Polícias municipais no Brasil: identidade institucional, assimetrias federativas e os limites de uma normatização uniforme da segurança pública*

Municipal police forces in Brazil: institutional identity, federative asymmetries and the limits of uniform regulation in public security

Paulo Roberto Barbosa Ramos**
Bruno Silva Ferreira****

* Artigo recebido em 18 de fevereiro de 2026 e aprovado em 12 de março de 2026. DOI: https://doi.org/10.12660/rda.v285.2026.97561.
Artigo vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (PPGDIR/UFMA), área de concentração Direito e Instituições do Sistema de Justiça, linha de pesquisa Dinâmica e efetividade das Instituições do Sistema de Justiça, no âmbito do projeto de pesquisa Federalismo e Instituições do Sistema de Justiça.
Este artigo contou com o apoio de bolsa de doutoramento fomentada pela Fundação de Amparo à Pesquisa e ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Maranhão (Fapema).

** Professor titular de Direito Constitucional da Universidade Federal do Maranhão (UFMA) e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito e Instituições do Sistema de Justiça (mestrado e doutorado). Coordenador do PPGDIR/UFMA (2012-2018; 2022-2026). Coordenador do Núcleo de Estudos de Direito Constitucional UFMA e promotor de justiça do Estado do Maranhão. E-mail: paulorbr@uol.com.br.

*** Doutorando e mestre em direito e instituições do sistema de justiça pela UFMA. Especialista em gestão estratégica de pessoas pela Faculdade Atenas Maranhense (Fama) e em direito constitucional, direito administrativo e ciências penais pela Universidade Anhanguera (Uniderp). Integrante do Núcleo de Estudos em Direito Constitucional-NEDC. Oficial superior da Polícia Militar do Maranhão. País: Brasil. E-mail: ofpmbruno@gmail.com.

RESUMO

O artigo examina o debate sobre a transformação das guardas municipais em polícias municipais no sistema brasileiro de segurança pública. Parte do reconhecimento de que a ampliação de suas atribuições constitui fenômeno empírico consolidado, associado ao fortalecimento do papel municipal na gestão da segurança urbana. Sustenta-se, contudo, que a institucionalização dessa ampliação por meio de normatização geral envolve riscos, diante da heterogeneidade dos municípios brasileiros. A partir de análise jurídico-institucional, discutem-se a inserção das guardas no debate federativo, as controvérsias sobre sua identidade institucional e os limites normativos à criação de polícias municipais. Conclui-se que a proteção do cidadão exige cautela normativa, critérios diferenciados de viabilidade e coordenação federativa efetiva.

PALAVRAS-CHAVE

segurança pública — guardas municipais — polícias municipais — federalismo — governança institucional

ABSTRACT

This article examines the debate on the transformation of municipal guards into municipal police forces within the Brazilian public security system. It acknowledges that the expansion of their functions is an empirically consolidated phenomenon associated with the strengthening of the municipal role in urban security governance. However, it argues that the institutionalization of this expansion through general regulation entails risks given the heterogeneity of Brazilian municipalities. Based on a legal-institutional analysis, the study discusses the inclusion of municipal guards in the federal debate, controversies regarding their institutional identity, and normative limits to the creation of municipal police forces. It concludes that citizen protection requires regulatory caution, differentiated feasibility criteria, and effective federal coordination.

KEYWORDS

public security — municipal guards — municipal police — federalism — institutional governance

Introdução

A segurança pública ocupa posição central no debate contemporâneo brasileiro, não apenas em razão de sua relevância social, mas também pela complexidade institucional que envolve sua organização no contexto federativo. Nas últimas décadas, transformações urbanas, sociais e políticas intensificaram demandas por respostas estatais mais próximas do território e do cotidiano dos cidadãos, deslocando parte das expectativas de proteção para o âmbito municipal. Nesse cenário, as guardas municipais passaram a desempenhar papel cada vez mais visível na gestão da segurança urbana, ampliando suas funções para além da proteção patrimonial originalmente prevista.

A expansão da atuação das guardas municipais, entretanto, não ocorreu de forma linear nem coordenada. Ela resultou de processos locais distintos, condicionados por capacidades institucionais desiguais, por contextos urbanos específicos e por diferentes arranjos políticos e administrativos. Essa evolução funcional produziu um descompasso persistente entre a prática cotidiana dessas corporações e o marco normativo que estrutura o sistema brasileiro de segurança pública, gerando disputas jurídicas, institucionais e simbólicas acerca de seu lugar no sistema e de sua identidade enquanto força de segurança.

É nesse contexto que emerge o debate sobre a transformação das guardas municipais em polícias municipais. Tal proposta, frequentemente apresentada como solução para alinhar identidade institucional e função exercida, suscita questões que extrapolam a mudança de nomenclatura. Ela envolve a redefinição de competências, a reorganização das relações federativas e a reconfiguração dos mecanismos de coordenação e controle entre as forças que compõem o sistema de segurança pública. Trata-se, portanto, de um debate que incide diretamente sobre a coerência do modelo constitucional vigente e sobre a capacidade do Estado de oferecer proteção efetiva ao cidadão.

A discussão torna-se ainda mais complexa quando se considera a profunda heterogeneidade dos municípios brasileiros. As assimetrias econômicas, administrativas e institucionais que caracterizam o federalismo nacional impõem limites objetivos à generalização de modelos uniformes de segurança pública. Municípios apresentam realidades profundamente distintas quanto à capacidade de financiamento, formação de pessoal, estrutura organizacional e mecanismos de controle, o que desafia propostas normativas amplas e indiferenciadas.

CC BY NC ND

Diante desse quadro, a adoção de uma norma geral para institucionalizar polícias municipais coloca em tensão dois objetivos centrais da segurança pública: a proteção do cidadão e a integração sistêmica das forças estatais. Soluções uniformizantes, ao desconsiderarem as especificidades territoriais, podem ampliar desigualdades, fragilizar mecanismos de coordenação e intensificar processos de desintegração institucional, afastando a política de segurança de sua finalidade constitucional. A ampliação do número de forças policiais no território, sem critérios claros de viabilidade e governança, não garante, por si só, maior eficácia ou legitimidade.

Este artigo parte da premissa de que a participação municipal na segurança pública é realidade consolidada e irreversível, mas sustenta que sua institucionalização exige cautela normativa e reflexão crítica. O problema central que orienta o estudo consiste em compreender sob quais condições a ampliação do papel municipal pode contribuir para a proteção do cidadão sem comprometer a coerência do sistema de segurança pública e sem aprofundar desigualdades federativas.

Para tanto, o artigo analisa, inicialmente, o processo de emergência institucional das guardas municipais no debate federativo brasileiro e as disputas em torno de sua identidade. Em seguida, examina os limites normativos e práticos da transformação das guardas em polícias municipais, considerando os riscos de fragmentação e sobreposição de competências. Por fim, discute os limites estruturais, os riscos institucionais e as condições de viabilidade de modelos de polícia municipal no contexto brasileiro, articulando aspectos normativos, organizacionais e empíricos.

Ao adotar uma abordagem crítica e contextualizada, o estudo não busca encerrar o debate, mas contribuir para sua qualificação. Defende-se que a complexidade das realidades locais exige soluções igualmente complexas, sensíveis às especificidades territoriais e orientadas por critérios de coordenação, controle e proteção dos direitos do cidadão. Manter a discussão aberta, longe de representar indefinição, constitui condição necessária para a construção responsável de políticas públicas de segurança no contexto federativo brasileiro.

1. Entre norma e território: a emergência constitucional da polícia municipal no federalismo brasileiro

A emergência da polícia municipal no debate jurídico brasileiro resulta do deslocamento progressivo da segurança pública em direção ao território,

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

movimento que tensiona o desenho constitucional instituído pela Constituição Federal de 1988. A segurança, definida como dever do Estado e direito de todos, foi organizada a partir de órgãos expressamente previstos no art. 144, com centralidade das polícias federais e estaduais, enquanto aos municípios se atribuiu papel restrito, por meio das guardas municipais, vinculadas à proteção de bens, serviços e instalações.[1] Embora coerente com o contexto da redemocratização, essa opção normativa passou a revelar limites diante das transformações sociais, urbanas e institucionais subsequentes.

A leitura estrita do art. 144 sustenta a existência de um modelo constitucional fechado de segurança pública, no qual a ampliação substantiva das atribuições municipais dependeria de alteração formal do texto constitucional. Tal leitura restritiva não decorre de um postulado geral de interpretação constitucional, mas da aplicação do princípio da excepcionalidade da interpretação restritiva. A interpretação constitucional deve ser, em regra, ampla, admitindo restrição apenas quando a própria norma ou o sistema constitucional revela interesse público qualificado a ser protegido. Nesse sentido, normas constitucionais que fixam competências e atribuições de órgãos estatais comportam interpretação restritiva, justamente em razão da necessidade de contenção do poder.[2]

Nesse cenário, o município assume posição singular. A Constituição de 1988 ampliou sua centralidade na execução de políticas públicas, conferindo-lhe responsabilidades relevantes em áreas como saúde, educação, urbanismo e mobilidade. Ainda que a segurança pública não tenha sido formalmente municipalizada, essas competências passaram a influenciar diretamente sua dinâmica, sobretudo quando se considera que o ordenamento urbano, a fiscalização administrativa e as estratégias de prevenção situacional interferem nos padrões de criminalidade.[3] A atuação das guardas municipais expandiu-se de forma gradual, impulsionada por lacunas operacionais das polícias estaduais e pela pressão social por presença estatal contínua nos espaços urbanos.

---

1 DIAS, Camila Caldeira Nunes; SILVA, Vanessa Ramos da. "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios": análise do discurso de senadores na votação da PEC da polícia penal. *Lua Nova*: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 115, p. 86, 2022. DOI: 10.1590/0102-081122/115.

2 PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Rio de Janeiro: Forense, 1987. p. 302.

3 MENEZES, Gracélia. Atuação das guardas municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas. *Revista Jurídica — Direito, Justiça, Fraternidade & Sociedade*, v. 1, n. 2, p. 88-105, 2023. p. 104.

A institucionalização parcial dessa expansão ocorreu com a edição da Lei nº 13.022/2014, que regulamentou as guardas municipais e reconheceu sua atuação preventiva, comunitária e de proteção à população. O Estatuto Geral das Guardas Municipais afastou a concepção restritiva de vigilância patrimonial, admitindo o exercício do poder de polícia administrativa e a atuação ostensiva em determinadas situações.[4] A despeito disso, o texto constitucional permaneceu inalterado, mantendo aberta a controvérsia quanto aos limites jurídicos da atuação municipal no sistema de segurança pública.

Essa lacuna normativa intensificou a judicialização do tema, deslocando para o Supremo Tribunal Federal a tarefa de delimitar os contornos da atuação das guardas municipais. As decisões recentes da Corte revelam esforço de conciliação entre a força normativa da Constituição e a realidade institucional consolidada, reconhecendo a legitimidade da atuação ostensiva e preventiva das guardas, sem equipará-las formalmente às polícias previstas no art. 144.[5]

O julgamento do Tema 656 da repercussão geral constitui marco relevante desse processo interpretativo. Ao admitir que as guardas municipais podem exercer atividades de policiamento urbano ostensivo e comunitário, inclusive com a possibilidade de realizar prisões em flagrante, o STF ampliou o campo de atuação municipal, preservando limites claros, como a vedação do exercício de polícia judiciária e a submissão ao controle externo do Ministério Público.[6] Esse entendimento desloca definitivamente as guardas do campo simbólico da vigilância patrimonial para o núcleo das políticas de segurança urbana.

Apesar desse reconhecimento funcional, o problema da identidade institucional permanece. A Corte manteve a compreensão de que a denominação "polícia" possui reserva constitucional, devendo ser atribuída apenas às corporações expressamente previstas no art. 144. A distinção entre função e nomenclatura expressa preocupação com a coerência sistêmica e com o risco de fragmentação do sistema de segurança pública, sobretudo em um país marcado por assimetrias institucionais entre municípios.[7] Consolida-se, assim, um modelo híbrido, no qual o município atua de forma ampliada na segurança urbana, sem reconhecimento formal como órgão policial constitucional.

---

4 RODRIGUES, João Gaspar. Guardas Municipais e controle externo da atividade policial. *Revista Portuguesa de Ciências Jurídicas*, v. 5, n. 1, p. 96-115, 2024. p. 107.

5 MELLO, Wagner Pureza de; SANTOS, Kátia Paulino dos. Atuação da Guarda Civil Municipal de Macapá e suas implicações na gestão da segurança pública. *Brazilian Journal of Development*, v. 7, n. 3, p. 29050-29069, 2021. p. 29059.

6 Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit.*, p. 98.

7 Menezes, Atuação das guardas municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas, *op. cit.*, p. 104.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

É nesse contexto que se inserem as propostas de emenda à Constituição voltadas à institucionalização da polícia municipal. A PEC nº 57/2023 busca formalizar a transição da guarda municipal para polícia municipal, sob o argumento de que a mudança reflete evolução funcional e confere maior segurança jurídica às corporações.[8] A proposta, contudo, suscita controvérsias quanto aos riscos de sobreposição de competências e de desorganização do sistema federativo de segurança pública.

As críticas institucionais são expressivas. A Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais sustenta que a criação de polícias municipais pode comprometer a estrutura e o comando das Polícias Militares, fragmentando o policiamento ostensivo e enfraquecendo a coordenação estadual.[9] A entidade recorre a experiências latino-americanas de descentralização excessiva, como Honduras e Peru, para advertir sobre riscos de desorganização e fragilidade no enfrentamento ao crime organizado.[10]

O debate legislativo recente reforça a centralidade do tema. A chamada PEC da Segurança Pública, apresentada em 2025, passou a prever a inclusão formal das guardas municipais entre os órgãos do sistema nacional de segurança, incorporando o entendimento consolidado pelo STF.[11]-[12]-[13] Embora apresentada como tentativa de harmonização entre jurisprudência, prática institucional e texto constitucional, a proposta mantém divergências quanto aos critérios de implementação e aos impactos federativos.

Os dados empíricos mobilizados no capítulo indicam que as guardas municipais já representam contingente expressivo no conjunto das forças de segurança, com atuação relevante em policiamento urbano e prevenção situacional.[14] Ao mesmo tempo, evidenciam profundas desigualdades entre os

---

8 CONJUR. STF decide que guarda municipal pode fazer policiamento ostensivo. *Consultor Jurídico*, 20 fev. 2025. Disponível em: www.conjur.com.br/2025-fev-20/stf-decide-que-guarda-municipal-pode-fazer-policiamento-ostensivo/. Acesso em: 12 mar. 2025.

9 FENEME (Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais). *Nota pública sobre a decisão do STF e a atuação das guardas municipais*. 2025. Disponível em: https://abvo.com.br/sistema/files/feneme-decisao-stf-20250224-193255-0000_6uk9arya.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

10 GUTIÉRREZ, Pablo. *Seguridad pública y gobiernos locales en América Latina*. 2024. p. 97.

11 AGÊNCIA BRASIL. PEC da Segurança Pública incorpora entendimento do STF sobre atuação das guardas municipais. Brasília, 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br. Acesso em: 12 mar. 2025.

12 PODER360. *PEC da Segurança amplia papel das guardas municipais*. Brasília, 2025. Disponível em: www.poder360.com.br. Acesso em: 12 mar. 2025. CARTA CAPITAL. *Nova PEC da Segurança reacende debate sobre guardas municipais*. São Paulo, 2025. Disponível em: www.cartacapital.com.br. Acesso em: 12 mar. 2025.

13 Carta Capital, *Nova PEC da Segurança reacende debate sobre guardas municipais*, *op. cit.*

14 FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública). *Anuário brasileiro de segurança pública*. São Paulo: FBSP, 2024.

municípios brasileiros, o que torna problemática qualquer solução uniforme para a institucionalização da polícia municipal, sobretudo em contextos de baixa capacidade administrativa e orçamentária.[15] Autores como Queiroz e Sanches alertam que a ampliação das atribuições municipais, sem diretrizes nacionais claras, pode intensificar conflitos interinstitucionais e comprometer a interoperabilidade entre forças.[16]

A discussão sobre polícia municipal, portanto, não se reduz a disputa terminológica ou resposta conjuntural a pressões políticas. Trata-se de problema estrutural de desenho federativo, que envolve delimitação de competências, coordenação intergovernamental, capacidade material dos entes e mecanismos de controle. A expansão funcional das guardas municipais é dado consolidado, reconhecido pela jurisprudência e pela prática administrativa, mas sua formalização constitucional exige cautela para evitar fragmentação do sistema e aprofundamento de assimetrias.

Com isso, este capítulo estabeleceu o enquadramento normativo, jurisprudencial, legislativo e empírico necessário à compreensão da emergência constitucional da polícia municipal no Brasil. Ao evidenciar a tensão entre norma e território, demonstra-se que a segurança pública contemporânea desafia os limites do modelo constitucional clássico, exigindo soluções capazes de articular autonomia municipal, coordenação federativa e coerência institucional. O capítulo seguinte avançará na análise da transformação identitária expressa na passagem da guarda à polícia municipal, examinando seus impactos simbólicos, funcionais e institucionais.

2. Da guarda à polícia municipal: identidade institucional, funções e disputas no sistema de segurança pública

A discussão sobre a transição das guardas municipais para polícias municipais insere-se em um movimento mais amplo de reorganização da segurança pública no Brasil, no qual o território passa a ocupar posição central e o município assume papel cada vez mais relevante na gestão cotidiana

[15] IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024; IPS BRASIL. *Índice de progresso social Brasil*. 2024. Disponível em: https://ipsbrasil.org.br. Acesso em: 12 mar. 2025.

[16] QUEIROZ, Thaisa Aparecida da Silva de; SANCHES, Ademir Gasques. Competências da guarda municipal sob a perspectiva do direito constitucional. *Revista Contemporânea*, v. 4, n. 3, p. 1-22, 2024. p. 9.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

dos conflitos urbanos. Essa transformação não pode ser compreendida como simples alteração terminológica ou estratégia de valorização simbólica, pois envolve redefinições funcionais, disputas federativas e reinterpretações constitucionais que tensionam categorias historicamente estabilizadas. Trata-se de debate estrutural, cuja análise exige articulação rigorosa entre texto constitucional, legislação infraconstitucional, jurisprudência e prática administrativa, sob pena de reduzir uma questão de fundo a controvérsia retórica.[17]

A Constituição Federal de 1988 estruturou a segurança pública a partir de um modelo predominantemente centralizado, atribuindo às polícias federais e estaduais o núcleo das funções de policiamento ostensivo e judiciário, enquanto aos municípios foi conferida participação residual, por meio das guardas municipais destinadas à proteção de bens, serviços e instalações. Essa opção normativa refletiu o contexto da redemocratização, marcado pela cautela quanto à descentralização do poder de polícia e pela preocupação com a preservação do monopólio estatal da força após o período autoritário.[18] O desenho constitucional buscou, assim, assegurar unidade institucional e controle político da atividade policial em um cenário de reconstrução democrática.

Com o passar das décadas, entretanto, esse modelo passou a revelar limites evidentes. A expansão acelerada das cidades, a intensificação das desigualdades socioespaciais e a complexificação das dinâmicas de violência deslocaram as demandas por segurança para o plano do cotidiano urbano, produzindo expectativas por respostas estatais territorializadas, preventivas e contínuas. Nesse cenário, o município, enquanto ente federativo dotado de autonomia política e administrativa, passou a ocupar posição estratégica na gestão do espaço urbano e na mediação de conflitos locais, ainda que o texto constitucional não o tenha concebido como ator central do policiamento ostensivo.[19]

A atuação municipal em áreas como ordenamento urbano, fiscalização administrativa, mobilidade e políticas sociais passou a interferir diretamente nas condições de segurança pública. A presença cotidiana do poder público municipal nos territórios urbanos, associada à proximidade institucional com a população, produziu expectativas que extrapolaram a vigilância patrimonial.

---

17 Dias e Silva, "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios", *op. cit.*, p. 94.
18 Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição de 1967*, *op. cit.*, p. 302.
19 FERREIRA, Bruno Silva. *Polícia Municipal e federalismo brasileiro*: os desafios da autonomia na segurança pública. Curitiba: Editora CRV, 2024.

CC BY NC ND

As guardas municipais passaram a ser acionadas para lidar com conflitos interpessoais, desordem urbana e situações de risco imediato, assumindo, na prática, funções de contenção, mediação e prevenção situacional.[20]

Esse processo de ampliação funcional ocorreu de forma desigual no território nacional, refletindo as assimetrias estruturais do federalismo brasileiro. Em municípios de grande porte, as guardas passaram a se estruturar como forças permanentes de presença urbana, com atuação cotidiana e maior complexidade organizacional; em municípios menores, a atuação permaneceu mais restrita e episódica. Ainda assim, o movimento geral foi de expansão, produzindo descompasso crescente entre a função constitucional formal e a prática administrativa efetiva.[21]

A ambiguidade resultante desse descompasso contribuiu para a produção de insegurança jurídica e para o acirramento de conflitos interinstitucionais. As guardas passaram a operar em um espaço normativo indefinido, exercendo atividades típicas de policiamento urbano sem reconhecimento formal correspondente. Essa condição fragilizou a identidade institucional das corporações e alimentou disputas simbólicas e operacionais com outras forças de segurança, especialmente no âmbito do policiamento ostensivo urbano.[22]

A edição da Lei nº 13.022/2014 representou tentativa relevante de reduzir essa ambiguidade. Ao instituir o Estatuto Geral das Guardas Municipais, o legislador reconheceu expressamente a atuação preventiva, comunitária e ostensiva dessas corporações, bem como o exercício do poder de polícia administrativa. A norma conferiu respaldo jurídico a práticas já consolidadas no território, afastando a concepção restritiva de mera vigilância patrimonial e aproximando as guardas das funções tradicionalmente associadas às forças policiais.[23] Ainda assim, o Estatuto não promoveu alteração constitucional, mantendo aberta a controvérsia quanto ao alcance da atuação municipal na segurança pública. Nesse contexto, a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) passou a desempenhar papel decisivo. Ao reconhecer a legitimidade da atuação ostensiva e preventiva das guardas municipais, inclusive com a possibilidade de prisões em flagrante, a Corte conferiu maior segurança

---

[20] Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit.*, p. 100.
[21] Menezes, Atuação das guardas municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas, *op. cit.*, p. 104.
[22] Dias e Silva, "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios", *op. cit.*, p. 95.
[23] Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit.*, p. 107.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

jurídica à prática administrativa municipal.[24] Ao mesmo tempo, preservou limites claros, como a vedação do exercício de polícia judiciária e a submissão ao controle externo do Ministério Público, reafirmando a centralidade do art. 144 da Constituição como eixo estruturante do sistema.[25]

Esse reconhecimento jurisprudencial produziu um arranjo intermediário. A função exercida pelas guardas foi ampliada, mas a identidade formal permaneceu em disputa. A distinção entre função e nomenclatura consolidou-se como elemento central do debate, alimentando propostas legislativas e controvérsias acadêmicas em torno da criação das polícias municipais.[26] A ampliação das atribuições reconhecida pela legislação infraconstitucional e pela jurisprudência não foi acompanhada de redefinição constitucional correspondente, produzindo um modelo híbrido, marcado por ambivalências normativas e expectativas sociais contraditórias.

Do ponto de vista organizacional, essa indefinição identitária[27] dificulta a construção de estruturas institucionais coerentes com as funções exercidas. Em muitos municípios, as guardas operam sob regulamentos híbridos, combinando elementos de vigilância patrimonial com práticas típicas de policiamento urbano, sem padronização normativa suficiente para orientar procedimentos, formação profissional e regimes disciplinares compatíveis com o uso legítimo da força.[28] Tal cenário compromete a consolidação de identidades profissionais estáveis e a previsibilidade das decisões administrativas em situações de risco.

A indefinição também afeta as relações interinstitucionais no território. A atuação cotidiana das guardas ocorre em espaços compartilhados com as Polícias Militares e Civis, exigindo coordenação e delimitação clara de responsabilidades. Na ausência de parâmetros normativos unificados, essas relações tendem a ser reguladas por arranjos informais, dependentes de lideranças locais e conjunturas políticas específicas, favorecendo conflitos operacionais, disputas por protagonismo e assimetrias de poder.[29]

---

[24] Mello e Santos, Atuação da Guarda Civil Municipal de Macapá e suas implicações na gestão da segurança pública, *op. cit.*, p. 29059.

[25] Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit.*, p. 98.

[26] Ferreira, *Polícia Municipal e federalismo brasileiro*, *op. cit.*, p. 118.

[27] ATELLA, Vincenzo; BRAIONE, Manuela; FERRARA, Giancarlo; RESCE, Giuliano. Cohesion policy funds and local government autonomy: evidence from Italian municipalities. *Socio-Economic Planning Sciences*, v. 87, part B, art. 101586, 2023. p. 6.

[28] Menezes, Atuação das guardas municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas, *op. cit.*, p. 104.

[29] Queiroz e Sanches, Competências da guarda municipal sob a perspectiva do direito constitucional, *op. cit.*, p. 20.

É nesse contexto que emerge a proposta de transformação das guardas em polícias municipais, apresentada como mecanismo de alinhamento entre nome, função e expectativa normativa. Para seus defensores, a formalização da identidade policial conferiria maior clareza institucional e reduziria conflitos decorrentes da indefinição jurídica.[30] Contudo, tornar-se polícia implica submeter-se a regimes específicos de formação, armamento, carreira, controle e responsabilização, além de redefinir relações de poder no interior do sistema de segurança pública.[31]

As resistências institucionais a essa proposta refletem tais preocupações. Entidades representativas das Polícias Militares sustentam que a multiplicação de forças policiais locais compromete a unidade do policiamento ostensivo e dificulta a coordenação estadual,[32] especialmente em regiões metropolitanas.[33] A análise comparada latino-americana reforça esses alertas ao demonstrar que modelos municipais sem diretrizes claras de governança tendem à fragmentação institucional e à vulnerabilidade à captura política das forças locais.[34]

No Brasil, a profunda heterogeneidade municipal intensifica esses riscos. As guardas apresentam variações expressivas quanto à formação, estrutura e capacidade operacional, refletindo desigualdades econômicas e administrativas. A transformação dessas corporações em polícias municipais, sem regulamentação nacional diferenciada e critérios claros de viabilidade, tende a ampliar assimetrias e comprometer a interoperabilidade entre forças, elemento central para a eficácia das políticas de segurança pública.[35]

Diante desse conjunto de elementos, a transformação das guardas em polícias municipais não se apresenta como solução automática para os desafios da segurança pública local. Trata-se de processo complexo, que envolve redefinição identitária, reorganização funcional, capacidade material e coordenação federativa. A adoção da nomenclatura policial, isoladamente, não assegura maior eficiência ou legitimidade, podendo, inclusive, aprofundar fragilidades se dissociada de um projeto nacional de governança da segurança.[36]

---

30 Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit.*, p. 111.
31 Atella *et al*., Cohesion policy funds and local government autonomy, *op. cit.*, p. 6.
32 FENEME (Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais). *Nota pública sobre a criação de polícias municipais*. Brasília, 2025.
33 *Ibid*.
34 Gutiérrez, *Seguridad pública y gobiernos locales en América Latina*, *op. cit.*, p. 122.
35 IBGE, *Perfil dos municípios brasileiros*, *op. cit.*; FBSP, *Anuário brasileiro de segurança pública*, *op. cit.*
36 Queiroz e Sanches, Competências da guarda municipal sob a perspectiva do direito constitucional, *op. cit.*, p. 21.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

3. Polícias municipais no sistema brasileiro de segurança pública: limites estruturais, riscos institucionais e condições de viabilidade

A consolidação do debate acerca da transformação das guardas municipais em polícias municipais exige, neste estágio, o deslocamento da análise para os limites estruturais que condicionam a viabilidade desse modelo no contexto brasileiro. Se a ampliação funcional das guardas pode ser considerada fenômeno empiricamente consolidado e juridicamente reconhecido em certa medida, permanece em aberto a questão relativa às condições sob as quais essa ampliação pode ser institucionalizada sem comprometer a coerência do sistema de segurança pública e os princípios do estado democrático de direito. Trata-se de exame que ultrapassa o plano normativo abstrato e impõe considerar capacidades materiais, administrativas e políticas dos entes municipais, sob pena de se produzir mudança nominal com baixa correspondência institucional.[37]

O primeiro limite estrutural relevante refere-se à heterogeneidade federativa brasileira. Embora todos os municípios sejam constitucionalmente dotados de autonomia política, administrativa e financeira, suas capacidades reais de gestão pública variam de forma expressiva. Diferenças em arrecadação, estrutura administrativa, qualificação técnica dos quadros e capacidade de planejamento impactam diretamente a possibilidade de implementação de modelos complexos de segurança pública em nível local. Em termos práticos, isso torna problemática qualquer proposta que pressuponha uniformidade institucional entre os municípios e, sobretudo, evidencia o risco de "normatização uniforme" produzir resultados desiguais, com assimetrias reforçadas pelo próprio desenho institucional.[38]

Relevante trazer que, de acordo com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil possui 5.570 municípios, dos quais mais de 68% têm população inferior a 50 mil habitantes.[39] Isso significa que a maior parte dos municípios brasileiros possui estrutura limitada, tanto em termos de arrecadação quanto de força de trabalho qualificada para manter uma polícia municipal eficiente. Além disso, dados do Índice de Progresso

[37] Dias e Silva, "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios", *op. cit.*, p. 94.
[38] Ferreira, *Polícia Municipal e federalismo brasileiro*, *op. cit.*, p. 140.
[39] IBGE, *Perfil dos municípios brasileiros*, *op. cit.*

CC BY NC ND

Social (IPS) demonstram que muitos desses municípios apresentam baixa renda *per capita* e um nível educacional insuficiente, dificultando a formação de agentes qualificados para atuar na segurança pública.[40]

No campo da segurança pública, essas desigualdades manifestam-se com intensidade. Enquanto grandes centros urbanos tendem a dispor de estruturas administrativas consolidadas, capacidade de investimento continuado e quadros técnicos especializados, a maioria dos municípios brasileiros enfrenta restrições severas de recursos humanos e financeiros.[41] Nesse cenário, a transformação das guardas municipais em polícias municipais tende a beneficiar apenas parcela limitada dos municípios, reproduzindo e aprofundando desigualdades federativas já existentes e, em paralelo, elevando a probabilidade de atuação policial local sem condições mínimas de profissionalização e controle.[42]

Os dados empíricos analisados no artigo reforçam esse diagnóstico. Levantamentos nacionais indicam que a presença de guardas municipais se concentra em municípios de médio e grande porte, enquanto a maioria das cidades não dispõe de efetivo mínimo para atuação permanente em segurança urbana. Mesmo entre os municípios que possuem guardas, observa-se variação acentuada quanto à formação dos agentes, disponibilidade de equipamentos, regime de trabalho, instrumentos de supervisão e rotinas de registro de ocorrência, o que, na prática, impede supor uma "capacidade média" nacional para sustentar uma polícia municipal com padrões equivalentes.[43]

A heterogeneidade impõe limites objetivos à generalização do modelo de polícia municipal. Dados empíricos levantados na pesquisa que fundamenta este artigo indicam que a presença de guardas municipais se concentra majoritariamente em municípios de médio e grande porte, enquanto a maioria das cidades brasileiras não dispõe sequer de efetivo mínimo para atuação permanente em segurança urbana.[44]

A adoção da nomenclatura policial pressupõe, além do efeito simbólico, o atendimento a requisitos institucionais: formação continuada, protocolos claros de uso da força, estruturas de corregedoria e ouvidoria, mecanismos de governança de dados e integração a sistemas de informação. Em municípios que não dispõem dessas condições, a mudança identitária tende a produzir

---

40 IPS Brasil, *Índice de Progresso Social Brasil*, *op. cit.*

41 Dias e Silva, "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios", *op. cit.*, p. 91.

42 IBGE, *Perfil dos municípios brasileiros*, *op. cit.*

43 FBSP, *Anuário brasileiro de segurança pública*, *op. cit.*

44 Ferreira, *Polícia Municipal e federalismo brasileiro*, *op. cit.*, p. 133.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

dissonância entre expectativa normativa e capacidade real de atuação, com impacto direto sobre legitimidade institucional e confiança social.[45] Esse ponto é central: o problema não é apenas "se pode", mas "como se sustenta" uma autoridade policial municipal sob controle e com previsibilidade decisória.

Outro limite estrutural diz respeito ao financiamento da segurança pública em nível municipal. Diferentemente dos estados, que contam com arranjos orçamentários historicamente consolidados para a manutenção de forças policiais, os municípios não dispõem de fontes específicas e estáveis destinadas à segurança pública. A ampliação das atribuições das guardas e sua eventual transformação em polícias municipais implicam custos permanentes: contratação e reposição de pessoal, aquisição e manutenção de equipamentos, estrutura de treinamento, tecnologia de informação, logística operacional e manutenção de unidades administrativas especializadas.[46]

A ausência de financiamento estável compromete a sustentabilidade do modelo no longo prazo. Em contextos de restrição orçamentária, a segurança pública municipal torna-se vulnerável a ciclos políticos, contingenciamentos e mudanças abruptas de prioridades governamentais, fragilizando a continuidade de políticas e expondo corporações a interferências indevidas. Esse risco é particularmente sensível em municípios de pequeno e médio porte, nos quais a dependência de transferências intergovernamentais é elevada e a margem de autonomia fiscal é reduzida.[47] Em termos institucionais, a instabilidade financeira tende a produzir dois efeitos combinados: precarização material e instabilidade de comando, ambos incompatíveis com padrões mínimos de profissionalização policial.

A dependência política local constitui limite estrutural que merece destaque. A proximidade entre guardas municipais e o Poder Executivo local, característica inerente ao arranjo municipal, pode favorecer processos de instrumentalização política da segurança pública. A ampliação do poder de atuação dessas corporações, sobretudo quando associada à adoção da nomenclatura policial, tende a intensificar esse risco, em especial em contextos marcados por baixa institucionalização democrática e fragilidade de controles, nos quais o custo político de abusos pode ser reduzido e o ganho político da coerção seletiva pode ser alto.[48]

---

[45] Atella *et al*., Cohesion policy funds and local government autonomy, *op. cit*., p. 6.
[46] Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit*., p. 102.
[47] Menezes, Atuação das guardas municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas, *op. cit*., p. 104.
[48] HOINATSKI, Rafael. O flagrante em abordagens da Guarda Municipal: questões de competência e legitimidade. *Brazilian Journal of Development*, v. 10, n. 12, e76035, 2024. p. 4.

CC BY NC ND

Nesse sentido, a descentralização do poder policial exige contrapesos institucionais proporcionais. O exercício de funções típicas de policiamento — abordagens, uso da força e prisões em flagrante — demanda regimes claros de controle interno e externo, capazes de assegurar responsabilização e respeito a direitos fundamentais. A simples transposição dessas funções ao nível municipal, sem fortalecimento da *accountability*, tende a produzir efeitos adversos, ampliando riscos de abuso e seletividade na aplicação da lei, com impacto desproporcional sobre grupos vulnerabilizados.[49] Aqui, a literatura converge para um ponto sensível: municipalizar pode aproximar a polícia do cidadão, mas também pode aproximá-la de redes locais de poder, com risco de captura.

A jurisprudência do STF, ao reconhecer a atuação ostensiva e preventiva das guardas e ao reafirmar sua sujeição ao controle externo do Ministério Público, opera como mecanismo de contenção parcial desses riscos. Contudo, o controle externo, por si, é insuficiente quando desacompanhado de estruturas internas consistentes, como corregedorias com autonomia funcional, ouvidorias atuantes, sistemas transparentes de registro, rastreabilidade de abordagens e protocolos de apuração. Em muitos municípios, tais estruturas inexistem ou operam de forma precária, o que limita a capacidade de prevenção e correção de desvios.[50]

A formação profissional constitui eixo crítico da viabilidade do modelo. A ampliação das atribuições das guardas exige processos formativos compatíveis com a complexidade das funções exercidas. Uma formação policial minimamente consistente envolve treinamento técnico-operacional, fundamentos jurídicos, ética pública, direitos humanos, uso proporcional da força e mediação de conflitos. A ausência de padrões nacionais mínimos e verificáveis de formação para agentes municipais constitui obstáculo relevante à consolidação de polícia municipal com legitimidade democrática, pois amplia desigualdades territoriais e induz variações práticas incompatíveis com a igualdade material na proteção de direitos.[51]

A experiência comparada latino-americana reforça essa preocupação. Estudos indicam que a descentralização do poder policial sem formação adequada e sem controle robusto associa-se a padrões elevados de violência policial, corrupção e baixa confiança social. A adoção do modelo de polícia

[49] Dias e Silva, "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios", *op. cit.*, p. 92.
[50] Rodrigues, Guardas Municipais e controle externo da atividade policial, *op. cit.*, p. 102.
[51] Gutiérrez, *Seguridad pública y gobiernos locales en América Latina*, *op. cit.*, p. 141.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

municipal, sem investimento consistente em cultura organizacional e processos formativos, tende a reproduzir tais problemas em escala local, com efeitos de deslegitimação institucional e enfraquecimento da cooperação interagências.[52] Esse ponto também se conecta ao argumento de risco sistêmico: instituições locais fragilizadas podem se tornar "elos fracos" em cadeias de segurança, inclusive na gestão de informação.

No plano sistêmico, a criação de polícias municipais produz impactos diretos sobre o Sistema Único de Segurança Pública. A integração das forças pressupõe interoperabilidade, compartilhamento de informações, protocolos comuns e coordenação estratégica entre níveis de governo. A inserção de novas corporações policiais no sistema, sem definição clara de papéis e responsabilidades, tende a ampliar a fragmentação e a sobreposição institucional, comprometendo a racionalidade operacional e induzindo conflitos de competência em situações críticas.[53]

A ausência de diretrizes nacionais claras para a atuação das guardas e das eventuais polícias municipais aprofunda esse problema. Sem parâmetros comuns, cada município tende a desenvolver soluções próprias, dificultando a cooperação e atuação integrada, especialmente em regiões metropolitanas, onde fenômenos criminais transcendem limites administrativos. Esse cenário reforça a necessidade de pensar a polícia municipal como elemento de arranjo federativo mais amplo, e não como solução isolada: sem coordenação, a multiplicidade de atores pode gerar lacunas, duplicidades e disputa por protagonismo, com prejuízo ao cidadão.[54]

A literatura e o debate institucional também têm indicado que o risco de fragmentação não é apenas operacional, mas político-administrativo: múltiplos centros decisórios no território podem dificultar o planejamento integrado, diluir responsabilidades e gerar incentivos para "transferência de culpa" em crises de segurança. Nesse aspecto, críticas formuladas por entidades representativas de polícias estaduais têm sustentado que a proliferação de forças locais pode comprometer o comando e controle do policiamento ostensivo, especialmente em regiões metropolitanas e em operações complexas.[55] A tensão aqui é estrutural: descentralização pode aumentar

---

[52] *Ibid.*, p.141.

[53] MELO, Marcelo de. Sistema Único de Segurança Pública e coordenação federativa: limites e desafios institucionais. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 17, n. 2, p. 35-58, 2023. p. 47.

[54] Queiroz e Sanches, Competências da guarda municipal sob a perspectiva do direito constitucional, *op. cit.*, p. 20.

[55] Feneme, *Nota pública sobre a criação de polícias municipais*, *op. cit.*

CC BY NC ND

responsividade local, mas pode reduzir a capacidade de coordenação macro, sobretudo em cenários de criminalidade organizada.

Diante desse conjunto de elementos, torna-se possível afirmar que a viabilidade da polícia municipal no Brasil não depende exclusivamente de alteração constitucional ou mudança terminológica. Trata-se de processo complexo, condicionado por heterogeneidade federativa, financiamento, controles institucionais, formação profissional e coordenação sistêmica. Uma abordagem viável tende a exigir critérios graduais e diferenciados de implementação — e não um "tudo ou nada" —, contemplando níveis mínimos verificáveis de capacidade institucional, parâmetros nacionais de formação e governança de dados, além de desenho de controle interno e externo compatível com as funções desempenhadas.[56]

Este capítulo demonstrou que a municipalização ampliada da segurança pública apresenta potencialidades e limites que não podem ser tratados de forma simplificada. Ao identificar condicionantes estruturais, riscos institucionais e requisitos de viabilidade, buscou-se contribuir para um debate orientado pela preservação da coerência do sistema de segurança pública e pela proteção dos direitos fundamentais, evitando tanto a negação do papel municipal já consolidado quanto a adoção acrítica de soluções uniformes que podem ampliar desigualdades e fragilidades no interior do federalismo brasileiro.[57]

Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste artigo demonstrou que o debate acerca da transformação das guardas municipais em polícias municipais não se esgota em disputas terminológicas ou em reivindicações corporativas. Trata-se de uma questão estrutural, que incide diretamente sobre o modelo de segurança pública adotado no Brasil, sobre a organização federativa do Estado e sobre a própria finalidade constitucional de proteção do cidadão. A ampliação do papel municipal na segurança pública é realidade empírica consolidada, mas sua institucionalização exige cautela normativa e reflexão aprofundada.

---

[56] Atella *et al*., Cohesion policy funds and local government autonomy, *op. cit*., p. 6.
[57] Dias e Silva, "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios", *op. cit*., p. 94.

ISSN 0034-8007 • e-ISSN 2238-5177 • DOI: 10.12660/rda.v285.2026.97561

Pelo estudo, buscou-se demonstrar que a discussão sobre a transformação das guardas municipais em polícias municipais envolve dimensões normativas, institucionais e federativas que não podem ser dissociadas. No primeiro capítulo, evidenciou-se que a emergência da atuação municipal na segurança pública decorre de uma tensão estrutural entre o desenho constitucional do art. 144 e a territorialização contemporânea das demandas por proteção, o que produziu uma ampliação funcional reconhecida parcialmente pela legislação infraconstitucional e pela jurisprudência constitucional. No segundo capítulo, analisou-se como esse deslocamento funcional impacta a identidade institucional das guardas municipais, gerando disputas simbólicas, operacionais e jurídicas no interior do sistema de segurança pública, especialmente em razão do descompasso entre função exercida e reconhecimento formal. O terceiro capítulo aprofundou essa análise ao demonstrar que a institucionalização ampla das polícias municipais encontra limites estruturais relevantes, associados à heterogeneidade federativa, às assimetrias de capacidade institucional, aos riscos de fragmentação e à fragilidade dos mecanismos de controle, o que condiciona a viabilidade de soluções uniformes no contexto brasileiro.

Ao longo do texto, tornou-se claro que a diversidade de realidades municipais constitui elemento central do problema. O federalismo brasileiro é marcado por profundas assimetrias econômicas, administrativas e institucionais, que se refletem diretamente na capacidade dos municípios de estruturar políticas públicas complexas, como a segurança pública. Nesse contexto, a adoção de uma norma geral, uniforme e indiferenciada para a criação de polícias municipais tende a produzir efeitos contrários aos objetivos que pretende alcançar.

Uma normatização ampla e homogênea, ao desconsiderar as diferenças de capacidade institucional entre os municípios, corre o risco de ampliar desigualdades territoriais, fragilizar mecanismos de controle e comprometer a integração entre as forças que compõem o sistema de segurança pública. Em vez de fortalecer a proteção do cidadão, tal solução pode gerar desarticulação operacional, sobreposição de competências e fragmentação institucional, afastando a política de segurança de sua finalidade constitucional.

A proteção do cidadão, que deve orientar qualquer reorganização do sistema de segurança pública, não se realiza por meio da simples ampliação de estruturas ou da multiplicação de forças policiais. Ela depende de coordenação, clareza de competências, controle institucional efetivo, formação adequada e capacidade material de atuação. Quando esses elementos não

CC BY NC ND

estão presentes, a mudança institucional tende a produzir efeitos simbólicos mais do que resultados concretos, com impactos potencialmente negativos sobre a legitimidade e a eficácia da ação estatal.

Nesse sentido, a manutenção do debate em aberto não representa indecisão normativa, mas responsabilidade institucional. A complexidade das realidades locais exige soluções igualmente complexas, capazes de articular autonomia municipal e coordenação federativa, flexibilidade normativa e padrões mínimos de governança. A segurança pública, enquanto política de Estado, não se beneficia de respostas apressadas ou uniformizantes, mas de arranjos sensíveis às especificidades territoriais e orientados pela integração sistêmica.

O futuro das guardas e das polícias municipais no Brasil não pode ser definido por uma resposta única ou por um modelo universal. Qualquer avanço normativo deve ser acompanhado de critérios diferenciados de viabilidade, mecanismos robustos de controle e estratégias efetivas de integração entre as forças de segurança. Sem essas condições, a normatização corre o risco de afastar o foco da proteção do cidadão e de intensificar a desintegração do sistema, contrariando os fundamentos constitucionais da segurança pública.

Ao sustentar a necessidade de cautela, diferenciação e aprofundamento do debate, este artigo não propõe o esvaziamento do papel municipal na segurança pública, mas sua construção responsável. Manter a discussão aberta, qualificada e orientada por critérios institucionais sólidos é condição indispensável para que qualquer reconfiguração do sistema contribua, de fato, para a proteção dos direitos, a redução de conflitos e o fortalecimento da segurança pública no contexto federativo brasileiro.

Referências

AGÊNCIA BRASIL. *PEC da Segurança Pública vai prever competências de guardas municipais*. Brasília, 2025. Disponível em: https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2025-03/pec-da-seguranca-publica-vai-prever-competencias-de-guardas-municipais. Acesso em: 12 mar. 2025.

ATELLA, Vincenzo; BRAIONE, Manuela; FERRARA, Giancarlo; RESCE, Giuliano. Cohesion policy funds and local government autonomy: evidence from Italian municipalities. *Socio-Economic Planning Sciences*, v. 87, part B, art. 101586, 2023. DOI: 10.1016/j.seps.2023.101586.

CARTA CAPITAL. *Nova PEC da Segurança reacende debate sobre guardas municipais*. São Paulo, 2025. Disponível em: www.cartacapital.com.br. Acesso em: 12 mar. 2025.

CARTA CAPITAL. PEC da Segurança Pública incorporará decisão do STF sobre guardas municipais. São Paulo, 2025. Disponível em: https://www.cartacapital.com.br/politica/pec-da-seguranca-publica-incorporara-decisao-do-stf-sobre-guardas-municipais/. Acesso em: 12 mar. 2025.

CONJUR. STF decide que guarda municipal pode fazer policiamento ostensivo. *Consultor Jurídico*, 20 fev. 2025. Disponível em: www.conjur.com.br/2025-fev-20/stf-decide-que-guarda-municipal-pode-fazer-policiamento-ostensivo/. Acesso em: 12 mar. 2025.

CONJUR. STF surpreende e decide que guardas municipais podem prender em flagrante. *Consultor Jurídico*, 5 mar. 2025. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2025-mar-05/stf-surpreende-e-decide-guardas-municipais-podem-prender-em-flagrante/. Acesso em: 12 mar. 2025.

DIAS, Camila Caldeira Nunes; SILVA, Vanessa Ramos da. "O Estado brasileiro vai ter quem manda dentro dos presídios": análise do discurso de senadores na votação da PEC da polícia penal. *Lua Nova*: Revista de Cultura e Política, São Paulo, n. 115, p. 86, 2022. DOI: 10.1590/0102-081122/115.

FBSP (Fórum Brasileiro de Segurança Pública). *Anuário brasileiro de segurança pública*. São Paulo: FBSP, 2024.

FENEME (Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais). *Nota pública sobre a criação de polícias municipais*. Brasília, 2025.

FENEME (Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais). *Nota pública sobre a decisão do STF e a atuação das guardas municipais*. 2025. Disponível em: https://abvo.com.br/sistema/files/feneme-decisao-stf-20250224-193255-0000_6uk9arya.pdf. Acesso em: 12 mar. 2025.

FERREIRA, Bruno Silva. *Polícia Municipal e federalismo brasileiro*: os desafios da autonomia na segurança pública. Curitiba: Editora CRV, 2024. 204 p. ISBN 978-65-251-7834-9; ISBN digital 978-65-251-7835-6. DOI: 10.24824/9786525178349.

GUTIÉRREZ, Antonio de Jesús Jerónimo. *Estudio comparado de instituciones de seguridad pública latinoamericanas: construcción de un modelo policial municipal en*

México (2018-2023). 2024. Tese/Dissertação (Maestría en Gobierno y Gestión Local) – Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, Pachuca de Soto, 2024.

GUTIÉRREZ, Pablo. *Seguridad pública y gobiernos locales en América Latina*. 2024.

HOINATSKI, Rafael. O flagrante em abordagens da Guarda Municipal: questões de competência e legitimidade. *Brazilian Journal of Development*, v. 10, n. 12, e76035, 2024. DOI: 10.34117/bjdv10n12-057.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

IPS BRASIL. *Índice de progresso social Brasil*. 2024. Disponível em: https://ipsbrasil.org.br. Acesso em: 12 mar. 2025.

MELLO, Wagner Pureza de; SANTOS, Kátia Paulino dos. Atuação da Guarda Civil Municipal de Macapá e suas implicações na gestão da segurança pública. *Brazilian Journal of Development*, v. 7, n. 3, p. 29050-29069, 2021. DOI: https://doi.org/10.34117/bjdv7n3-564.

MELO, Marcelo de. Sistema Único de Segurança Pública e coordenação federativa: limites e desafios institucionais. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, v. 17, n. 2, p. 35-58, 2023.

MELO, Rodrigo Cesar de. *Impacto do Sistema Único de Segurança Pública — SUSP*. 2023. 141 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) — Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Faculdade de Planaltina, Universidade de Brasília, Brasília, 2023.

MENEZES, Gracélia. Atuação das guardas municipais na segurança pública e a limitação do exercício da atividade delas. *Revista Jurídica — Direito, Justiça, Fraternidade & Sociedade*, v. 1, n. 2, p. 88-105, 2023. https://revista.sentencadozero.com/index.php/rjsdz/article/view/19.

PODER360. *PEC da Segurança incorporará decisão do STF sobre guardas municipais*. Brasília, 2025. Disponível em: www.poder360.com.br/poder-justica/pec-da-seguranca-incorporara-decisao-do-stf-sobre-guardas-municipais/. Acesso em: 12 mar. 2025.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários à Constituição de 1967*. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

QUEIROZ, Thaisa Aparecida da Silva de; SANCHES, Ademir Gasques. Competências da guarda municipal sob a perspectiva do direito constitucional. *Revista Contemporânea*, v. 4, n. 3, p. 1-22, 2024. DOI: 10.56083/RCV4N3-071.

RODRIGUES, João Gaspar. Guardas Municipais e controle externo da atividade policial. *Revista Portuguesa de Ciências Jurídicas*, v. 5, n. 1, p. 96-115, 2024.

Informações adicionais
Additional information

Editores responsáveis ***Handling editors***	
Editor-chefe / *Editor-in-chief*	Sérgio Guerra
Editor assistente / *Assistant editor*	Luis Lopes Martins

Declaração de disponibilidade de dados
Data availability statement
Não foram gerados ou analisados conjuntos de dados no âmbito deste estudo. O trabalho baseia-se exclusivamente em pesquisa bibliográfica e documental. Informações adicionais podem ser solicitadas aos autores, quando aplicável.
No datasets were generated or analyzed in the course of this study. The research is based exclusively on bibliographic and documentary sources. Additional information may be requested from the authors, where applicable.

Licenciamento
Licensing
Este artigo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivação 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).
This article is licensed under the Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License (CC BY-NC-ND 4.0).