-lhes maior autonomia e liberdade de atuação, além de evitar condutas ilícitas e afrontas às normas jurídicas vigentes.

É importante ressaltar que, até o momento, a proposta de modificação da Constituição Federal para ampliar o rol dos órgãos de segurança pública, incluindo as Guardas Municipais como órgãos policiais onde forem constituídas, encontra-se em estágio inicial, sem que haja deliberações, debates ou relatórios que fundamentem o requerimento.

Portanto, somente após a conclusão do procedimento legislativo é que poderemos verificar se a modificação será efetivamente implementada ou arquivada. É necessário destacar que esse procedimento é conhecido por ser moroso e complexo, muitas vezes se estendendo no tempo, sem uma resolução imediata.

4 DA DEFESA CIVIL

As Guardas Municipais, instituições de segurança pública, desempenham um papel fundamental no contexto do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), conforme estabelecido pela Lei no 13.675/2018. Essas instituições municipais atuam de maneira direta nas questões relacionadas à segurança, buscando preservar os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito.

No entanto, é relevante destacar que o escopo da mencionada lei não se limita apenas à participação das Guardas Municipais e dos órgãos de segurança pública, visto



que ela também reconhece que os Bombeiros Militares e a Defesa Civil fazem parte desse quadro, apesar de não atuarem diretamente nas atividades de polícia.

A Defesa Civil é uma atividade operacional executada tanto pelos Bombeiros Militares quanto pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC) e é parte integrante do Sistema Único de Segurança Pública. Esses órgãos desempenham ações concretas com o intuito de promover os interesses públicos e reduzir os riscos e as violações aos direitos fundamentais e ao patrimônio dos cidadãos, especialmente em situações de calamidade pública e desastres.

Dessa forma, a participação dos Bombeiros Militares e da Defesa Civil no Sistema Único de Segurança Pública não se restringe às atividades de polícia, mas abrange também a gestão e a resposta a situações de emergência, desastres naturais e calamidades, visando à proteção da sociedade e à promoção do bem-estar geral. Assim, essas instituições desempenham um papel essencial na manutenção da ordem social e na preservação da incolumidade das pessoas, contribuindo para a efetivação dos princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito.

A atuação da Defesa Civil é substancialmente distinta das atribuições dos órgãos policiais, uma vez que seu foco recai sobre a defesa dos direitos fundamentais e a preservação da incolumidade das pessoas em situações que envolvem desastres e catástrofes iminentes ou efetivas em determinada localidade. A Defesa Civil atua com o objetivo de reduzir os riscos e minimizar os impactos de tais eventos, abrangendo ações de gestão de riscos destinadas a preservar vidas, bens e recursos econômicos.

Diferentemente de uma corporação, a Defesa Civil não constitui uma entidade em si, mas sim um sistema de ações que engloba diversos órgãos e entidades, tanto nas esferas governamentais quanto em parceria com organizações privadas, sendo que seu propósito central é a defesa dos interesses públicos e o resguardo da segurança da população em momentos de ameaças ou ocorrência de desastres.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

A Defesa Civil não se limita a um órgão isolado, mas sim a um conjunto de ações abrangendo prevenção, assistência, socorro e restauração de áreas afetadas por desastres, sejam estes já ocorridos ou potenciais [6]. Essa abordagem abrangente é fundamental para assegurar a efetiva proteção de uma comunidade diante de ameaças.

A Defesa Civil é composta por agentes, operadores das ações de proteção e defesa civil. Trata-se de um sistema integrado nos âmbitos federal, estadual e municipal, que são conjuntamente responsáveis por executar as medidas necessárias em cada caso. [...] Logo, a Defesa Civil atua como um sistema complexo e coordenado por um órgão especialista, de forma a designar não só os agentes capacitados, mas também a sociedade civil organizada e voluntários [7].

É relevante notar que, embora a Defesa Civil possa ser uma atividade coordenada por meio de uma rede composta por órgãos públicos e entidades privadas em prol da defesa das pessoas expostas a riscos significativos, sua incumbência é constitucionalmente atribuída aos Bombeiros Militares.

Ademais, além das atribuições definidas em regulamentação específica, cabe a esses profissionais a execução de atividades de Defesa Civil, desempenhando o papel de coordenadores e orientadores de tais ações, especialmente quando se torna necessária uma rede de cooperação para atuação nessa área.

Sob uma perspectiva conceitual, a atividade de Defesa Civil pode ser definida como um conjunto de ações empreendidas em resposta a eventos caóticos, visando socorrer e assistir aqueles em situação de risco e vulnerabilidade, a fim de mitigar ameaças e perigos. A Defesa Civil, conforme destacado por Furtado et al. (2014), engloba ações preventivas, assistenciais, de socorro e de recuperação, destinadas a evitar desastres, minimizar seus impactos sobre a população e restaurar a normalidade social em áreas afetadas.

Dessa forma, a atuação da Defesa Civil é crucial para a preservação da segurança e bem-estar das comunidades diante de adversidades e catástrofes que possam impactar vidas e patrimônios. Muitos são os fatores que rompem com a normalidade e estabilidade pública, ensejando o desenvolvimento de atos de defesa



civil, sendo frequente a atuação desta em desastres, situações de emergência, calamidade pública, ações de socorro, ações de assistência à vítima, ações de restabelecimento de serviços essenciais e ações de reconstrução.

Assim, as atividades de Defesa Civil não se limitam a atuar somente em resposta a incidentes danosos à coletividade, mas desempenham um papel contínuo e preventivo, visando a minimização de riscos e a promoção de comportamentos a serem seguidos em situações de iminente perigo. Por meio dessas ações preventivas, os órgãos encarregados da Defesa Civil têm como objetivo primordial educar e orientar os membros da comunidade, conscientizando-os acerca dos riscos existentes e dos procedimentos a serem adotados em situações de desastres ou calamidades públicas, a fim de mitigar ameaças e reduzir todos os fatores adversos que possam prejudicar o bem-estar social.

Para proporcionar uma atuação eficaz da Defesa Civil em consonância com seus objetivos, foi promulgada a Lei no 12.608 em 2012, a qual estabelece a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e define as normas relativas ao Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC) e ao Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil (CONPDEC), bem como outras medidas regulatórias.

A promulgação dessa legislação atribuiu aos entes federativos - União, Estados, Distrito Federal e Municípios - a responsabilidade de adotar e observar todas as ações e medidas necessárias para reduzir os riscos de calamidades e desastres em seus respectivos territórios. Além disso, enfatizou a essencial cooperação e integração entre entidades públicas e privadas, bem como a sociedade em geral, para um planejamento adequado e a execução eficaz das ações voltadas para a proteção dos indivíduos.

Para a efetivação da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil foi instituído, com o propósito de aprimorar o planejamento, a organização, a coordenação e a realização das ações voltadas para a proteção e defesa civil. Esse sistema é estruturado em quatro órgãos principais: o órgão



consultivo, o órgão central, os órgãos regionais, estaduais e municipais para a defesa civil e os órgãos setoriais de todos os entes federados.

Dentre esses órgãos, merece destaque o órgão consultivo, o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, que se configura como um órgão colegiado vinculado ao Ministério da Integração Nacional. Seu papel primordial é auxiliar no desenvolvimento e na execução do planejamento estratégico de proteção e defesa civil, apresentando normatizações e regulamentações adaptadas às necessidades locais. Ademais, cabe a esse conselho acompanhar o cumprimento da legislação e dos regulamentos visando à minimização de riscos, perigos e desastres.

Devido à natureza de suas atribuições e competências específicas, torna-se imperativo que o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil seja composto por representantes de todos os entes federados, além de membros da sociedade civil organizada e especialistas reconhecidos por seu notório saber.

A inclusão de todas essas partes interessadas é fundamental, uma vez que a participação abrangente de diversos atores assegura que as ações a serem implementadas sejam verdadeiramente adequadas às necessidades da localidade onde se inserem. Tal abordagem visa otimizar os resultados, garantindo que as intervenções sejam eficazes e capazes de atender de maneira satisfatória a população [3].

Nesse contexto, é evidente que a Defesa Civil se tornou uma questão de debate em todas as esferas de governo. A finalidade desse amplo debate é promover a adaptação das ações e planejamentos de acordo com as demandas sociais, especialmente diante da crescente necessidade de adequação dessas medidas para a mitigação de desastres e situações de calamidade pública. No entanto, embora a Defesa Civil seja uma preocupação presente em todas as esferas do poder público, é possível observar que os municípios estão se destacando no desenvolvimento de ações relacionadas à Defesa Civil.



Essa maior ênfase dos municípios nas questões de Defesa Civil decorre, em parte, de sua posição privilegiada para compreender as necessidades específicas e imediatas da população local. Os municípios, em virtude de sua proximidade com as comunidades e suas características peculiares, estão bem posicionados para implementar estratégias de Defesa Civil que são mais direcionadas e adaptadas às demandas locais. Esse enfoque local resulta em respostas mais eficazes e em soluções de mitigação de desastres mais apropriadas, estabelecendo, assim, um padrão de atuação exemplar na esfera da Defesa Civil.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o desenvolvimento da presente pesquisa foi possível concluir que importância das Guardas Municipais e da Defesa Civil no contexto da segurança pública e da proteção da população, promovendo direitos e minimizando violações a preceitos fundamentais.

Isto porque, ao longo da pesquisa foi destacado como as Guardas Municipais, embora inicialmente concebidas com atribuições restritas à defesa do patrimônio e interesses municipais, passaram a desempenhar um papel cada vez mais significativo no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), refletindo a necessidade de adaptação às demandas locais e a importância do envolvimento dos municípios na promoção da segurança pública.

Além disso, exploramos o papel essencial da Defesa Civil, que atua na prevenção, assistência, socorro e restauração de desastres, garantindo a proteção dos direitos fundamentais e da incolumidade dos indivíduos em situações de risco. A legislação vigente, em particular a Lei no 12.608/2012, estabeleceu a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

Esses instrumentos normativos têm como objetivo coordenar ações preventivas e de resposta a desastres, fortalecendo a cooperação entre entidades públicas e privadas para a proteção da sociedade. Ademais, foi possível compreender o papel do Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil, que, graças à participação de representantes de todos os entes federados, da sociedade civil organizada e de especialistas, é capaz de planejar ações adaptadas às necessidades locais. Isso demonstra a importância de uma abordagem multidisciplinar e cooperativa na promoção da segurança pública e na redução de riscos e desastres.

No contexto das mudanças sociais e da crescente complexidade das questões de segurança e proteção civil, os municípios têm se destacado como atores fundamentais na formulação e execução de políticas de Defesa Civil. Sua proximidade com as comunidades e sua compreensão das necessidades locais capacitam os municípios a desempenhar um papel crucial na mitigação de riscos e na promoção da segurança dos cidadãos.

Portanto, é imperativo reconhecer o papel central dos municípios na Defesa Civil e na segurança pública em geral, à medida que buscamos soluções adaptadas e eficazes para proteger a sociedade e seus direitos fundamentais em face de desastres e situações de risco, sendo que este deve estar em cooperação com os Estados e com a União, pois a cooperação e integração entre todos os níveis de governo e a participação ativa da sociedade civil são essenciais para fortalecer o sistema de segurança pública e promover o bem-estar de todos os cidadãos.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- [1] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 jun. 2023.
- [2] SILVA, J. A. **Comentário contextual à constituição**. 3. ed. São Paulo: Malheiros. 2007.



Publicado em 24 de outubro de 2023
REVISTA SOCIEDADE CIENTÍFICA, VOLUME 6, NÚMERO 1, ANO 2023

- [3] BRASIL. **Lei no 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.** Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113022.htm. Acesso em: 9 nov. 2022.
- [4] BRASIL. Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003. **Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências.** Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.826.htm. Acesso em: 10 nov. 2022.
- [5] SANTOS, I. V. dos. **Guarda municipal: a possibilidade do porte de armas de fogo e seu impacto na segurança pública.** 2018. 42 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, Tubarão, 2018.
- [6] ALVES, A. L.; SANTOS, J. F. A. dos; CHINCHILLA, S. M. **Capacitação básica em defesa civil: livro texto para a educação a distância.** Brasília, DF: Defesa Civil Nacional, 2011.
- [7] RITTER, Ana Beatriz da Silva. **Gestão de Riscos e Desastres em Defesa Civil.** Indaial, SC: Arquê, 2023.