REVISTA TÓPICOS
ISSN 2965-6672 | Qualis A2

A GUARDA MUNICIPAL COMO POLÍCIA MUNICIPAL: VIABILIDADE JURÍDICA E IMPACTOS NA SEGURANÇA PÚBLICA

THE MUNICIPAL GUARD AS A MUNICIPAL POLICE FORCE: LEGAL FEASIBILITY AND IMPACTS ON PUBLIC SECURITY

Ciências Humanas • 18/11/2026

REGISTRO DOI: 10.70773/revistatopicos/794733073

Denys Willian Barbosa[1]

RESUMO

O presente trabalho analisa a viabilidade jurídica da transformação da Guarda Municipal em polícia municipal no ordenamento jurídico brasileiro, à luz da Constituição Federal de 1988, da legislação infraconstitucional e da jurisprudência dos tribunais superiores. A pesquisa possui abordagem qualitativa, com natureza descritiva e analítica, sendo desenvolvida a partir de revisão bibliográfica e documental. Inicialmente, examina-se o papel constitucional da segurança pública e a posição das Guardas Municipais no artigo 144 da Constituição Federal, bem como sua regulamentação pela Lei nº 13.022/2014 e sua inserção no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Em seguida, analisa-se a evolução jurisprudencial, com destaque para o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que tem reconhecido a ampliação das atribuições dessas instituições, especialmente no âmbito do policiamento preventivo e comunitário, em contraposição à posição mais restritiva do Superior Tribunal de Justiça. Conclui-se que a transformação formal da Guarda Municipal em polícia municipal depende de alteração constitucional, em razão do caráter taxativo do texto constitucional. Contudo, verifica-se uma ampliação prática de suas atribuições, o que demonstra uma tendência de fortalecimento institucional e aponta para um possível processo de municipalização da segurança pública no Brasil.

Palavras-chave: Guarda Municipal; Segurança Pública; Polícia Municipal; Constituição Federal; SUSP.

ABSTRACT

This paper analyzes the legal feasibility of transforming the Municipal Guard into a municipal police force within the Brazilian legal system, in light of the 1988 Federal Constitution, infra-constitutional legislation, and the jurisprudence of the superior courts. The research employs a qualitative approach, with a

descriptive and analytical nature, developed from a bibliographic and documentary review. Initially, it examines the constitutional role of public security and the position of Municipal Guards in Article 144 of the Federal Constitution, as well as their regulation by Law No. 13.022/2014 and their inclusion in the Unified Public Security System (SUSP). Subsequently, it analyzes the jurisprudential evolution, highlighting the understanding of the Supreme Federal Court, which has recognized the expansion of the attributions of these institutions, especially in the area of preventive and community policing, in contrast to the more restrictive position of the Superior Court of Justice. It concludes that the formal transformation of the Municipal Guard into a municipal police force depends on a constitutional amendment, due to the exhaustive nature of the constitutional text. However, there is a practical expansion of its responsibilities, which demonstrates a trend towards institutional strengthening and points to a possible process of municipalization of public security in Brazil.
Keywords: Municipal Guard; Public Security; Municipal Police; Federal Constitution; SUSP.

1. INTRODUÇÃO

A segurança pública constitui um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, sendo essencial para a garantia da ordem social e da proteção dos direitos fundamentais. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu artigo 144, os órgãos responsáveis pela segurança pública, delimitando suas competências e atribuições, dentre os quais se inserem as Guardas Municipais, com a função de proteção dos bens, serviços e instalações dos municípios.

Entretanto, diante do crescimento da criminalidade e da complexidade das demandas sociais relacionadas à segurança, tem-se observado uma ampliação prática das atribuições desempenhadas pelas Guardas Municipais, que, em muitos casos, passam a atuar diretamente na prevenção e repressão de crimes, aproximando-se das atividades típicas das polícias ostensivas. Esse cenário tem impulsionado debates jurídicos e institucionais acerca da possibilidade de sua transformação em polícia municipal, suscitando questionamentos quanto à compatibilidade dessa mudança com o ordenamento jurídico vigente.

Nesse contexto, emerge como problemática central da presente pesquisa a seguinte indagação: é juridicamente viável a transformação da Guarda Municipal em polícia municipal no ordenamento jurídico brasileiro, e quais seriam os impactos dessa alteração na segurança pública? A partir dessa questão, busca-se compreender os limites constitucionais impostos à atuação das Guardas Municipais, bem como analisar as possíveis consequências dessa reestruturação no sistema de segurança pública.

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar a viabilidade jurídica da transformação da Guarda Municipal em polícia municipal, bem como seus impactos na segurança pública brasileira. Para tanto, estabelecem-se como objetivos específicos examinar o papel constitucional das Guardas Municipais, analisar a legislação infraconstitucional pertinente, investigar o entendimento jurisprudencial dos tribunais superiores e avaliar os argumentos favoráveis e contrários à ampliação de suas atribuições.

A relevância do presente estudo justifica-se pela atualidade e importância do tema no cenário jurídico e social, especialmente

diante da crescente demanda por maior eficiência na segurança pública e da necessidade de reavaliação das estruturas institucionais existentes. Além disso, o trabalho contribui para o aprofundamento do debate acadêmico e jurídico sobre o papel das Guardas Municipais no Brasil, podendo subsidiar futuras discussões legislativas e políticas públicas na área.

Para o desenvolvimento da pesquisa, adotou-se a metodologia de abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica, com base em pesquisa bibliográfica e documental. Foram utilizados como principais referenciais a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais), bem como doutrina jurídica, jurisprudência dos tribunais superiores e artigos científicos relacionados ao tema.

Por fim, o presente trabalho está estruturado em seções que abordam, inicialmente, o sistema constitucional de segurança pública, seguido da análise da Guarda Municipal no ordenamento jurídico, do estudo sobre o poder de polícia, da viabilidade jurídica da transformação em polícia municipal e, por fim, dos impactos dessa possível mudança na segurança pública.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA OU REVISÃO DA LITERATURA

2.1. Segurança Pública na Constituição Federal e o Papel das Guardas Municipais

A segurança pública, enquanto função essencial do Estado, encontra previsão expressa na Constituição Federal de 1988, sendo tratada como dever estatal e responsabilidade de todos, conforme dispõe o caput do artigo 144. Tal dispositivo estabelece o sistema constitucional de segurança pública, definindo os órgãos

responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Nos termos do artigo 144 da Constituição Federal, a segurança pública é exercida por meio de órgãos específicos, quais sejam: Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Ferroviária Federal, Polícias Civis, Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, além das Polícias Penais. Nesse rol, observa-se que a Constituição não incluiu expressamente as Guardas Municipais como órgãos policiais, atribuindo-lhes, no § 8º do referido artigo, a função de proteção dos bens, serviços e instalações dos municípios.

Essa delimitação constitucional tem sido objeto de intensos debates doutrinários e jurisprudenciais, sobretudo diante da evolução das demandas sociais por segurança e da crescente atuação das Guardas Municipais em atividades típicas de policiamento. A interpretação literal do texto constitucional sugere uma atuação restrita dessas instituições; entretanto, a realidade fática demonstra uma ampliação progressiva de suas funções.

Nesse contexto, destaca-se o papel do Supremo Tribunal Federal (STF), que tem adotado uma interpretação evolutiva e ampliativa acerca das atribuições das Guardas Municipais. Em importante precedente, no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 995 (ADPF 995), a Corte reconheceu as Guardas Municipais como integrantes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), conferindo-lhes status formal dentro da estrutura de segurança pública nacional.

Além disso, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 608.588 (Tema 656 de repercussão geral), o STF firmou entendimento no

sentido de que é constitucional o exercício de ações de segurança urbana pelas Guardas Municipais, inclusive o policiamento ostensivo e comunitário, desde que respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública previstos no artigo 144 da Constituição Federal, sendo vedado o exercício de funções típicas de polícia judiciária. Tal decisão representa um marco na redefinição do papel dessas instituições, aproximando-as, na prática, das atividades policiais.

Ainda no âmbito do STF, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5538 reforçou essa compreensão ao afastar restrições ao porte de arma de fogo por guardas municipais baseadas no número de habitantes do município. A Corte entendeu que, por desempenharem atividades relacionadas à segurança pública, não se justifica tratamento diferenciado, reconhecendo os riscos inerentes à função exercida.

Em síntese, a jurisprudência do STF aponta para uma ampliação das atribuições das Guardas Municipais, reconhecendo sua atuação como relevante no sistema de segurança pública, inclusive com a possibilidade de exercício de policiamento preventivo e comunitário.

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), embora observe os precedentes do STF, adota uma postura mais restritiva na análise concreta das atribuições das Guardas Municipais. A Corte tem enfatizado que a competência primordial dessas instituições permanece vinculada à proteção dos bens, serviços e instalações municipais, conforme expressamente previsto na Constituição.

Nesse sentido, em julgados como o Recurso Especial nº 1.977.119/SP e o Habeas Corpus nº 830.530/SP, o STJ firmou entendimento de que

as Guardas Municipais não possuem atribuição para desempenhar atividades típicas de polícia ostensiva ou investigativa de forma ampla, especialmente quando não houver relação direta com a proteção do patrimônio municipal. A Corte tem considerado ilegais abordagens e buscas pessoais realizadas fora desse contexto, o que evidencia uma limitação prática à atuação dessas instituições.

Ademais, o STJ tem aplicado a teoria dos “frutos da árvore envenenada” nos casos em que há extrapolação de competência por parte das Guardas Municipais, reconhecendo a nulidade das provas obtidas de forma ilícita. Tal entendimento reforça a necessidade de observância estrita dos limites constitucionais e legais impostos à atuação dessas corporações.

No campo doutrinário, prevalece o entendimento de que a Constituição Federal não instituiu uma polícia municipal no rol do artigo 144, o que implica afirmar que eventual transformação das Guardas Municipais em força policial demandaria alteração constitucional. Autores como Alexandre de Moraes sustentam que o modelo constitucional brasileiro é taxativo quanto aos órgãos de segurança pública, não comportando ampliação por via interpretativa.

Dessa forma, observa-se a existência de uma tensão entre a interpretação ampliativa adotada pelo STF e a postura mais restritiva do STJ, bem como da doutrina tradicional. Enquanto o STF reconhece uma expansão das atribuições das Guardas Municipais, aproximando-as das funções policiais, o STJ atua como um mecanismo de contenção, assegurando que essa atuação não ultrapasse os limites constitucionais estabelecidos.

Esse cenário revela a complexidade do tema e reforça a necessidade de análise aprofundada acerca da viabilidade jurídica da transformação da Guarda Municipal em polícia municipal, questão que será explorada nos capítulos seguintes.

2.2. A Guarda Municipal no Ordenamento Jurídico Brasileiro

A Guarda Municipal encontra respaldo jurídico na Constituição Federal de 1988, que, em seu artigo 144, § 8º, autoriza os municípios a constituírem guardas destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações. Tal previsão confere natureza institucional a essas corporações, ainda que não as inclua expressamente no rol dos órgãos de segurança pública de caráter policial.

Com o objetivo de regulamentar e uniformizar a atuação das Guardas Municipais em âmbito nacional, foi editada a Lei nº 13.022/2014, denominada Estatuto Geral das Guardas Municipais. Essa norma representa um marco jurídico relevante, pois estabelece princípios, competências, diretrizes de atuação e organização dessas instituições, ampliando sua importância no contexto da segurança pública.

Nos termos do artigo 3º da referida lei, as Guardas Municipais são instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas, cuja finalidade é a proteção municipal preventiva, atuando de forma integrada com os demais órgãos de segurança pública. Tal definição evidencia uma ampliação funcional, ao inserir a Guarda Municipal no contexto da prevenção à criminalidade, ainda que sob a ótica da proteção urbana.

O artigo 4º da Lei nº 13.022/2014 estabelece os princípios mínimos de atuação das Guardas Municipais, dentre os quais se destacam a

proteção dos direitos humanos fundamentais, a preservação da vida, a redução do sofrimento e diminuição das perdas, bem como o uso progressivo da força. Tais diretrizes aproximam a atuação dessas instituições dos padrões aplicados às forças policiais, reforçando seu papel na segurança pública contemporânea.

No que se refere às competências, o artigo 5º da referida lei apresenta um rol significativo de atribuições, dentre as quais se destacam: zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do município; atuar na prevenção e inibição de infrações penais ou administrativas; colaborar, de forma integrada, com os órgãos de segurança pública; exercer ações de proteção comunitária; e atuar mediante convênios com órgãos de segurança em atividades complementares.

Destaca-se, ainda, a possibilidade de atuação preventiva e ostensiva no território municipal, especialmente no que se refere à proteção sistêmica da população que utiliza os bens e serviços públicos. Essa previsão legal tem sido interpretada como um dos fundamentos para a ampliação das atividades das Guardas Municipais no campo da segurança pública.

Outro aspecto relevante trazido pela Lei nº 13.022/2014 refere-se à autorização para o uso de armas de fogo, desde que observados os requisitos legais previstos na legislação específica, notadamente o Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10.826/2003). Tal prerrogativa reforça o caráter operacional da Guarda Municipal, evidenciando a natureza de risco da atividade desempenhada.

Apesar dessa ampliação normativa, a atuação das Guardas Municipais permanece limitada pela Constituição Federal,

especialmente no que se refere à inexistência de atribuições de polícia judiciária e investigação criminal. Nesse sentido, a legislação infraconstitucional não pode extrapolar os limites estabelecidos pela Constituição, sob pena de inconstitucionalidade.

No campo doutrinário, há divergências quanto à extensão das competências das Guardas Municipais. Parte da doutrina entende que a Lei nº 13.022/2014 promoveu uma ampliação legítima das atribuições dessas instituições, compatível com a realidade social e com a necessidade de fortalecimento da segurança pública. Por outro lado, há posicionamentos que sustentam que tal ampliação deve ser interpretada com cautela, sob pena de desvirtuamento da função originalmente prevista na Constituição.

Além disso, a própria legislação enfatiza a atuação integrada com os demais órgãos de segurança pública, evidenciando que a Guarda Municipal não atua de forma isolada, mas sim como parte de um sistema mais amplo, o que reforça sua importância no modelo contemporâneo de segurança pública, pautado na cooperação institucional.

Dessa forma, verifica-se que o ordenamento jurídico brasileiro confere às Guardas Municipais um papel relevante na segurança pública, especialmente na esfera preventiva e comunitária. Contudo, persistem limites constitucionais que impedem sua equiparação plena às forças policiais tradicionais, o que torna essencial a análise da viabilidade jurídica de sua transformação em polícia municipal, tema que será aprofundado nos capítulos seguintes.

2.3. Poder de Polícia e Integração Ao Sistema Único de Segurança Pública

O poder de polícia constitui um dos instrumentos fundamentais da atuação estatal, sendo definido como a atividade da Administração Pública que limita ou disciplina direitos individuais em prol do interesse coletivo, especialmente no que se refere à segurança, à ordem pública e à proteção social. Trata-se de prerrogativa inerente ao Estado, exercida com base na supremacia do interesse público sobre o privado.

No âmbito do Direito Administrativo, o poder de polícia pode ser classificado em duas vertentes: polícia administrativa e polícia judiciária. A polícia administrativa possui caráter preventivo, atuando na fiscalização e na imposição de restrições para evitar a ocorrência de ilícitos, enquanto a polícia judiciária possui natureza repressiva e investigativa, sendo responsável pela apuração de infrações penais e pela coleta de provas.

Nesse contexto, as Guardas Municipais inserem-se predominantemente no âmbito da polícia administrativa, exercendo funções de caráter preventivo voltadas à proteção do patrimônio público e à segurança urbana. Sua atuação, portanto, está voltada à inibição de condutas ilícitas e à preservação da ordem no espaço municipal, sem, contudo, exercer atribuições típicas de investigação criminal.

Entretanto, a evolução legislativa e jurisprudencial tem ampliado a compreensão acerca do papel das Guardas Municipais no exercício do poder de polícia. A Lei nº 13.022/2014, ao estabelecer competências como a prevenção de infrações penais, a atuação comunitária e a colaboração com outros órgãos de segurança pública, evidencia uma ampliação funcional dessas instituições,

aproximando-as, em certa medida, das atividades de policiamento ostensivo.

Essa ampliação é reforçada pelo entendimento do Supremo Tribunal Federal, que, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 608.588 (Tema 656), reconheceu a constitucionalidade do exercício de policiamento ostensivo e comunitário pelas Guardas Municipais, desde que respeitados os limites constitucionais e vedada a atuação como polícia judiciária. Tal posicionamento demonstra uma flexibilização na interpretação tradicional do papel dessas instituições no exercício do poder de polícia.

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça tem adotado uma postura mais restritiva, enfatizando que o exercício do poder de polícia pelas Guardas Municipais deve estar diretamente vinculado à proteção dos bens, serviços e instalações do município. Assim, a atuação dessas instituições fora desse contexto pode configurar extrapolação de competência, com consequências jurídicas relevantes, como a nulidade de provas obtidas de forma ilícita.

Nesse cenário de expansão e limitação, destaca-se a importância do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), instituído pela Lei nº 13.675/2018, como mecanismo de integração entre os diversos órgãos de segurança pública. O SUSP tem como objetivo promover a atuação coordenada, sistêmica e colaborativa entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, buscando maior eficiência na prevenção e repressão à criminalidade.

A inclusão das Guardas Municipais no SUSP representa um avanço significativo no reconhecimento de seu papel na segurança pública, permitindo sua atuação integrada com as demais forças, como as

Polícias Militar e Civil. Essa integração possibilita o compartilhamento de informações, a realização de operações conjuntas e a padronização de procedimentos, contribuindo para a efetividade das políticas públicas de segurança.

Além disso, o SUSP reforça a ideia de que a segurança pública não é responsabilidade exclusiva das forças policiais tradicionais, mas sim um dever compartilhado entre diferentes instituições e entes federativos. Nesse modelo, as Guardas Municipais assumem papel relevante na segurança urbana, especialmente no policiamento preventivo e comunitário, atuando de forma complementar às demais forças.

Contudo, a inserção das Guardas Municipais no SUSP não implica, por si só, sua equiparação às polícias tradicionais, uma vez que permanecem os limites constitucionais estabelecidos pelo artigo 144 da Constituição Federal. Dessa forma, a atuação dessas instituições no exercício do poder de polícia deve observar os princípios da legalidade, proporcionalidade e competência, evitando a usurpação de funções típicas de polícia judiciária.

Dessa maneira, verifica-se que o poder de polícia exercido pelas Guardas Municipais encontra-se em um campo de transição, marcado por uma ampliação progressiva de suas atribuições, impulsionada por demandas sociais e reconhecida, em parte, pela jurisprudência, mas ainda condicionada aos limites constitucionais e legais. A integração promovida pelo SUSP surge, nesse contexto, como instrumento fundamental para legitimar e potencializar essa atuação, sem descaracterizar o modelo constitucional vigente.

3. METODOLOGIA

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de natureza descritiva e analítica, desenvolvida mediante revisão bibliográfica e documental. O exame concentra-se na Constituição Federal de 1988, nas Leis nº 13.022/2014, nº 13.675/2018 e nº 10.826/2003, na doutrina jurídica indicada no trabalho de origem e em julgados do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça. A análise articula os fundamentos normativos, as interpretações jurisprudenciais e exemplos documentais de atuação municipal em segurança pública. Não se trata de levantamento estatístico nem de pesquisa de campo, razão pela qual as observações sobre impactos institucionais são apresentadas como análise qualitativa.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES OU ANÁLISE DOS DADOS

4.1. Viabilidade Jurídica da Transformação em Polícia Municipal

A discussão acerca da viabilidade jurídica da transformação da Guarda Municipal em polícia municipal insere-se em um dos debates mais relevantes do direito constitucional contemporâneo, especialmente no campo da segurança pública. Tal análise exige a interpretação sistemática da Constituição Federal de 1988, bem como a consideração da evolução legislativa e jurisprudencial sobre o tema.

O artigo 144 da Constituição Federal estabelece de forma expressa os órgãos responsáveis pela segurança pública, elencando, em rol taxativo, as instituições incumbidas da atividade policial. Nesse contexto, as Guardas Municipais não foram incluídas como órgãos policiais, sendo-lhes atribuída, no § 8º do referido artigo, a função específica de proteção dos bens, serviços e instalações dos municípios.

A partir dessa previsão constitucional, parcela significativa da doutrina sustenta que não há, no ordenamento jurídico brasileiro, a figura da “polícia municipal”, razão pela qual eventual transformação da Guarda Municipal em força policial demandaria alteração do texto constitucional, por meio de emenda constitucional (PEC). Esse entendimento fundamenta-se no princípio da legalidade estrita e na rigidez constitucional, que impedem a ampliação de competências de órgãos públicos por meio de legislação infraconstitucional ou interpretação extensiva.

Nesse sentido, autores como Alexandre de Moraes defendem que o modelo constitucional de segurança pública é estruturado de forma fechada, não admitindo a criação de novos órgãos policiais fora do rol previsto no artigo 144 da Constituição. Assim, qualquer tentativa de equiparação plena da Guarda Municipal às polícias tradicionais, sem a devida alteração constitucional, configuraria afronta ao texto constitucional.

Entretanto, a evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal tem sinalizado uma flexibilização dessa interpretação tradicional. Como visto anteriormente, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 608.588 (Tema 656), a Corte reconheceu a constitucionalidade do exercício de policiamento ostensivo e comunitário pelas Guardas Municipais, desde que respeitados os limites constitucionais e vedada a atuação como polícia judiciária.

Tal entendimento demonstra que, embora não haja previsão expressa de uma polícia municipal, a atuação das Guardas Municipais tem sido progressivamente ampliada, aproximando-se, na prática, das atividades desempenhadas pelas polícias ostensivas. Além disso, a inclusão dessas instituições no Sistema Único de

Segurança Pública (SUSP) reforça seu papel no contexto da segurança pública, evidenciando uma tendência de fortalecimento institucional.

Dessa forma, pode-se afirmar que existe uma distinção relevante entre a transformação formal da Guarda Municipal em polícia municipal e a ampliação material de suas atribuições. Enquanto a primeira exige alteração constitucional, a segunda tem sido viabilizada por meio de interpretação jurisprudencial e legislação infraconstitucional.

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça tem atuado como um mecanismo de contenção dessa expansão, ao estabelecer limites concretos à atuação das Guardas Municipais, especialmente no que se refere à realização de abordagens, buscas pessoais e atividades investigativas. Tal posicionamento evidencia que a ampliação das atribuições dessas instituições não é ilimitada, devendo respeitar os parâmetros constitucionais e legais.

No plano prático, a discussão sobre a viabilidade jurídica da polícia municipal também envolve aspectos relacionados à eficiência da segurança pública. Defensores da ampliação das atribuições das Guardas Municipais argumentam que sua atuação mais próxima da comunidade e sua presença territorial nos municípios podem contribuir significativamente para a prevenção da criminalidade e para a melhoria dos índices de segurança.

Por outro lado, críticos apontam riscos de sobreposição de competências, conflitos institucionais e possível desorganização do sistema de segurança pública, caso não haja uma redefinição clara das atribuições de cada órgão.

Diante desse cenário, conclui-se que, sob o ponto de vista jurídico-constitucional, não é possível afirmar que as Guardas Municipais possam ser formalmente transformadas em polícia municipal sem a devida alteração da Constituição Federal. Contudo, verifica-se que há uma tendência de ampliação de suas atribuições, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal e reforçada por políticas públicas como o SUSP, o que, na prática, aproxima essas instituições das funções policiais.

Assim, a viabilidade jurídica da polícia municipal depende de dois caminhos distintos: um formal, que exige alteração constitucional, e outro material, já em curso, caracterizado pela expansão progressiva das atribuições das Guardas Municipais dentro dos limites do ordenamento jurídico vigente.

4.2. Impactos na Segurança Pública e Tendência de Municipalização

A ampliação das atribuições das Guardas Municipais, conforme verificado nos capítulos anteriores, tem produzido impactos relevantes no cenário da segurança pública brasileira, especialmente no âmbito da segurança urbana. Tais impactos podem ser analisados sob a perspectiva da eficiência operacional, da proximidade com a comunidade e da integração com os demais órgãos de segurança.

No plano prático, observa-se que as Guardas Municipais vêm desempenhando papel cada vez mais ativo na prevenção e repressão de delitos, contribuindo diretamente para a manutenção da ordem pública nos municípios. No município de Santa Fé do Sul/SP, por exemplo, diversas ocorrências evidenciam a atuação

efetiva da Guarda Municipal em situações típicas de segurança pública.

Dentre essas ocorrências, destaca-se o atendimento de emergência envolvendo o salvamento de uma criança recém-nascida, em que a atuação rápida e eficiente da equipe foi determinante para a preservação da vida. Além disso, registram-se casos de repressão a crimes patrimoniais, como a prisão em flagrante de indivíduo que realizava furto de fios e materiais metálicos em frigorífico desativado, bem como a atuação integrada em ocorrência envolvendo tentativa de roubo com participação de quadrilha, demonstrando a relevância operacional da Guarda Municipal no combate à criminalidade.

Tais exemplos evidenciam que, embora a Constituição Federal atribua formalmente às Guardas Municipais a função de proteção de bens, serviços e instalações, na prática, sua atuação tem se expandido para além desses limites, aproximando-se das atividades típicas de policiamento ostensivo. Esse fenômeno reforça a percepção de que as Guardas Municipais já exercem papel significativo na segurança pública, especialmente no nível local.

Nesse contexto, emerge a discussão acerca da municipalização da segurança pública como tendência futura no Brasil. A municipalização consiste no fortalecimento das estruturas locais de segurança, especialmente por meio da ampliação das Guardas Municipais, com maior autonomia e capacidade operacional.

Tal tendência encontra respaldo em fatores estruturais que vêm afetando as forças policiais estaduais, especialmente as Polícias Militares. Nos últimos anos, observa-se uma redução significativa no interesse de candidatos pelos concursos públicos dessas

instituições, bem como o aumento nos pedidos de exoneração e baixa voluntária de seus integrantes, fenômeno que compromete a recomposição do efetivo e a continuidade dos serviços de segurança.

No estado de São Paulo, por exemplo, tem-se verificado, ao longo dos últimos anos, uma diminuição expressiva na procura pelos concursos da Polícia Militar, aliada ao crescimento dos pedidos de desligamento da corporação. Entre os fatores que contribuem para esse cenário, destacam-se os baixos salários, a insuficiente valorização profissional e as condições de trabalho consideradas inadequadas.

Ademais, relatos amplamente divulgados na mídia apontam para a deficiência no fornecimento de equipamentos de proteção individual, como coletes balísticos, fardamento e outros insumos essenciais à atividade policial. Em situações recentes, houve a necessidade de revezamento de coletes entre policiais, evidenciando a precarização das condições de trabalho e os riscos inerentes à atividade.

Esse contexto de desvalorização profissional e precarização estrutural contribui para o enfraquecimento das forças estaduais de segurança, abrindo espaço para o fortalecimento das Guardas Municipais como alternativa viável para a manutenção da segurança pública, especialmente no âmbito local.

A proximidade das Guardas Municipais com a comunidade, aliada à sua atuação territorializada, permite uma resposta mais rápida e eficiente às demandas locais, favorecendo políticas de prevenção e policiamento comunitário. Além disso, a integração promovida pelo

Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) possibilita a atuação coordenada entre os diferentes órgãos, potencializando os resultados das ações de segurança.

Contudo, a municipalização da segurança pública também apresenta desafios relevantes, como a necessidade de padronização das estruturas, capacitação dos agentes, definição clara de competências e adequação do modelo constitucional vigente. A ausência de uma regulamentação uniforme pode gerar desigualdades entre municípios e conflitos institucionais com outras forças de segurança.

Dessa forma, verifica-se que a municipalização da segurança pública desponta como uma tendência em construção, impulsionada tanto pela ampliação das atribuições das Guardas Municipais quanto pelas dificuldades enfrentadas pelas forças estaduais. Embora ainda existam limitações jurídicas e estruturais, o fortalecimento das Guardas Municipais revela-se como alternativa estratégica para o aprimoramento da segurança pública no Brasil.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar a viabilidade jurídica da transformação da Guarda Municipal em polícia municipal, bem como seus impactos na segurança pública brasileira, a partir de uma abordagem constitucional, legislativa e jurisprudencial. Ao longo da pesquisa, foi possível verificar que a Constituição Federal de 1988, ao estruturar o sistema de segurança pública no artigo 144, não incluiu expressamente as Guardas Municipais no rol dos órgãos policiais, atribuindo-lhes, de forma específica, a função de proteção dos bens, serviços e instalações municipais.

Diante dessa previsão constitucional, conclui-se que a transformação formal da Guarda Municipal em polícia municipal não é juridicamente viável sem a devida alteração do texto constitucional, por meio de emenda constitucional. Tal entendimento encontra respaldo na doutrina majoritária, que considera o rol de órgãos de segurança pública como taxativo, não admitindo ampliação por interpretação extensiva.

Entretanto, a análise da evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal demonstrou uma tendência de ampliação material das atribuições das Guardas Municipais, especialmente no que se refere ao exercício do policiamento ostensivo e comunitário. Esse movimento, aliado à inclusão dessas instituições no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), evidencia uma redefinição prática do papel das Guardas Municipais no contexto da segurança pública contemporânea.

Por outro lado, o posicionamento mais restritivo do Superior Tribunal de Justiça reforça a necessidade de observância dos limites constitucionais, especialmente quanto à vedação de atividades típicas de polícia judiciária, como investigação criminal. Tal dualidade jurisprudencial demonstra que a atuação das Guardas Municipais se encontra em um campo de transição, marcado pela expansão de suas atribuições, mas ainda condicionado ao modelo constitucional vigente.

No plano prático, os exemplos analisados evidenciaram que as Guardas Municipais já desempenham papel relevante na segurança pública local, atuando na prevenção e repressão de delitos, muitas vezes de forma integrada com outras forças de segurança. Essa realidade demonstra que, embora não sejam formalmente

reconhecidas como polícias, tais instituições exercem, na prática, funções que se aproximam do policiamento ostensivo.

Além disso, a análise do cenário atual das forças estaduais de segurança, especialmente das Polícias Militares, revelou desafios estruturais significativos, como a redução do interesse em concursos públicos, o aumento de pedidos de desligamento e a precarização das condições de trabalho. Tais fatores indicam um enfraquecimento progressivo dessas instituições, o que pode comprometer a capacidade do Estado em garantir a segurança pública de forma eficiente.

Nesse contexto, sustenta-se, como tese do presente trabalho, que o futuro da segurança pública no Brasil tende à municipalização, por meio do fortalecimento das Guardas Municipais. Essa tendência decorre não apenas da ampliação de suas atribuições, mas também da necessidade de adaptação do sistema de segurança às demandas locais, com maior proximidade da população e maior capacidade de resposta às ocorrências.

Contudo, essa municipalização deve ocorrer de forma planejada e estruturada, respeitando os limites constitucionais e promovendo a integração entre os diferentes órgãos de segurança pública. Eventuais avanços institucionais, como a criação formal de polícias municipais, dependerão de alterações legislativas e constitucionais que garantam segurança jurídica e organização sistêmica.

Dessa forma, conclui-se que, embora não seja atualmente possível a transformação formal da Guarda Municipal em polícia municipal sem alteração constitucional, há um movimento concreto de fortalecimento dessas instituições, que aponta para um novo

modelo de segurança pública no Brasil, mais descentralizado, integrado e voltado à realidade local.

Por fim, destaca-se a importância da continuidade dos estudos sobre o tema, especialmente no que se refere à avaliação dos impactos da municipalização da segurança pública, à definição de competências e à construção de um modelo institucional que concilie eficiência, legalidade e respeito aos direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6022: Informação e documentação – Artigo em publicação periódica científica impressa - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

_____. NBR 6024: Informação e documentação – Numeração progressiva das seções - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

_____. NBR 6028: Informação e documentação – Resumo - Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. Estatuto do Desarmamento. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2003.

BRASIL. Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014. Estatuto Geral das Guardas Municipais. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2014.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Diário Oficial da União: Brasília, DF,

2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Habeas Corpus nº 830.530/SP. Brasília, DF: STJ, 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.977.119/SP. Brasília, DF: STJ, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5538. Brasília, DF: STF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 995. Brasília, DF: STF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 608.588 (Tema 656). Brasília, DF: STF, 2025.

CAPEZ, Fernando. Curso de direito penal. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

DIÁRIO DA REGIÃO. Após troca de tiros com a PM, quadrilha é presa em Santa Fé do Sul. 2024. Disponível em: https://www.diariodaregiao.com.br/artigo/apos-troca-de-tiros-com-a-pm-quadrilha-e-presa-em-santa-fe-do-sul-1.1935825. Acesso em: 18 mar. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário brasileiro de segurança pública 2024. São Paulo: FBSP, 2024.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 49. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 39. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de direito penal. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

PORTAL 017. Homem é preso em flagrante furtando fios e alumínio em frigorífico desativado em Santa Fé do Sul. 2024. Disponível em: https://portal017.com/homem-e-preso-em-flagrante-furtando-fios-e-aluminio-em-frigorifico-desativado-em-santa-fe-do-sul/. Acesso em: 18 mar. 2026.

RADIO SANTA FÉ. Guarda Civil Municipal de Santa Fé do Sul salva criança recém-nascida. Santa Fé do Sul, 2024. Disponível em: https://radiosantafe.com.br/video/1096391/guarda-civil-municipal-de-santa-fe-do-sul-salva-crianca-recem-nascida. Acesso em: 18 mar. 2026.

---

[1] Cabo da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Tecnólogo em Segurança Pública pela Universidade Cruzeiro do Sul. Pós-graduado em Guarda Municipal (especialização Lato Sensu). Discente do curso de Direito do Centro Universitário de Santa Fé do Sul – UNIFUNEC. E-mail: acesse o artigo original para visualizar o e-mail. ORCID: https://orcid.org/0009-0009-5500-1274.