

## A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA GUARDA MUNICIPAL COMO ÓRGÃO DE SEGURANÇA: UMA ANÁLISE DAS DECISÕES DO STF E STJ

### THE CONSTITUTIONALIZATION OF THE MUNICIPAL GUARD AS A PUBLIC SECURITY BODY: AN ANALYSIS OF THE STF AND STJ DECISIONS

Luis Gabriel Lima do Carmo<sup>1</sup>  
Igor câmara de Araujo<sup>2</sup>

**RESUMO:** O atual artigo tem o objetivo de analisar a evolução do status jurídico das Guardas Municipais (GCM) decidido e julgado nos tribunais do Brasil, o artigo se presta a focar na transição de simples agentes de vigilância patrimonial para órgãos integrantes no sistema de segurança pública, a insegurança jurídica se mostra como o problema central, por vários anos, devido aos conflitos gerados pelos diferentes entendimentos entre o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) se tratando da legitimidade das abordagens, buscas pessoais e prisões em flagrante realizadas pela guarda, quanto à metodologia este artigo fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, com o devido procedimento bibliográfico e documental, utiliza-se o método dedutivo a fim de examinar o Artigo 144 da Constituição Federal e a legislação correlata, tal qual a Lei nº 13.022/2014 e a Lei nº 13.675/2018, os resultados apontam que a ADPF 995 julgada pelo STF consolidou a constitucionalização da Guarda Municipal, reconhecendo a Guarda Metropolitana como um pilar indissociável do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

**Palavras-chave:** Guarda Municipal. Segurança Pública. ADPF 995. Constitucionalização. Sistema único de segurança pública. Supremo tribunal de justiça.

**ABSTRACT:** This article aims to analyze the evolution of the legal status of Municipal Guards (GCM) as decided and adjudicated in Brazilian courts, focusing on the transition from mere property surveillance agents to integral bodies within the public security system, legal uncertainty is presented as the central problem, arising over several years due to conflicts generated by differing interpretations between the Superior Court of Justice (STJ) and the Supreme Federal Court (STF) regarding the legitimacy of stops, personal searches, and *in flagrante* arrests carried out by the guard, regarding methodology, this article is based on a qualitative approach, employing bibliographic and documentary procedures, and using the deductive method to examine Article 144 of the Federal Constitution and related legislation, such as Law No. 13,022/2014 and Law No. 13,675/2018. The results indicate that ADPF 995, adjudicated by the STF, consolidated the constitutionalization of the Municipal Guard, recognizing it as an inseparable pillar of the Unified Public Security System (SUSP).

**Keywords:** Municipal Guard. Public Security. ADPF 995. Constitutionalization. Unified Public Security System (SUSP). Supreme Federal Court (STF) / Superior Court of Justice (STJ).

<sup>1</sup> 10º período em Direito pela Faculdade Boas Novas.

<sup>2</sup> Doutorando em Educação na Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Graduando em Filosofia no Centro Universitário Internacional (UNINTER). Especializando em Direito Público na Universidade Estadual do Amazonas (UEA). Mestre em Educação pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM). Bacharel em Relações Internacionais pela Faculdade La Salle de Manaus (UNILASALLE). Professor das disciplinas Filosofia Geral e do Direito, Antropologia Jurídica, Direito Penal e Direito Administrativo do curso de Direito no Instituto Amazônico de Ensino Superior (IAMES). Bacharel em Direito pela Universidade Paulista. (UNIP). Faculdade Boas novas, e quanto a instituição de Formação é a UNIP, Universidade Paulista.

## I INTRODUÇÃO

A guarda municipal, instituída por meio do Art.144 §8º da CF (Constituição Federal de 1988) artigo esse que cita como a segurança é uma obrigação do estado e um direito público, atua para combater de forma preventiva, e ostensiva em certos estados.

Para Waiselfisz (2015) a urbanização acelerada sobrecarrega a estrutura estatal, já Lenza (2024) salienta a existência de uma necessidade de adequação das instituições diante de uma nova densidade demográfica, os estupros por exemplo tiveram um aumento de 6,5% atingindo um número de 83.988 casos em 2023, outros crimes também mantiveram variação crescente como violência contra a mulher, roubo e furto de celulares (FBSP Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024), para Cunha (2023) esses fenômenos exigem uma estratégia e uma atuação integrada das forças de segurança.

Tendo isso em vista, a alta da população e da criminalidade em períodos de tempo muito parecido, revela uma demanda sobre a atuação das forças de segurança, mais especificamente partindo de uma iniciativa municipal indo ao encontro com a preservação da ordem, dos bens, serviços, instituições e logradouros públicos (Lázaro, 2023), foi com isso em mente que o STF (Supremo Tribunal Federal) em 2023 ratificou o ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) 995, onde o STF decidiu por maioria de votos, vencendo o entendimento anterior do STJ (Superior Tribunal de Justiça), a favor da integração das GCMs (Guardas Civis Municipais) oficialmente ao Sistema de Segurança Pública (Lopes Jr, 2023), decisão essa que garante segurança jurídica para os guardas municipais realizam policiamento preventivo, prisões em flagrante e abordagens de revista, todas essas funções obviamente ligadas às funções básicas da corporação, ou seja a proteção de bens, serviços e diversas instituições públicas (Silva, 2023), o argumento principal do relator, Min.Alexandre de Moraes afirmou que o fato da GCM não estar no Caput. do Art 144 da CF não quer dizer que ela não integre a segurança pública.

2

Olhando para o passado, em 2014 a leitura que foi feita da GCM se resumia a um grupo de vigilantes destinados exclusivamente à proteção de instalações públicas, como sustentado pelo Advogado, Jurista e Magistrado Hely Lopes Meirelles, rejeitando sua integração na sustentação da ordem pública. "[...] a guarda municipal não é órgão de segurança pública; é apenas um corpo de vigilantes adestrados e armados para a proteção do patrimônio público e maior segurança dos municípios, sem qualquer influência na manutenção da ordem pública ou de polícia judiciária." (Meirelles, 2016, p. 412).

Do mesmo modo, José Afonso da Silva, Jurista e especialista em direito constitucional, explicitou que a outorga da competência de segurança pública para municípios demandaria emenda constitucional, "O certo é que a lei não pode atribuir função de segurança pública às guardas municipais, porque a Constituição não autoriza. Eventual atribuição de segurança pública aos Municípios depende de emenda constitucional." (Silva, 2015, p. 415).

Nesse contexto Jurídico, apesar da publicação da Lei 13.022/2014 o cenário jurídico brasileiro se encontrava em um estado bastante inseguro (Nucci 2023), enquanto a GCM exercia o patrulhamento preventivo determinado por lei federal, o STJ invalidava buscas pessoais e prisões em flagrante enfatizando o entendimento de que os agentes que efetuaram as prisões não eram dotados de competência policial (Távora, 2022), esse obstáculo não apenas afetava a atuação da GCM, mas também alimentava o sentimento da impunidade na sociedade quando evidências de crimes graves são descartados por motivos de mera formalidade de competência (Alencar, 2022).

Porém os anos de aumento populacional e do crescente percentual de crimes exigiu do judiciário uma releitura institucional (Sergio Adorno, 2002), o *Livro Azul das Guardas Municipais*, publicado pelo Ministério da Justiça orientou sobre vários aspectos e funções da GCM (Benito Mariano, 2002), por exemplo a atuação de forma preventiva, armada e uniformizada, essas

mudanças e discussões resultaram na decisão do STF na ADPF 995, na qual pacificou que a GCM é de fato e de direito um órgão integrante do sistema de segurança pública, ou seja desde a publicação da Lei 13.022/2014 a GCM passou por 9 anos de insegurança jurídica até a decisão da ADPF 995, confirmando de forma definitiva o status das Guardas Municipais como agentes do SUSP (Sistema Único de Segurança Pública) ( Moraes, 2023).

Com esse contexto devidamente explicado, o objetivo geral do presente artigo é analisar os impactos que a decisão do STF e os trâmites que a questão da constitucionalização da GCM causaram no mundo jurídico, analisando como o tal entendimento solidifica o papel das Guardas Metropolitanas com seu status ativo na questão da segurança pública do Brasil.

Ademais, os objetivos específicos consistem em explorar a evolução legislativa a partir da CF de 1988 e da Lei 13.022/2014 em relação às guardas, mostrar o cenário inseguro como resultado do conflito jurídico anterior ao julgamento do STF e discorrer os resultados práticos dessa decisão para a eficácia da segurança pública nos municípios.

Em relação aos procedimentos da metodologia, a presente pesquisa adequa-se como qualitativa de natureza exploratória, utilizando o método de abordagem dedutiva, se fundamentando em revisões bibliográficas e documentais, nesse artigo, a base investigacional compreende a análise da doutrina jurídica clássica e contemporânea, a lei federal vigente e principalmente o estudo das decisões do Supremo Tribunal Federal pertinentes ao tema, focando no teor do acórdão da ADPF 995.

## 2 DESENVOLVIMENTO TEÓRICO

### 2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E A FORMULAÇÃO DA LEI 13.022/2014.

O entendimento a respeito da GCM exige, antes de tudo, se faz necessária a análise da trajetória constitucional e legislativa, a inauguração da corporação no ordenamento jurídico atual se fez com a promulgação da Constituição da República de 1988, em seu artigo 144, §8º deu aos municípios a autonomia de definir a constituição de guardas civis a fim de proteger seus bens, serviços e instalações (BRASIL, 1988).

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

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.

VI - polícias penais federal, estaduais e distrital. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 104, de 2019) [...]

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

Porém a letra fria desse dispositivo constitucional resultou em décadas de exegese restritiva prolongada por parte dos tribunais em um período que compreende 1988 até meados de 2010 (Meirelles, 2013), prevaleceu no ambiente jurídico brasileiro o conceito de que a Guarda Metropolitana não era integrante do rol de órgãos de segurança pública (Di Pietro, 2020), seguros pela doutrina administrativa clássica, a ideia de que a corporação se resumia a um corpo

de vigilância estática era comumente defendida pelos juristas, como exemplo o jurista José Afonso da Silva que diz em seu livro *Curso de Direito Constitucional Positivo*:

"O constituinte não incluiu as guardas municipais entre os órgãos de segurança pública, justamente por entender que a função de polícia de manutenção da ordem pública e a polícia judiciária não se coadunam com a autonomia municipal." Silva, José Afonso, *Curso de direito constitucional positivo*, 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. (Silva, 2014)

A jurisprudência da época também concordava com essa visão (Silva, 2014), Essa ideia literal do texto constitucional limita a função da guarda municipal somente à função patrimonial, negando assim qualquer função relacionada à preservação da ordem pública ou a questão do policiamento preventivo em zonas urbanas (Greco 2022), o resultado imediato desse embate foi o enfraquecimento do SUSP (Sistema Único de Segurança) nos municípios e a crescente de um sentimento de impunidade, tornando-se imperativo, de modo, que a Suprema Corte intervisse para harmonizar a legislação federal com o que está escrito na constituição, solucionando o conflito de competências que restringia a atuação da GCM em território nacional (Novelino, 2023).

Segundo o Censo de 2010 (IBGE, 2010) entre as décadas de 1990 e 2010, o Brasil passou por uma pesada urbanização, a população vivendo em cidades já ultrapassava 84% do total do país, conforme o mapa da violência desse mesmo período (Waiselfisz, 2012). Esse crescimento populacional era acompanhado por um aumento da criminalidade urbana (Cano, 2006), concentrando conflitos sociais que as polícias estaduais não conseguiam conter sozinhas, não com tanta eficácia, o aumento do crime no interior e nas regiões metropolitanas exigia uma nova postura dos entes federativos locais (Zaluar, 2004), tornou-se evidente que o município, que seria o ente federativo mais próximo ao cidadão não deveria ser um mero espectador dos números crescentes de violência (Meirelles, 2016), é no meio desses números alarmantes de violência e exaustão do modelo “Estado Centrista” que o Congresso Nacional passou a debater as possibilidades do artigo 144, culminando na sanção da Lei Federal nº 13.022/2014.

4

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município. (Vide ADPF 995)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de segurança pública da União, dos Estados e do Distrito Federal ou de congêneres de Municípios vizinhos e, nas hipóteses previstas nos incisos XIII e XIV deste artigo, diante do comparecimento de órgão descrito nos incisos do caput do art. 144 da Constituição Federal, deverá a guarda municipal prestar todo o apoio à continuidade do atendimento. Regulamento (Brasil, 1988)

O advento da Lei representou uma genuína ruptura paradigmática, estabelecendo princípios como a preservação da vida e patrulhamento preventivo (Art. 3º) (Greco, 2022), a legislação finalmente migrou a Guarda Metropolitana, que estava em um “limbo” jurídico em que se encontrava desde de 1988 — período de indefinição doutrinária destacado por Lenza (2024) —, para um direcionamento de poder policial e intervenção de flagrante de delito (Nucci, 2023).

## 2.2 O CONFLITO JURISPRUDENCIAL DO STJ E A NULIDADE EM CASOS CONCRETOS

O Estatuto Geral das Guardas Municipais realmente trouxe uma clareza para a situação, porém ainda assim a consolidação dessas novas funções enfrentou severa resistência, como aponta um artigo de 2023 que analisa a situação da época, a atuação da GCM passou por uma turbulenta crise de identidade, oscilando entre a imagem de um “Funcionario de proteção social” e o padrão ostensivo de “Polícia Municipal”, (Lázaro, 2023) gerando um conflito interno nos tribunais de todo país.

Durante uma década, o Superior Tribunal de Justiça, com ênfase na Sexta Turma, apoiou o entendimento bem limitado em relação às suas funções e deveres (Lázaro, 2023), negando o poder de polícia concedido as corporações municipais, a tese que o STJ defendeu consistia no fato da GCM não constava no caput do artigo 144 da Constituição (Nucci, 2023), como aponta o REsp 1.977.119 / SP cujo relator foi o Ministro Rogerio Schietti Cruz, 2022, foi nesse julgado que o tribunal estabeleceu que por conta da GCM não estar listada no caput do Art.144 da Constituição Federal de 1988, elas não possuem atribuição para realizar atribuições típicas de polícia.

RECURSO ESPECIAL. TRÁFICO DE DROGAS. ATUAÇÃO DAS GUARDAS MUNICIPAIS. BUSCA PESSOAL. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO CLARA, DIRETA E IMEDIATA COM A TUTELA DOS BENS, SERVIÇOS E INSTALAÇÕES MUNICIPAIS. IMPOSSIBILIDADE. PROVA ILÍCITA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 157 E 244 DO CPP. RECURSO PROVIDO.

1. A Constituição Federal de 1988 não atribui à guarda municipal atividades ostensivas típicas de polícia militar ou investigativas de polícia civil, como se fossem verdadeiras "polícias municipais", mas tão somente de proteção do patrimônio municipal, nele incluídos os seus bens, serviços e instalações. A exclusão das guardas municipais do rol de órgãos encarregados de promover a segurança pública (incisos do art. 144 da Constituição) decorreu de opção expressa do legislador constituinte - apesar das investidas em contrário - por não incluir no texto constitucional nenhuma forma de polícia municipal.

2. Tanto a Polícia Militar quanto a Polícia Civil - em contrapartida à possibilidade de exercerem a força pública e o monopólio estatal da violência - estão sujeitas a rígido controle correcional externo do Ministério Público (art. 129, VII, CF) e do Poder Judiciário (respectivamente da Justiça Militar e da Justiça Estadual). Já as guardas municipais - apesar da sua relevância - não estão sujeitas a nenhum controle correcional externo do Ministério Público nem do Poder Judiciário. É de ser ver com espanto, em um Estado Democrático de Direito, uma força pública imune a tais formas de fiscalização, a corroborar, mais uma vez, a decisão conscientemente tomada pelo Poder Constituinte originário quando restringiu as balizas de atuação das guardas municipais à vigilância do patrimônio municipal.

3. Não é preciso ser dotado de grande criatividade para imaginar - em um país com suas conhecidas mazelas estruturais e culturais - o potencial caótico de se autorizar que cada um dos 5.570 municípios brasileiros tenha sua própria polícia, subordinada apenas ao comando do prefeito local e insubmissa a qualquer controle externo. Ora, se mesmo no modelo de policiamento sujeito a controle externo do Ministério Público e concentrado em apenas 26 estados e um Distrito Federal já se encontram dificuldades de contenção e responsabilização por eventuais abusos na atividade policial, é fácil identificar o exponencial aumento de riscos e obstáculos à fiscalização caso se permita a organização de polícias locais nos 5.570 municípios brasileiros.

4. A exemplificar o patente desvirtuamento das guardas municipais na atualidade, cabe registrar que muitas delas estão alterando suas denominações para "Polícia Municipal". Ademais, inúmeros municípios pelo país afora - alguns até mesmo de porte bastante diminuto - estão equipando as suas guardas com fuzis, equipamentos de uso bélico, de alto poder letal e de uso exclusivo das Forças Armadas.

5. A adequada interpretação do art. 244 do CPP é a de que a fundada suspeita de posse de corpo de delito é um requisito necessário, mas não suficiente, por si só, para autorizar a realização de busca pessoal, porque não é a qualquer cidadão que é dada a possibilidade de avaliar a presença dele; isto é, não é a todo indivíduo que cabe definir se, naquela oportunidade, a suspeita era fundada ou não e, por consequência, proceder a uma abordagem seguida de revista. Em outras palavras, mesmo se houver elementos concretos indicativos de fundada suspeita da posse de corpo de delito, a busca pessoal só será válida se realizada pelos agentes públicos com atribuição para tanto, a quem compete avaliar a presença de tais indícios e proceder à abordagem do suspeito.

6. Ao dispor no art. 301 do CPP que "qualquer do povo poderá [...]

prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito", o legislador, tendo em conta o princípio da autodefesa da sociedade e a impossibilidade de que o Estado seja onipresente, contemplou apenas os flagrantes visíveis de plano, como, por exemplo, a situação de alguém que, no transporte público, flagra um indivíduo subtraindo sorratoriamente a carteira do bolso da calça de outrem e o detém. Diferente, porém, é a hipótese em que a situação de flagrante só é evidenciada após realizar atividades invasivas de polícia ostensiva ou investigativa como a busca pessoal ou domiciliar, uma vez que não é qualquer do povo que pode investigar, interrogar, abordar ou revistar seus semelhantes.

7. Da mesma forma que os guardas municipais não são equiparáveis a policiais, também não são cidadãos comuns. Trata-se de agentes públicos com atribuição *sui generis* de segurança, pois, embora não elencados no rol de incisos do art. 144, caput, da Constituição, estão inseridos § 8º de tal dispositivo; dentro, portanto, do Título V, Capítulo III, da Constituição, que trata da segurança pública em sentido lato. Assim, se por um lado não podem realizar tudo o que é autorizado às polícias, por outro lado também não estão plenamente reduzidos à mera condição de "qualquer do povo"; são servidores públicos dotados do importante poder-dever de proteger o patrimônio municipal, nele incluídos os seus bens, serviços e instalações.

8. É possível e recomendável, dessa forma, que exerçam a vigilância, por exemplo, de creches, escolas e postos de saúde municipais, de modo a garantir que não tenham sua estrutura física danificada ou subtraída por vândalos ou furtadores e, assim, permitir a continuidade da prestação do serviço público municipal correlato a tais instalações. Nessa esteira, podem realizar patrulhamento preventivo na cidade, mas sempre vinculados à finalidade específica de tutelar os bens, serviços e instalações municipais, e não de reprimir a criminalidade urbana ordinária, função esta cabível apenas às polícias, tal como ocorre, na maioria das vezes, com o tráfico de drogas.

9. Não é das guardas municipais, mas sim das polícias, como regra, a competência para patrulhar supostos pontos de tráfico de drogas, realizar abordagens e revistas em indivíduos suspeitos da prática de tal crime ou ainda investigar denúncias anônimas relacionadas ao tráfico e outros delitos cuja prática não atinja de maneira clara, direta e imediata os bens, serviços e instalações municipais. Poderão, todavia, realizar busca pessoal em situações absolutamente excepcionais - e por isso interpretadas restritivamente - nas quais se demonstre concretamente haver clara, direta e imediata relação de pertinência com a finalidade da corporação, isto é, quando se tratar de instrumento imprescindível para a tutela dos bens, serviços e instalações municipais. Vale dizer, só é possível que as guardas municipais realizem excepcionalmente busca pessoal se houver, além de justa causa para a medida (fundada suspeita de posse de corpo de delito), relação clara, direta e imediata com a necessidade de proteger a integridade dos bens e instalações ou assegurar a adequada execução dos serviços municipais, o que não se confunde com permissão para realizarem atividades ostensivas ou investigativas típicas das polícias militar e civil para combate da criminalidade urbana ordinária.

10. Na hipótese dos autos, os guardas municipais estavam em patrulhamento quando depararam com o recorrente sentado na calçada, o qual, ao avistar a viatura, levantou-se e colocou uma sacola plástica na cintura. Por desconfiar de tal conduta, decidiram abordá-lo e, depois de revista pessoal, encontraram no referido recipiente certa quantidade de drogas que ensejou a prisão em flagrante delito.

11. Ainda que eventualmente se considerasse provável que a sacola ocultada pelo réu contivesse objetos ilícitos, não estavam os guardas municipais autorizados, naquela situação, a avaliar a presença da fundada suspeita e efetuar a busca pessoal no acusado.

Caberia aos agentes municipais, apenas, naquele contexto totalmente alheio às suas atribuições, acionar os órgãos policiais para que realizassem a abordagem e revista do suspeito, o que, por não haver sido feito, macula a validade da diligência por violação

do art. 244 do CPP e, por conseguinte, das provas colhidas em decorrência dela, nos termos do art. 157 do CPP, também contrariado na hipótese.

12. Recurso especial provido. (REsp 1.977.119 / SP)

A Guarda Municipal não estava no mesmo nível de competência para realizar atividades básicas como as de Polícia Militar ou atividades investigativas de Polícia Civil (Carvalho Filho, 2023), em questão de prática operacional e casos concretos, essa jurisprudência gerou casos de prisões em flagrante por tráfico de drogas (Rogerio Schiatti Cruz, 2022) sendo rotineiramente anuladas por conta de provas obtidas por agentes da GCM em abordagens de rua quando estas não possuíam relação direta e imediata com a proteção de bens, serviços ou instalações do município (Lima, 2023).

Um exemplo clássico dessa nulidade ocorria quando agentes da Guarda, abordavam indivíduos em atitudes suspeitas, enquanto estavam em patrulhamento de rotina, em vias públicas (Rangel, 2022). Esses casos na visão ultrapassada do STJ (Lázaro, 2023), se a abordagem aconteceu longe de um prédio público municipal, como uma escola ou posto de saúde, e sem suspeitas fundamentadas de crime contra o patrimônio da cidade, a revista pessoal era considerada ilegal (Távora, 2022).

O tribunal aplicava a Teoria da Arvore Envenenada, que se trata de um princípio do direito processual penal determinando que provas obtidas por meios ilícitos contaminam todas as provas derivadas delas (Grinover, 2021), ou seja partindo do princípio de que a “raiz” a prova original/busca por ela é ilegal, os “frutos” (provas obtidas a partir dela), também serão considerados ilícitos e inválidos no processo, devendo elas serem removidas do autos (Art.157, 1, Código do Processo Penal, CPP) (Gomes Filho, 2022), teoria esta reforçada por Scarne Fernandes (2022), usando essa teoria que o STJ relaxou e absolveu diversos reus confessos.

Porém, tal procedimento gerou um atrito interno no próprio STJ, se por um lado a Sexta Turma era inflexível (Nucci, 2023), por outro a Quinta Turma, em certos casos tendia a validar prisões realizadas por guardas, como exemplifica o HC 789.256\SP.

HABEAS CORPUS Nº 789256 - SP (2022/0387722-6)

RELATOR : MINISTRO ANTONIO SALDANHA PALHEIRO

IMPETRANTE : CAUBI PEREIRA GOMES E OUTRO

ADVOGADOS : CAUBI PEREIRA GOMES - SP346648

CAMILA GOMES DAMASCENO - SP391888

IMPETRADO : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PACIENTE : GABRIEL ROCHA DOS SANTOS (PRESO)

INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

DECISÃO

Trata-se de habeas corpus com pedido liminar impetrado em favor de GABRIEL ROCHA DOS SANTOS apontando como autoridade coatora o TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO (Apelação n. 1517065-

31.2020.8.26.0228).

Depreende-se dos autos que o ora paciente foi condenado à pena de 4 anos, 10 meses e 10 dias, em regime inicial semiaberto, como incurso no art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006, c/c o art. 61, inciso II, alínea j, do Código Penal (tráfico de drogas), pois "guardava para entrega por

qualquer forma a consumo de terceiros a massa líquida aproximada de 1915g (um quilograma e novecentos e quinze gramas) de

maconha" (e-STJ fl. 34). No julgamento da apelação, o Tribunal de origem deu "parcial provimento ao apelo defensivo para reconhecer a incidência do artigo 65, inciso III, alínea d, do Código Penal. De outro lado, acolheram o recurso manejado pela Justiça Pública a fim de: i) arredar o redutor inculpado no artigo 33, § 4º, da Lei de Drogas ficando a retribuição a G. R. dos S. totalizada em 5 (cinco) anos, 7 (sete) meses e 15 (quinze) dias de reclusão, mais financeira de 562 (quinhentos e sessenta e dois) dias-multa, no piso; ii) estipular o regime prisional fechado para o desconto da carcerária. V. U." (e-STJ fl. 18).

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados.

Interposto recurso especial, conheci em parte do recurso e, nessa parte, dei-lhe "provimento a fim de afastar a agravante genérica descrita no art. 61, inciso II, alínea j, do Código Penal, redimensionando a pena definitiva do recorrente para 5 anos. Em seguida, desprovi o agravo regimental e rejeitei os aclaratórios. No presente writ, a defesa repisa o inconformismo quanto à inaplicabilidade do benefício previsto no art. 33, § 4º, da Lei n. 11.343/2006, bem como em relação ao regime prisional fixado, pleiteando ainda a substituição da pena corporal por restritivas de direitos.

Requer, liminarmente, a suspensão da execução da pena, a fim de que o paciente possa aguardar em liberdade o julgamento deste writ; e, no mérito, a aplicação da minorante do art. 33, § 4º, da Lei de Drogas, a fixação de regime inicial

menos gravoso e a substituição da pena corporal por restritivas de direitos. Liminar indeferida (e-STJ fls. 92/94).

Informações prestadas.

O Ministério Público Federal manifestou-se pela concessão parcial da ordem (e-STJ fls. 162/167).

É o relatório.

Decido. Preliminarmente, cumpre ressaltar que, na esteira da orientação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, por se tratar de questão afeta a certa discricionariedade do magistrado, a dosimetria da pena é passível de revisão em habeas corpus apenas em hipóteses excepcionais, quando ficar evidenciada flagrante ilegalidade, constatada de plano, sem a necessidade de maior aprofundamento no

acervo fático-probatório. E, acerca do tema, assim se manifestou a Corte de origem (e-STJ fls. 28/29):

VII.III. No último instante do procedimento individualizatório cumpre consignar que a redução hoje admitida pelo § 4º do artigo 33 da Lei de Drogas não se mostra viável na medida em que se cuide de infração indicativa de alta periculosidade do agente. O propósito do legislador, certamente, não foi favorecer os traficantes de alto coturno.

[...]

No caso concreto, Gabriel guardava no interior de sua residência grande quantidade de substância clandestina [1.624g de maconha, droga dividida em porções - cf. retrocitados laudos de constatação e de

exame químico-toxicológico], além de anotação típica de contabilidade de tráfico (cf. Auto de Exibição e Apreensão de fls. 15/6). Registre-se ainda: i) a existência de informe anônimo apontando a moradia do

acusado como raiz do nefando comércio, conforme afirmaram os **policiais** atuantes no caso;

[...]

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 30 de maio de 2023.

Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO

Relator (HABEAS CORPUS Nº 789256 - SP)

Essa rigorosidade formal posicionou o agente de segurança em posição de extrema vulnerabilidade (Pedro Lenza, 2023), em sua atuação diária, o guarda municipal via-se dividido entre o dever legal de intervir em flagrante de delito com o objetivo da proteção da sociedade (Lenio Streck, 2017), e o risco de ter sua ação criminalizada se não anulada por cortes superiores sob a alegação de usurpação de função pública (Fernando Capez, 2023).

### 2.3 O ARTIGO 244 DO CPP E A PROBLEMÁTICA DA "FUNDADA SUSPEITA" NAS ABORDAGENS DA GUARDA MUNICIPAL.

Para compreender a o imbróglgio jurídico profundo que envolve a GCM, é importante traçar, sob a ótica do Código de Processo Penal (CPP), um caminho analítico do instituto da busca pessoal (Lázaro, 2023), revista ou também caracterizada como busca pessoal, medida essa que restringe temporariamente as liberdades e intimidade do cidadão (Lopes Jr.,2023), regida pelo artigo 244 do CPP dispensando o mandato judicial quando a diligência é realizada em casos de prisão em flagrante ou se houver “fundada suspeita”, conceito que Renato Brasileiro de Lima (2023) define como um aspecto indispensável de justa causa para mitigação da privacidade, de que o suspeito oculte armas consigo ou objetos ilícitos (CP, 1941).

10

Art. 244. A busca pessoal independerá de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar. (Brasil, 1988)

O conceito da “fundada suspeita”, por natureza, é um conceito jurídico indeterminado, o'que exige do agente de segurança uma certa análise baseada em elementos objetivos e concretos no momento da abordagem (Pacelli, 2022), ocorrendo que a sistemática adotada pelo Superior Tribunal de Justiça, no período de tempo que compreende os anos precedentes da decisão da ADPF 995, a validade dessa “fundada suspeita” foi condicionada à competência legal do agente responsável por realiza-la (Távora, 2022), sob esse aspecto, o STJ entendia que a Guarda Metropolitana não ser um órgão de segurança pública de ciclo completo, elas não detinham a competência para exercer o tirocínio policial em patrulhamento de rotina. (Lázaro, 2023).

Desse modo, foi instaurado uma problemática processual severa: se um guarda municipal realizasse por exemplo, uma busca pessoal motivada por uma suspeita de tráfico de drogas em via pública, sem uma ameaça direta a um bem municipal público específico, a prova era julgada nula sob o argumento jurídico de que o agente estaria extrapolando os limites constitucionais definidos no artigo 144 8º como aponta a doutrina de Ventris (2010).

Assim como para Luiz Flavio Gomes (2019), atuando como polícia ostensiva estadual, assim mesmo que “fundada suspeita” fosse confirmada com a apreensão de entorpecentes e/ou armas, por conta da falta de atribuição do agente gerando o que Ada Pellegrini Grinover (2021) classifica como “contaminação” a invasão de privacidade era declarada contaminando a ação penal subsequente.

A interpretação em questão, apresentava uma visão dura do artigo 244 do CPP resulta no que a doutrina chama de “ineficácia da prova” (Avena, 2023), enquanto na prática, o poder judiciário acabava por priorizar a rigorosidade de competência administrativa em detrimento da segurança pública e da questão material do crime (Fernando Capez, 2023), o clima de impunidade que paira sobre o cenário jurídico da época vinha sido alimentado pelo descarte de evidência sólidas de crimes graves por uma questão de mera formalidade sobre quem tinha poder de “suspeitar” e “abordar” (Rogerio Sanchez Cunha, 2023)

Então, a discussão sobre o artigo 244 do CPP é o ponto central para entender por que a atuação da GCM, era constantemente “travada” dentro dos tribunais, descartando o entendimento de que o agente municipal, é de fato um agente de segurança pública dotado de fé pública (Meirelles, 2020) e competente para fundamentar suspeitas, o sistema de justiça criminal local ficaria preso em um ciclo de nulidades processuais que enfraqueceu ao crime nos municípios (Lenio Streck, 2022), para Douglas Fischer (2022), essa visão ignorava a urgência de uma proteção eficaz ao cidadão em um nível municipal

Em geral, essas ações resultaram em um palco jurídico instável, o guarda metropolitano, ainda que uniformizado, armado e com o devido treinamento, se encontrava paralizado diante dos delitos, com medo que sua atuação, importante para a manutenção de paz social, fosse criminalizada como desvio de função pública pelos tribunais superiores (Carvalho Filho, 2023), de acordo com Celso Antônio Bandeira de Melo (2022), um certo receio da punição funcional, inibindo o poder-dever de agir do administrador público, para Mirabete (2021), essa forçada inercia imposta aos agentes locais gerava um prejuízo diretamente a manutenção da paz social e a pronta resposta estatal ao crime.

Esse contexto institucional não apenas desmotivou o efetivo da corporação, mas, também alimentava o sentimento de impunidade que pairava na época (Gomes, 2019), tal situação motivava a urgência de um posicionamento definitivo do guardião da constituição a fim de pacificar essa questão e adequar a hermenêutica a realidade fática das vias urbanas (Lenza, 2023).

#### 2.4 A DECISÃO DO STF NA ADPF 995 E A INSERÇÃO DEFINITIVA NO SUSP.

Diante desse flagrante conflito, de caráter explícito, que de certa forma tirava da Lei 13.022/2014 sua eficácia, autoridade e falta de amparo legal, assim prejudicando o combate direto contra uma crescente criminalidade primária, o STF foi provocado a se manifestar, usando a ferramenta legal da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 995 (Mendes, 2023)

[...]

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pela Associação Nacional dos Guardas Municipais (ANGM), por meio da qual se pretende seja declarado que as Guardas Municipais, quando instituídas, são órgãos integrantes da segurança pública, de modo a ser dada correta interpretação ao § 8º do art. 144 da Constituição Federal.

Eis o teor do referido dispositivo constitucional: “Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da

ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio,

através dos seguintes órgãos:

(...)

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais

destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”. Quanto ao cabimento desta via excepcional, a proponente Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp> sob o código oAAA-D5A1-8F79-0586 e senha 102A-3859-0346-8C64 Relatório ADPF 995 / DF argumenta, em síntese, que, diante dos dispositivos legais e das últimas decisões proferidas por este Egrégio Tribunal, tem-se a nítida compreensão que as Guardas Municipais são integrantes da Segurança Pública. Não obstante, sustenta permanecer divergência de entendimentos judiciais que afetam estruturalmente a segurança jurídica.

Nessa conjuntura, aduz que não existe outra forma de assegurar um provimento equânime nessa questão que não seja na esteira da própria ADPF, em especial porque esta é sua finalidade precípua. No mérito pondera que o § 8º do art. 144 da Constituição Federal faculta aos Municípios a criação de Guarda Municipal, sendo que atualmente 1.081 Municípios optaram por sua criação. Ademais, afirma que a Lei 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), prevê a composição do sistema, o qual é constituído pelos órgãos descritos no art. 144 da CF como também pelos guardas municipais (Art. 9º caput e § 2º, VII, da Lei 13.675/2018). Acrescenta, ainda, que a Lei 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais) regulamentou o dispositivo Constitucional já supramencionado, reconhecendo o poder de polícia estatal administrativo das Guardas Municipais.

Diante desse quadro normativo, defende ser inconteste que as Guardas Municipais se inserem no sistema de segurança pública. Não obstante, há diversos posicionamentos judiciais de instâncias ordinárias que comprometem o exercício das atribuições do órgão e que podem comprometer a segurança jurídica. Ilustrativamente, pondera que “o não reconhecimento dos Guardas Municipais como agentes da Segurança Pública pode suscitar o requerimento, por parte de vários advogados do Brasil, de nulidade da prisão de vários indivíduos detidos por Guardas Municipais”.

[...] (ADPF 995, 2023).

Em 2023, por maioria de votos, o Plenário da Corte firmou o entendimento de que a Guarda Metropolitana é de forma ampla e incontestável uma parte integrante dos órgãos de segurança pública (Pedro Lenza, 2024).

O voto do Ministro Alexandre de Moraes, na época relator, foi um divisor de águas na questão, sendo essencial nesse paradigma jurisprudencial (Moraes, 2023), a tese central sustentada no acórdão refutou frontalmente a premissa de que o rol do *caput* do artigo 144 da Constituição Federal teria esse caráter taxativo a um ponto negar a GCM um lugar no sistema de segurança nacional (José dos Santos Carvalho Filho, 2023).

O relator destacou que o §8º do mesmo artigo, ao autorizar os municípios a constituírem as guardas, diretamente inseriu a GCM organicamente no arcabouço da segurança pública (Carvalho, 2023), o que foi posteriormente regulamentado e integrado ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) pela Lei 13.675/2018.

A decisão atual da ADPF 995 superou indiretamente a jurisprudência restritiva adotada pela Sexta Turma do STJ, o STF pacificou o entendimento de que a proteção de bens, serviços e instalações municipais, que estão previstas na carta magna, abrange de maneira indissociável a proteção dos cidadãos que utilizam desses tais bens (Avena, 2023), por tanto, o patrulhamento preventivo, a abordagem baseada em “fundada suspeita” e a prisão em flagrante de delito, abandonado o estigma de anomalias ou abusos de poder e adotando o reconhecimento de exercício legal e legítimo de poder de polícia administrativa inerente a Guarda Civil Metropolitana (Meirelles, 2020).

### 3 METODOLOGIA

A presente pesquisa adota uma abordagem qualitativa voltada à compreensão das decisões, fenômenos e conceitos jurídicos e institucionais, inclusive opiniões de juristas da época, que permeiam a atuação das Guardas Municipais no Brasil, de acordo com Antônio Carlos Gil (2019), a pesquisa qualitativa se mostra essencial no momento em que os indivíduos atribuem aos fenômenos sociais, quando não se tem a necessidade de mensuração estatísticas, de forma complementar, Mariana de Andrade Marconi e Eva Maria Lakatos (2021) asseveram que o presente método permite ao pesquisador focar na interpretação de textos e normas, em uma busca para desvelar os diferentes nuances da hermenêutica constitucional, no campo das ciências humanas, Antônio Joaquim Severino (2017) destaca o aspecto da abordagem qualitativa tem o objetivo de apreender a subjetividade e a complexidade das relações institucionais, assim se alinhando perfeitamente a proposta de analisar a transição do papel das Guardas Metropolitanas no Brasil.

O estudo se fundamenta na pesquisa bibliográfica através de autores e jurisprudência para estabelecer o “estado da arte” do tema (Mezzaroba; Monteiro, 2017), ao utilizar a análise documental de acórdãos e súmulas a fim de explorar dados ainda não exauridos pela doutrina (Souza; Veiga, 2021), à presente abordagem permite confrontar correntes clássicas com decisões e jurisprudências contemporâneas sobre a segurança pública (Pasold, 2018), adotarei o método dedutivo, ao qual parte das premissas da Constituição Federal de 1988 para discorrer e analisar casos específicos, como a ADPF 995, dessa maneira garantindo a compatibilidade normativa perante o bloco de constitucionalidade (Moraes, 2023), quanto a coleta de dados em repositórios digitais oficiais assegura a integridade e atualidade das fontes (Aragão, 2021), com a finalidade de produzir uma síntese reflexiva amparada pelas mais recentes interpretações possíveis.

### 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS DO ESTUDO

A presente investigação relacionada a história e as decisões a respeito das Guardas Municipais chega ao resultado, utilizando a pesquisa bibliográfica e a comparação de diferentes entendimentos, que o modelo de segurança pública brasileiro passou por uma paradigmática transição, afastando-se da visão meramente patrimonialista para uma atuação focada na preservação da ordem pública e da incolumidade da população, analisando a história da GCM, a doutrina administrativa clássica é a responsável por acrescentar obstáculos que apenas permitiam os agentes à proteção de bens e instalações, adotando uma visão restritiva do Artigo 144, §8º da Constituição Federal de forma extremamente restritiva (Meirelles, 2020), um modo de pensar reiterado e confirmado pelos tribunais superiores da época, no entanto o crescimento da violência e crimes na zona urbana exigiu uma releitura por parte dos tribunais superiores, o que acarretou na autonomia municipal atuando como um braço essencial da segurança preventiva (Silva, 2015), estudos contemporâneos apontam que o Município é o ente federativo mais próximo da realidade do cidadão, sendo a GCM uma “polícia de proximidade” eficaz (Di Pietro, 2022; Câmara; Lima; Gomes, 2024).

### 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O reconhecimento da GCM como agentes de segurança de ciclo preventivo é uma resposta direta aos alarmantes dados demográficos que revelam a violência em centros urbanos e a necessidade de um policiamento específico local (Lenza, 2024), a Lei 13.675/2018 integrou as guardas ao Sistema Público de Segurança Pública (SUSP), sendo o marco que preparou o terreno para o entendimento do Supremo Tribunal Federal (Gomes, 2019), Portanto a análise

que foi feita no presente artigo demonstra que segurança pública deve ser compreendida como um sistema integrado e indissociável, onde a cooperação entre os entes é a única maneira de manter a manutenção da ordem pública e do Estado Democrático de Direito.

Em relação à ADPF 995, o voto do Ministro Alexandre de Moraes, ao sustentar que a segurança pública deve ser interpretada como um sistema único e integrado (Carvalho Filho, 2023; Câmara, 2024), desmantelou a tese da taxatividade do *caput* do Artigo 144, que por muito tempo serviu de pretexto para o esvaziamento das atribuições municipais (Moraes, 2023).

Foi então que a discussão a respeito da municipalização da segurança pública, amparada pela Lei 13.022/2014, foi solucionada e revelou-se como o caminho irreversível para a pacificação dos conflitos urbanos no Brasil, as atividades da GCM, agora blindada pela segurança jurídica da ADPF 995, permitem que o planejamento das políticas de segurança leve em conta as peculiaridades de cada região, promovendo autonomia federativa para as guardas municipais com base no texto constitucional (Câmara; Lima; Gomes, 2024), Conclui-se, portanto que a constitucionalização da Guarda Municipal não apenas soma forças ao sistema de justiça criminal, mas também uma certa motivação dos seus efetivos que, amparados pela lei e devidamente qualificados podem finalmente cumprir sua missão institucional de proteger a sociedade com a prontidão exigida pelo momento histórico que o país se encontra (Cunha, 2023; Barroso, 2023).

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Monopólio da violência e cidadania com precarização dos direitos humanos. *Tempo Social*, São Paulo, v. 14, n. 1, p. 165-184, mai. 2002.

ARAGÃO, Vivianne Lima. Coleta de dados em repositórios digitais. In: SOUZA, Andressa Rita Alves de et al. (org.). *Metodologia da Pesquisa e do Ensino Jurídico*. Aracaju: Criação Editora, 2021. Páginas 511-512.

AVENA, Norberto. *Processo Penal*. 15. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2023.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 11. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 789.256/SP. Relator: Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 21 de março de 2023, DJe de 27 de março de 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.977.119/SP. Relator: Ministro Rogério Schietti Cruz, Sexta Turma, julgado em 06 de junho de 2023, DJe de 13 de junho de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 995/DF. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 25 de agosto de 2023, DJe de 25 de setembro de 2023.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal.

BRASIL. [Código de Processo Penal (1941)]. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm). Acesso em: 04 abr. 2026.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento do Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13675.htm). Acesso em: 19 mar. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.977.119/SP. Relator: Min. Rogério Schietti Cruz. Sexta Turma. Julgado em 16/08/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 995. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgado em 25/08/2023.

BRASIL. Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 151, n. 152, p.1,11 ago. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2014-2017/2014/lei/l13022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2014-2017/2014/lei/l13022.htm). Acesso em: 23 mar 2026.

CANO, Ignacio. Políticas de Segurança Pública no Brasil: acertos e equívocos. Rio de Janeiro: Viva Rio, 2006.

15

CÂMARA, Igor; LIMA, Helton Carlos Praia de; GOMES, Fábio Alves; SILVA, Iolete Ribeiro da. Municipalização da segurança pública: a atuação da Guarda Municipal na jurisprudência do STF e STJ. Concilium, v. 24, n. 15, p. 121-137, 2024. DOI: 10.53660/CLM-3801-23P65.

CAPEZ, Fernando. Curso de Direito Penal: Parte Geral. Volume 1. 27. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

CRUZ, Rogério Schietti, Voto como Relator no Recurso Especial (REsp) nº 1.977.119 / SP, Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

CUNHA, Rogério Sanches. Manual de Direito Penal: parte geral (arts. 1º ao 120). 15. ed. Salvador: JusPODIVM, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

FISCHER, Douglas; PACELLI, Eugênio. Comentários ao Código de Processo Penal e sua Jurisprudência. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024. São Paulo: FBSP, 2024.

GRECO, Rogério. Curso de Direito Penal: Parte Geral. Volume 1. 24. ed. Niterói: Impetus, 2022.

GIL, Antônio Carlos. Como elaborar projetos de pesquisa. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

GRINOVER, Ada Pellegrini; SCARANCE FERNANDES, Antonio; GOMES FILHO, Antonio Magalhães. As Nulidades no Processo Penal. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

IBGE. Censo Demográfico 2022: primeiros resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

LÁZARO, Salim Santos. Atuação e formação profissional dos guardas municipais na proteção preventiva: um estudo de caso na cidade de Lauro de Freitas - BA. 2023. 209 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 28. ed. São Paulo: Saraiva, 2024.

LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de Processo Penal: volume único. 12. ed. Salvador: JusPODIVM, 2023.

LOPES JR., Aury. Direito Processual Penal. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Metodologia do Trabalho Científico. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MARIANO FILHO, Benito. Por uma Nova Segurança Pública. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016. Página citada: 412.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 35. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MIRABETE, Julio Fabbrini; FABBRINI, Renato N. Manual de Direito Penal. Volume 1. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2021.

MORAES, Alexandre de. Voto como Relator na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 995, Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF). Sessão de julgamento concluída em 25 de agosto de 2023.

NOVELINO, Marcelo. Curso de Direito Constitucional. 18. ed. Salvador: Juspodivm, 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. Curso de Direito Processual Penal. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

PACELLI, Eugênio. Curso de Direito Processual Penal. 26. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

PASOLD, Cesar Luiz. Teoria do "Núcleo de Confrontação Contemporânea", discutida em obras de Metodologia Jurídica. Conceito consolidado na literatura jurídica contemporânea, citado em sua obra de 2018 (Metodologia da Pesquisa Jurídica).

RANGEL, Paulo. Direito Processual Penal. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Metodologia do Trabalho Científico. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. (Referenciado também como edição de 2015, página citada: 415).

STRECK, Lenio Luiz. Verdade e Consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. Curso de Direito Processual Penal. 17. ed. Salvador: JusPODIVM, 2022.

VEIGA, Fabiano de Aragão; SOUZA, Andressa Rita Alves de. Metodologia da Pesquisa e do Ensino Jurídico: tecnologias, de enviesamentos e vanguardismos. Aracaju: Criação Editora, 2021. (Citado para a fundamentação da análise documental de acórdãos).

17

WASELFISZ, Julio Jacob. Relatório "Mapa da Violência 2015: Mortes Matadas por Armas de Fogo". Publicado em 2015 pela UNESCO/Flacso.

ZALUAR, Alba. Integração perversa: pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.