

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E HUMANAS  
CURSO DE DIREITO**

**A SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL  
APÓS AS LEIS Nº 13.022/14 E 13.060/14: VIOLAÇÃO  
DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO**

**Lizandra Bastos Fillipin**

**Santa Maria, RS, Brasil  
2015**

**A SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL APÓS  
AS LEIS Nº 13.022/14 E 13.060/14: VIOLAÇÃO DOS  
DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**LIZANDRA BASTOS FILLIPIN**

MONOGRAFIA APRESENTADA AO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO, DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA (UFSM, RS), COMO REQUISITO  
PARCIAL PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE **BACHAREL EM DIREITO**.

**ORIENTADORA: PROF<sup>a</sup>. DR<sup>a</sup>. ANDREA NÁRRIMAN CEZNE**

**SANTA MARIA, RS, BRASIL  
2015**

**Universidade Federal de Santa Maria  
Centro de Ciências Sociais e Humanas  
Curso de Direito**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova a Monografia de  
Graduação

**A SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL APÓS AS LEIS  
Nº 13.022/14 E 13.060/14: VIOLAÇÃO DOS DIREITOS  
FUNDAMENTAIS**

elaborada por  
**Lizandra Bastos Phillipin**

como requisito parcial para obtenção do grau de  
**Bacharel em Direito**

**COMISSÃO EXAMINADORA:**

**Profª. Drª. Andrea Nárriman Cezne**  
(Presidente/Orientadora)

**Prof. Dr. Rafael Santos de Oliveira**  
(Universidade Federal de Santa Maria)

**Profª Ms. Luiza Rosso Mota**  
(Universidade Federal de Santa Maria)

Santa Maria, 2 de dezembro de 2015.

Ao meu pai Altair, o melhor policial militar  
que já conheci.

## **Agradecimentos**

À Deus, pela maneira como me guiou  
na realização do estudo.

Aos meus pais Altair e Regina, e ao meu  
irmão Rômulo, pelo apoio incondicional.

Ao Tiago, por fazer toda a diferença em  
minha vida e no presente estudo.

À Universidade Federal de Santa Maria,  
representada por meus professores,  
pelo ensino de qualidade.

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Andrea Nárriman Cezne, pelos  
ensinamentos e dedicação, não somente  
na elaboração do presente, mas  
ao longo de toda academia.

## **RESUMO**

Monografia de Graduação  
Curso de Direito  
Universidade Federal de Santa Maria

### **A SEGURANÇA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL APÓS AS LEIS Nº 13.022/14 E 13.060/14: VIOLAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

**AUTORA: LIZANDRA BASTOS FILLIPIN**

**ORIENTADORA: ANDREA NÁRRIMAN CEZNE**

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 2 de dezembro de 2015.

O presente estudo visa analisar se com o advento da Lei nº 13.022/14, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais e nº 13.060/14, que disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional, houve violação à Segurança Pública no Estado do Rio Grande do Sul. Utiliza-se o método de abordagem dedutivo e o método de procedimento comparativo. Trata-se Segurança Pública como um direito fundamental e analisa-se brevemente o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, e os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade. Também estuda-se a partir do art. 144 da Constituição Federal de 1988 os órgãos responsáveis pela efetivação da Segurança Pública, sendo este estudo direcionado à Polícia Militar, denominada Brigada Militar no Estado do Rio Grande do Sul. No § 8º do referido artigo há a previsão da Guarda Municipal, que também é analisada. Verifica-se que há dificuldades na efetivação da Lei 13.060/14 no Rio Grande do Sul, e questiona-se a proibição do uso de arma de fogo em determinadas situações. Além disso, ocorreu a ampliação da competência da Guarda Municipal, a partir da Lei 13.022/14. Conclui-se que ambas as leis se mostram eivadas de inconstitucionalidade, ferindo diretamente o direito fundamental à Segurança Pública, como também em via reflexa ferindo o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Segurança Pública. Direitos Fundamentais. Lei 13.022/14. Lei 13.060/14. Brigada Militar. Guarda Municipal.

## **ABSTRACT**

Graduate Thesis  
Law Course  
Federal University of Santa Maria

### **PUBLIC SAFETY IN RIO GRANDE DO SUL AFTER THE LAW No. 13.022 / 14 and 13.060 / 14: VIOLATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS**

**AUTHOR: LIZANDRA BASTOS FILLIPIN**

**GUIDANCE: ANDREA NÁRRIMAN CEZNE**

Date and Place of Defense: Santa Maria, December 2, 2015.

This study aims to analyze if with the enactment of Law No. 13.022 of 2014, which talks about the General Status of Municipal Guards and No. 13.060 of 2014, which regulates the use of instruments of minor offensive potential by law enforcement officials around the national territory, there was violation of public security in the state of Rio Grande do Sul. It used deductive approach method and the method of Comparative procedure. Public security is treated as a fundamental right and is analyzed briefly the Principle of Human Dignity and the fundamental rights to life, to equality, to security and property. Also is studied from the art. 144 of the Federal Constitution of 1988 the organs responsible for the Public Safety, being this study directed to the Military Police, called Military Brigade in the state of Rio Grande do Sul. In § 8 of the said article there is a provision of the Municipal Guard, which is also analyzed. It appears that there are difficulties in the execution of Law 13.060 / 14 in Rio Grande do Sul, and wonders whether the prohibition of firearm use in certain situations. In addition, there was the expansion of the competence of the Municipal Guard, from the Law 13.022 / 14. We conclude that both laws are shown beset with unconstitutionality, directly hurting the fundamental right to public security, as also in reflex pathway injuring the Principle of Human Dignity and the fundamental rights to life, to equality, to security and to property.

**KEYWORDS:** Public Safety. Fundamental rights. Law 13.022 of 2014. Law 13.060 of 2014. Military Brigade. Municipal guard.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	08
<b>1 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988</b> .....	10
1.1 Contextualização da Segurança Pública na Constituição Federal de 1988 e organização de competências .....	10
1.2 Análise do conceito de Segurança Pública .....	16
1.3 O direito fundamental à Segurança Pública e seus reflexos no princípio da Dignidade da Pessoa Humana e nos direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade.....	22
<b>2 O ADVENTO DAS LEIS Nº 13.022/14 E Nº 13.060/14 E A VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL</b> ..	28
2.1 Estruturação administrativa da Brigada Militar e da Guarda Municipal no Estado do Rio Grande do Sul.....	28
2.2 Análise da Lei nº 13.060/14 e sua violação aos direitos fundamentais, especialmente à segurança pública, e ao princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana .....	34
2.3 Os problemas de efetivação da Lei nº 13.060/14 no contexto atual no Rio Grande do Sul.....	40
2.4 Análise da Lei nº 13.022/14 e sua violação aos direitos fundamentais, especialmente à Segurança Pública, e ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana .....	43
<b>CONCLUSÃO</b> .....	52
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	55

## INTRODUÇÃO

A finalidade precípua do presente estudo consiste em analisar se com o advento das Leis nº 13.022/14 e nº 13.060/14 houve violação ao direito fundamental à Segurança Pública, bem como se por consequência também foram feridos os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança, à Propriedade e ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana, no Rio Grande do Sul.

Deste modo, no primeiro capítulo serão esclarecidas questões pertinentes à Segurança Pública. Em um primeiro momento, para situar o leitor sobre a problemática, busca-se contextualizá-la historicamente nas Constituições que já vigoraram no país, até se chegar à Constituição Federal de 1988.

Ainda, será demonstrada a competência de cada órgão elencado no art. 144 da Constituição Federal de 1988, referindo que serão abarcados de forma mais detalhada, posteriormente, a Brigada Militar e a Guarda Municipal, pois estão diretamente ligados às Leis nº 13.060/14, que regulamenta o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelas polícias militares e nº 13.022/14, denominada Estatuto Geral das Guardas Municipais.

Posteriormente, serão analisados uma série de conceitos atribuídos à Segurança Pública, a fim de se demonstrar porque se optou pelo tratamento desta como um direito fundamental.

No encerramento do primeiro capítulo, tratar-se-á sobre o direito fundamental à Segurança Pública e seus reflexos no princípio da Dignidade da Pessoa Humana e nos direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade, sendo para isso definido as suas conceituações, para se compreender como estão interligados à Segurança Pública.

Apresentadas e esclarecidas essas premissas iniciais, passa-se ao segundo capítulo, onde conterà inicialmente a organização administrativa da Brigada Militar e da Guarda Municipal no Estado do Rio Grande do Sul, Unidade da Federação objeto do presente estudo.

O segundo tópico a ser apresentado neste capítulo trará uma reflexão da Lei nº 13.060/14, dando ênfase na análise de que se com o advento da referida norma houve violação, especialmente, à Segurança Pública, e por via reflexa ao princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana, como também aos direitos

fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade, com base nas premissas estabelecidas na primeira parte do estudo.

No tópico seguinte, serão apresentados os problemas de efetivação da Lei nº 13.060/14 no contexto atual do Estado do Rio Grande do Sul, no que diz respeito à Brigada Militar.

Neste contexto, por fim, no quarto e último tópico, enfrentar-se-á as questões referentes à Lei nº 13.022/14, verificando, especialmente, se o seu advento violou a Segurança Pública, e por via reflexa outros princípios e direitos fundamentais referidos anteriormente, tendo como suporte os conceitos apresentados no primeiro capítulo.

O método de abordagem a ser empregado no presente estudo será o método dedutivo, para entender melhor o tema, uma vez que será obtida uma conclusão se houve violação ao direito fundamental à Segurança Pública, no Estado do Rio Grande do Sul, com o advento e aplicação das Leis nº 13.022/14 e nº 13.060/14, a partir da abordagem das normas e dos princípios constitucionais, bem como das discussões doutrinárias a respeito da problemática anteriormente considerada.

No que se refere ao método de procedimento, aplicar-se-á o método comparativo. Permite-se, assim, o estudo das semelhanças e diferenças de determinados institutos e legislações, bem como a análise dos fundamentos jurídicos e doutrinários que sustentem o presente estudo.

# **1 A SEGURANÇA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

A sociedade brasileira tem se deparado com o alarmante quadro de violência que, nos últimos anos, só vem crescendo, deixando indubitavelmente a população em constante sensação de insegurança, incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Diante deste quadro, interessante se faz observar as principais questões que envolvem Segurança Pública, iniciando pela sua previsão constitucional, conforme se passa a expor.

## **1.1 Contextualização da Segurança Pública na Constituição Federal de 1988 e organização de competências**

Em um primeiro momento, para fins de subsídios teóricos para que seja apresentado o presente estudo, necessário se faz compreender o que é Segurança Pública, em seu conceito constitucional e infraconstitucional<sup>1</sup>, e a atribuição de competências para a sua concretização.

Com uma breve análise histórica, vislumbra-se que a Segurança Pública não era exercida no Brasil quando este ainda era colônia de Portugal, sendo que tal realidade foi se modificando com o passar dos anos pelas mudanças sociais e políticas vivenciadas, conforme refere a autora Gleice Bello da Cruz:

Mais ou menos um ano após a chegada de D. João VI, foi criada a Divisão Militar da Guarda Real de Polícia. Uma força policial que atuava em tempo integral, constituída no modelo militar e subordinada ao Ministério da Guerra e à Intendência de Polícia. Suas atividades eram capturar os escravos, desordeiros e criminosos e patrulhar para reprimir as ações de contrabando. Essas características eram definidas pela Corte Real e ligadas àqueles que não concordassem com o que lhes era determinado. Neste momento, ainda não se tinha noção a respeito da segurança pública, nem referências a essa questão.

Em 1822, foi declarada a Independência do Brasil, e ainda a segurança do indivíduo era confundida com a segurança do país. Durante o Período Imperial, o país entrou em conflitos internos e externos, e a força policial, chamada de Guarda Real, atuou no espaço da defesa interna e da

---

<sup>1</sup> O conceito doutrinário, bem como maiores definições neste sentido quanto à Segurança Pública serão tratadas em item próprio posteriormente exposto.

segurança nacional, agindo conjugadamente com o Exército Brasileiro, criado desde 1648. Somente poderiam fazer parte dessa Guarda os cidadãos eleitores, ou seja, indivíduos que possuíam renda mínima, conforme definição do art. 192 da Constituição Política do Império de 1824.

[...]

No Período Regencial (1831), a Guarda Real foi substituída pelo Corpo de Guardas Municipais Voluntários Permanentes por província, com a finalidade de enfrentar a agitação inerente à época. Mais tarde, a denominação foi alterada e cada província determinou seu título conforme a Unidade Federativa (Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, Polícia Militar do Estado do Ceará e outros). (CRUZ, 2013, p. 02).

Nota-se que no Brasil somente após 1831 se passou a usar a nomenclatura polícia militar, a qual é utilizada até hoje, não havendo ainda nenhuma referência quanto à Segurança Pública no referido texto constitucional.

Refere Maria Silvia Zanella Di Pietro que “antes já de iniciar-se o século XX, os autores começam a falar em uma polícia geral, relativa à Segurança Pública, e em polícias especiais, que atuam nos mais variados setores da atividade dos particulares” (DI PIETRO, 2015, p. 160).

Neste sentido, no que se refere ao contexto histórico da Segurança Pública e sua previsão nas constituições que já vigoram no país, tem-se a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934, a qual fez referência à polícia: “Art 167 - As polícias militares são consideradas reservas do Exército, e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União”.

Tem-se também a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937, a qual faz referência expressa à Segurança Pública em seus arts. 16 e 122:

Art 16 - Compete privativamente à União o poder de legislar sobre as seguintes matérias:

[...]

V - o bem-estar, a ordem, a tranqüilidade (sic) e a segurança públicas, quando o exigir a necessidade de unia regulamentação uniforme;

Art 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

15) todo cidadão tem o direito de manifestar o seu pensamento, oralmente, ou por escrito, impresso ou por imagens, mediante as condições e nos limites prescritos em lei. (Vide Decreto nº 10.358, de 1942)

a) com o fim de garantir a paz, a ordem e a segurança pública, a censura prévia da imprensa, do teatro, do cinematógrafo, da radiodifusão, facultando à autoridade competente proibir a circulação, a difusão ou a representação;

Percebe-se que o tratamento destinado a esse direito constitucional passou a se assemelhar com a realidade social vivenciada, e garantir mais direitos aos cidadãos abarcados pela lei brasileira à época.

Tem-se, também, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946, que vigeu até o início do ano de 1967 e apresentou a Segurança Pública em seu texto legal genericamente no art. 183, o qual previa: “Art 183 - As polícias militares instituídas para a segurança interna e a manutenção da ordem nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, são consideradas, como forças auxiliares, reservas do Exército”.

Percebe-se que desde aquele tempo era tarefa das polícias militares zelar pela segurança interna e pela ordem nos Estados, Territórios e no Distrito Federal e, assim como nas Constituições de 1934 e 1937, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 manteve as polícias militares como forças auxiliares do Exército.

Ainda, em 24 de janeiro de 1967, foi publicada no Diário Oficial da União a Constituição da República Federativa do Brasil, a qual também não trouxe previsão do direito constitucional à Segurança Pública em seus artigos, tampouco na emenda constitucional nº 1 de 17 de outubro de 1969.

Assim, após este sucinto histórico, considerando apenas a data de vigência das constituições e se havia previsão de Segurança Pública em seus textos legais, mesmo que genericamente, chegou-se à Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Dentre as diversas modificações abarcadas, a Magna Carta trouxe em seu texto legal o direito à Segurança Pública, como também os órgãos responsáveis por exercê-la, eis que competentes para tal.

Desta forma, a definição constitucional de Segurança Pública vem disposta no art. 144 da Constituição Federal, nos seguintes termos:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:  
I - polícia federal;  
II - polícia rodoviária federal;  
III - polícia ferroviária federal;  
IV - polícias civis;  
V - polícias militares e corpos de bombeiros militares.  
[...]

Portanto, verifica-se que, conforme preceitua o art. 144 da Constituição Federal, no Brasil a Segurança Pública é dever do Estado, sendo dele conseqüentemente o monopólio do uso da força legal.

Ademais, do dispositivo constitucional em voga se extrai igualmente quais são os órgãos que compõe a Segurança Pública, bem como a competência geral de cada um deles.

No que se refere à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, a Segurança Pública vem prevista no art. 124, a qual possui rol taxativo dos entes responsáveis pelo exercício de tal direito, veja-se:

Art. 124. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública, das prerrogativas da cidadania, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I – Brigada Militar;
- II – Polícia Civil;
- III – Instituto Geral de Perícias;
- IV – Corpo de Bombeiros Militar.

Diante deste contexto, convém apresentar de maneira individualizada cada um dos incisos do art. 144 da Constituição Federal de 1988, que trazem tais previsões, visando situar o tema de uma maneira que servirá de subsídio para o que se pretende analisar ao longo do presente estudo.

Primeiramente, tem-se a Polícia Federal, prevista no inciso I do referido dispositivo constitucional, sobre a qual necessário se faz destacar suas atividades, conforme exposto no próprio site da instituição (POLÍCIA FEDERAL, 2015):

A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

- apurar infrações penais contra a ordem política e social;
- apurar infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas;
- apurar outras infrações penais cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;
- prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins;
- prevenir e reprimir o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;
- exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras
- exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Tais competências abarcadas acima encontram-se presentes também no art. 1º do Decreto nº 73.332 de 05 de outubro de 1970, o qual define a estrutura do Departamento de Polícia Federal.

No que se refere à Polícia Rodoviária Federal (art. 144, II da Constituição Federal), convém mencionar que sua competência vem prevista no art. 1º do Decreto nº 1.655 de 03 de outubro de 1995:

Art. 1º À Polícia Rodoviária Federal, órgão permanente, integrante da estrutura regimental do Ministério da Justiça, no âmbito das rodovias federais, compete:

**I - realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros;**

II - exercer os poderes de autoridade de polícia de trânsito, cumprindo e fazendo cumprir a legislação e demais normas pertinentes, inspecionar e fiscalizar o trânsito, assim como efetuar convênios específicos com outras organizações similares;

III - aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito e os valores decorrentes da prestação de serviços de estadia e remoção de veículos, objetos, animais e escolta de veículos de cargas excepcionais;

IV - executar serviços de prevenção, atendimento de acidentes e salvamento de vítimas nas rodovias federais;

V - realizar perícias, levantamentos de locais boletins de ocorrências, investigações, testes de dosagem alcoólica e outros procedimentos estabelecidos em leis e regulamentos, imprescindíveis à elucidação dos acidentes de trânsito;

VI - credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de cargas indivisíveis;

VII - assegurar a livre circulação nas rodovias federais, podendo solicitar ao órgão rodoviário a adoção de medidas emergenciais, bem como zelar pelo cumprimento das normas legais relativas ao direito de vizinhança, promovendo a interdição de construções, obras e instalações não autorizadas;

VIII - executar medidas de segurança, planejamento e escoltas nos deslocamentos do Presidente da República, Ministros de Estado, Chefes de Estados e diplomatas estrangeiros e outras autoridades, quando necessário, e sob a coordenação do órgão competente;

IX - efetuar a fiscalização e o controle do tráfico de menores nas rodovias federais, adotando as providências cabíveis contidas na Lei nº 8.069 de 13 junho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

X - colaborar e atuar na prevenção e repressão aos crimes contra a vida, os costumes, o patrimônio, a ecologia, o meio ambiente, os furtos e roubos de veículos e bens, o tráfico de entorpecentes e drogas afins, o contrabando, o descaminho e os demais crimes previstos em leis. (grifo nosso).

Também expresso no art. 144, em seu inciso III, tem-se a Polícia Ferroviária Federal, a qual possui a competência disposta no §3º do referido artigo da Magna Carta, “a polícia ferroviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, **ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais**” (grifo nosso).

Ainda, no já aludido artigo da Constituição Federal, encontra-se a previsão das Polícias Civas no inciso IV, sendo que sua competência está disposta no §4º do mesmo artigo, “§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira,

incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”

Também no que se refere à Polícia Civil no Estado do Rio Grande do Sul, tem-se a previsão nos arts 2º e 4º da Lei Estadual nº 10.994 de 18 de agosto de 1997, os quais versam sobre a competência da Polícia Civil no Estado, qual seja:

Art. 2º - À Polícia Civil, instituição permanente do Estado, incumbe o exercício, com exclusividade, das funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

[...]

Art. 4º - Compete à Polícia Civil:

I - exercer as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares;

II - determinar a realização de exames periciais, providenciando a adoção de medidas cautelares, visando a colher e a resguardar indícios ou provas da ocorrência de infrações penais ou a assegurar a execução judicial;

III - praticar os atos necessários para assegurar a apuração de infrações penais, inclusive a representação e o cumprimento de mandado de prisão, a realização de diligências requisitadas pelo Poder Judiciário ou pelo Ministério Público nos autos do inquérito policial e o fornecimento de informações para a instrução processual;

IV - zelar pela ordem e segurança pública, promovendo ou participando de medidas de proteção à sociedade e ao indivíduo;

V - colaborar para a convivência harmônica da sociedade, respeitando a dignidade da pessoa humana e protegendo os direitos coletivos e individuais;

VI - adotar as providências necessárias para evitar perigo ou lesões às pessoas e danos aos bens públicos ou particulares; e

VII - organizar, executar e manter serviços de registro, cadastro, controle e fiscalização de armas, munições e explosivos, e expedir licença para as respectivas aquisições e portes, na forma da legislação pertinente;

VIII - exercer outros encargos pertinentes ao melhor desempenho da ação policial.

Já no inciso V, o art. 144 da Constituição Federal traz a previsão das polícias militares e corpos de bombeiros militares, sendo de suas competências o disposto no § 5º “**às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública**; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil” (grifo nosso).

Cumprido destacar, no que se refere à polícia militar e ao corpo de bombeiros, estado objeto do presente estudo, que com o advento da Emenda Constitucional à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul nº 62 de 17 de junho de 2014, houve o desmembramento de tais órgãos, conforme disposto no art. 57-A<sup>2</sup> dos atos das

<sup>2</sup> Art. 57-A. O Corpo de Bombeiros Militar, previsto nos arts. 46, 52, 60, 82, 104, 124, 127, 130 e 131 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, fica constituído mediante o desmembramento do Corpo de Bombeiros Militar da Brigada Militar, na forma da lei complementar.

disposições constitucionais e transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Feitas tais considerações preliminares, destaca-se que em razão dos objetivos aqui propostos, limitar-se-á o presente estudo tão somente às questões que envolvem a polícia militar no Estado do Rio Grande do Sul, a qual é denominada Brigada Militar.

Conforme se vislumbra da análise inicial no que se refere à Segurança Pública quanto à sua previsão constitucional, apenas a Polícia Rodoviária Federal, a Polícia Ferroviária Federal e a Brigada Militar podem realizar policiamento ostensivo<sup>3</sup>, respeitadas as suas competências.

Tal afirmação é de grande valia, visto que, como se verá adiante, também é objeto do presente estudo a Guarda Municipal, delimitando-a ao Estado do Rio Grande do Sul, a qual não possui competência para realizar policiamento ostensivo, sendo sua previsão constitucional o §8º do art. 144 da Constituição Federal, que versa “os Municípios poderão constituir guardas municipais **destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações**, conforme dispuser a lei” (grifo nosso).

Desta forma, tem-se a definição da competência dos órgãos que desempenham papel essencial na sociedade brasileira e, neste estudo, na sociedade rio-grandense, eis que tem por competência e função primar pela efetivação da Segurança Pública, a qual terá seu conceito analisado a seguir.

## 1.2 Análise do conceito de Segurança Pública

Primeiramente, a fim de se evitar equívocos, essencial se faz discorrer de forma breve sobre o direito à Segurança e seu conceito, o qual é diverso do direito à Segurança Pública. Para isso, trata a Constituição Federal da seguinte forma, veja-se:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a

---

<sup>3</sup> O Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983 define o que é policiamento ostensivo em seu art. 2º, 27, como sendo “ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.”

inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

[...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[...]

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

[...]

A respeito das citadas disposições constitucionais, tem-se o esclarecimento do autor Paulo Vieira Aveline:

A Constituição Federal de 1988, depois de dar à segurança o status de valor supremo, em seu preâmbulo, incluiu-a entre os direitos fundamentais arrolados no *caput* do artigo 5º (Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos), ao lado dos direitos à vida, à liberdade, à igualdade e à propriedade. Logo a seguir, em seu artigo 6º (Dos Direitos Sociais), o texto constitucional voltou a incluir a segurança entre os direitos sociais ali listados. Fora desse catálogo, a Carta, em seu artigo 144, refere-se novamente à segurança, agora especificamente à segurança pública. (AVELINE, 2009, p. 06).

Percebe-se, portanto, que a Segurança Pública está inserida no direito fundamental à Segurança, ou, em outros termos, pode-se dizer que o direito à Segurança é o gênero, enquanto o direito à Segurança Pública é a espécie. No entanto, em que pese merecerem a mesma proteção constitucional, e muitas vezes seus conceitos se assemelharem, são direitos diferentes, especialmente porque a Segurança prevista no art. 5º da Constituição Federal é mais ampla e abrange outro conjunto de direitos.

Assim, a autora Ana Cláudia Sabadell define o direito à Segurança como uma: “situação de tranqüilidade (sic) e ausência de perigo e de medo de agressão a bens e direitos individuais ou coletivos” (SABADELL, 2007, p. 343).

Logo, necessário faz-se atentar novamente para Paulo Vieira Aveline:

A partir, também, do artigo 144, *caput*, da Constituição Federal, que consagra segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, identificamos nas normas constitucionais que configuram normativamente o direito à segurança pública uma dimensão axiológica e ao mesmo tempo deontológica, que condicionam e legitimam a atuação e a própria existência do Estado e impõem a este não só que se abstenha de intervenções indevidas na esfera desse direito, mas também que adote medidas com o fito de protegê-lo e de promovê-lo. (AVELINE, 2009, p. 08).

Desta forma, esclarecida a diferença entre Segurança e Segurança Pública, passa-se a analisar a segunda, vislumbrando a forma como ela é conceituada, para melhor compreensão do presente estudo.

Assim, vasto é o conceito de Segurança Pública em meio à doutrina e em nosso ordenamento jurídico, sendo que ela se encontra classificada como:

[...] uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2015).

Não obstante tal conceituação, há doutrinadores que defendem a ideia de que o conceito de Segurança Pública é amplo, uma vez que surge da interação de diversos fatores:

[...] diferentes posições políticas e institucionais interagem para que segurança pública não esteja circunscrita em torno de uma única definição conceitual e esteja imersa num campo em disputas. Trata-se menos de um conceito teórico e mais de um campo empírico e organizacional que estrutura instituições e relações sociais em torno da forma como o Estado administra ordem e conflitos sociais. (COSTA; LIMA, 2014, p. 482).

Já na visão de Rui César Melo apud Buonamici (2011, p. 07), “a segurança pública é apenas um aspecto ou um dos aspectos daquilo que se entende por ordem pública; a ordem pública, na verdade, constitui-se de três aspectos: a salubridade pública, a tranquilidade pública e finalmente a segurança pública”.

Logo, percebe-se que a Segurança Pública é também classificada como uma ramificação da ordem pública, ou uma subdivisão desta, sendo imprescindível para o nosso ordenamento jurídico e para a vida em sociedade.

Também cumpre destacar o tratamento dado à Segurança Pública por Pedro Lenza:

O objetivo fundamental da segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio e se implementa por meio dos órgãos indicados no art. 144 da CF/88. Trata-se de rol taxativo e deverá ser observado no âmbito dos demais entes federativos, que não poderão criar novos órgãos distintos daqueles designados pela Constituição Federal. (LENZA, 2014, p. 1035).

No campo do direito administrativo, a Segurança Pública é considerada um serviço próprio do Estado, só podendo ser exercido por órgão ou entidades públicas,

não havendo possibilidade de delegação a particulares, conforme pode se observar a seguir:

1.1.2.3 Serviços próprios do Estado: são aqueles que se relacionam intimamente com as atribuições do Poder Público (segurança, polícia, higiene e saúde públicas, etc.) para a execução dos quais a Administração usa da sua supremacia sobre os administrados. Por esta razão, só devem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares. (MEIRELLES, 2015, p. 324).

Observa-se, desta forma, segundo Fábio Trevisan Moraes, que “[...] o Estado deve oferecer segurança pública e, mais importante, deve propiciá-la através de agentes públicos conscientizados de que o seu exercício de manter a ordem social é apenas mais um serviço público que precisa estar efetivamente à disposição da coletividade” (MORAES, F., 2009, p. 100). Neste contexto, necessário se faz transcrever o conceito de Segurança Pública de Plácido e Silva:

SEGURANÇA PÚBLICA. É o afastamento por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal, que possa afetar a ordem pública, em prejuízo da vida, da liberdade ou dos direitos de propriedade do cidadão.

A segurança pública, assim, limita as liberdades individuais, estabelecendo que a liberdade de cada cidadão, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais, ofendendo-a.

É da competência da União organizar e manter os seus órgãos e instituições, a quem compete também legislar sobre a matéria. É dever do Estado e direito e responsabilidade de todos.

Exerce-se para a preservação da Ordem Pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

São seu órgãos: polícia federal, polícia rodoviária, polícia ferroviária, polícia civil, polícia militar e corpo de bombeiros militar. (PLÁCIDO E SILVA, 2014, p. 1919).

Necessário atentar que “a existência de um direito e de um dever geral de segurança na Constituição Federal de 1988 que conduz, por meio de um raciocínio hermenêutico, a um direito fundamental à segurança pública” (AVELINE, 2009, p. 08).

Corroborando com tal entendimento, segundo Valter Foletto Santin, tem-se que a Segurança Pública é um direito fundamental, sendo ela inclusive considerada no Plano Nacional de Segurança Pública pelo Governo Federal:

[...] Não há divergência sobre a condição de direito fundamental do direito à segurança pública. [...] como não poderia ser diferente, no Plano Nacional de Segurança Pública, o Governo Federal considerou claramente o direito à segurança como um dos direitos fundamentais do cidadão. (SANTIN, 2004, p. 88).

Ainda cabe referir que o Supremo Tribunal Federal, ao analisar o art. 144 da Constituição Federal, esclarece que “o direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço [...]” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2015).

Conforme as conceituações acima expostas é de grande valia destacar que, muito embora exista divergência doutrinária quanto ao tema, os ensinamentos dos doutrinadores convergem ao fato de que Segurança Pública é essencialmente um direito fundamental, e como tal, assim será tratada no presente estudo.

Neste contexto, importante destacar que existem direitos fundamentais abarcados não apenas no art. 5º da Constituição Federal, mas também em outras partes da Magna Carta, e em tratados internacionais:

[...] cumpre referir que o conceito materialmente aberto de direitos fundamentais consagrado pelo art. 5º, § 2º, da CF aponta para a existência de direitos fundamentais positivados em outras partes do texto constitucional e até mesmo em tratados internacionais, bem assim para a previsão expressa da possibilidade de se reconhecer direitos fundamentais não escritos, implícitos nas normas do catálogo, bem como decorrentes do regime e dos princípios da Constituição. (SARLET, 2012. p. 57).

Ainda quanto aos direitos fundamentais, trata Plácido e Silva que:

O (sic) direitos fundamentais são considerados indispensáveis à pessoa humana, para que se possa assegurar uma existência livre, igual e digna; também são designados como direitos humanos e direitos individuais, nesta expressão compreendendo os direitos coletivos.

Os direitos fundamentais são indivisíveis e interdependentes e podem vir expressos em normas declaratórias (que imprimem existência legal aos direitos reconhecidos - Ex.: art. 5º, XV, da CRFB/88) ou em normas assecuratórias (garantias, que asseguram o exercício desses direitos; em defesa dos direitos limitam o poder - Ex.: art. 5º, LXVIII da CRFB/88).

Embora extensa a relação de direitos previstos no título II da Lei Maior, esse rol não é taxativo, ou seja, não esgota todos os direitos fundamentais, os quais são expressos ou decorrentes de normas situadas em outros títulos da Constituição de 1988.

São características dos Direitos fundamentais a inalienabilidade, imprescritibilidade, irrenunciabilidade, universalidade, limitabilidade (não são absolutos, podendo, portanto, ser limitados se houver uma hipótese de colisão entre direitos fundamentais).

A Constituição assegura a validade e o gozo dos direitos fundamentais dentro do território brasileiro, destinando-se tanto aos cidadãos brasileiros como estrangeiros, pessoas físicas e jurídicas.

Os direitos e garantias fundamentais consagrados pela Constituição não são ilimitados; eles encontram seus limites nos demais direitos consagrados pela Carta Magna e, portanto, não podem ser utilizados como escudo para a prática de atividades ilícitas.

No caso de colisão em direitos fundamentais deve-se utilizar-se do princípio da concordância prática ou princípio da harmonização, de forma a coordenar e harmonizar os bens jurídicos em conflito, evitando o sacrifício total de uns em relação aos outros e fazendo uma ponderação. (PLÁCIDO E SILVA, 2014, p. 743).

Portanto, não restam dúvidas que a Segurança Pública deve ser considerada sim um direito fundamental, mesmo sem estar contida de forma expressa, ao menos com essa nomenclatura, no Título II da Constituição Federal denominado “dos Direitos e Garantias Fundamentais”, pois baseado na construção doutrinária referida e no disposto no § 2º art. 5º da Constituição Federal, observa-se que há possibilidade expressa de existirem outros direitos fundamentais contidos no texto constitucional de maneira esparsa, inclusive implícitos, e decorrentes do regime constitucional e dos próprios princípios por ela adotados, além dos previstos em Título próprio e nos tratados internacionais recepcionados pelo Brasil.

Desta forma, quanto aos direitos fundamentais, importante se faz esclarecer:

Para compreender a função dos direitos fundamentais, deve-se imaginar a relação entre o Estado e cada indivíduo como relação entre duas esferas em interação. Os direitos fundamentais garantem a autonomia da esfera individual e, ao mesmo tempo, descrevem situações nas quais é obrigatório determinado tipo de contato. (DIMOULIS; MARTINS, 2009, p. 123).

Sendo assim, ao entendê-la como direito fundamental, percebe-se que o constituinte conferiu uma atenção especial à Segurança Pública, a qual, corroborando com a ideia do autor, deve ser exercida garantindo autonomia ao cidadão.

Necessário para tanto, que haja “determinado tipo de contato” entre o indivíduo e os órgãos responsáveis pela efetividade do direito fundamental à Segurança Pública, através do desempenho pelo agente público de suas funções dentro da competência cabível, conforme inicialmente explicitado neste estudo.

Nesta senda, sendo a Segurança Pública um direito fundamental, não pode ser abolida, pois “os direitos fundamentais constituem um mínimo de direitos garantidos, podendo o legislador ordinário acrescentar outros, mas não tendo a possibilidade de abolir os tidos como fundamentais” (DIMOULIS; MARTINS, 2009, p. 119).

Também, ao se referir aos direitos fundamentais, o Supremo Tribunal Federal refere:

Com base nisso, poderíamos definir os direitos fundamentais como os direitos considerados básicos para qualquer ser humano, independentemente de condições pessoais específicas. São direitos que compõem um núcleo intangível de direitos dos seres humanos submetidos a uma determinada ordem jurídica (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2015).

Assim, demonstrado que a Segurança Pública é um direito fundamental, passa-se a analisar se em ela sendo violada, também restarão violados ou não por via reflexa o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, e os direitos fundamentais à Vida, à Propriedade, dentre outros.

### **1.3 O direito fundamental à Segurança Pública e seus reflexos no princípio da Dignidade da Pessoa Humana e nos direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade**

Neste momento, importante se faz analisar os conceitos que envolvem o tema a ser desenvolvido, para que fique evidenciado a conceituação e o real alcance do princípio e dos direitos fundamentais ora estudados, bem como os reflexos jurídicos e sociais quando houver o (des)respeito ao direito fundamental à Segurança Pública.

A Dignidade da Pessoa Humana, preceito fundamental, encontra-se prevista no art. 1º, III, da Constituição Federal:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:  
[...]  
III - a dignidade da pessoa humana;

Neste sentido, prescreve o Ingo Wolfgang Sarlet que o princípio da Dignidade da Pessoa Humana vem a ser:

[...] qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos, mediante o devido respeito aos demais seres que integram a rede da vida. (SARLET, 2012, p. 73).

Portanto, ao se entender a Dignidade da Pessoa Humana como um princípio que implica em direitos e deveres fundamentais ao cidadão, como também que lhe garante condições existenciais mínimas de vida, fica claro o que refere Mauro Schiavi:

[...] a proteção da dignidade da pessoa humana envolve todos os aspectos da pessoa, seja no seu aspecto exterior – papéis que representa na sociedade, como função profissional, imagem, etc., como na sua individualidade – privacidade, intimidade (art. 5º. V e X, da CF), assim como ao fato de pertencer ao gênero humano, seu aspecto físico, sua etnia, bem como a proteção ao meio ambiente. (SCHIAVI, 2009).

Percebe-se que o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, conforme referido acima, engloba o ser humano em seu sentido geral, tanto seu interior, quanto o exterior. Importante se vislumbrar tal princípio também quanto a sua extensão, sendo que o respeito à Dignidade da Pessoa Humana é considerado um dos pilares que legitimam as ações do Estado. Corroborando com tal entendimento, tem-se as palavras de Nádia Regina de Carvalho Mikos:

De fato, o princípio da dignidade humana tem como reconhecida extensão os direitos e garantias fundamentais que abrangem não só os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos, como também os econômicos. O respeito à dignidade da pessoa humana constitui-se, assim, em um dos pilares que sustentam a legitimação de atuação do Estado, coibindo qualquer ato que procure de alguma forma restringir essa atuação, em qualquer que seja a dimensão. (MIKOS, 2010, p. 02).

Verifica-se, portanto, que o princípio da Dignidade da Pessoa Humana é um dos princípios basilares do direito brasileiro, relevante se fazendo vislumbrar a importância da proteção normativa deste princípio:

Afinal, em se tratando de um direito fundamental como tal consagrado pelo constituinte, este já tomou uma decisão prévia em prol da explicitação do conteúdo e da respectiva necessidade de proteção do princípio da dignidade da pessoa humana em uma dimensão específica, seja na sua dimensão jurídico-defensiva, seja na sua perspectiva jurídico-prestacional (fática ou normativa). Isso, contudo, não significa que uma eventual ofensa a determinado direito fundamental não possa constituir também, simultaneamente, uma violação do âmbito de proteção da dignidade da pessoa humana, nem afasta a existência de posições fundamentais (direitos e deveres) diretamente vinculados à dignidade. (SARLET, 2014, p. 127-128).

Sendo assim, nota-se que o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, pode ser amplamente ferido, caso o direito fundamental à Segurança Pública venha a ser violado, pois este último encontra-se diretamente ligado ao princípio.

Também é essencial para nosso ordenamento jurídico o direito fundamental à Vida, o qual muitos doutrinadores inclusive o abarcam juntamente com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Neste sentido, convém se valer novamente do exposto pela autora:

[...] tem-se a dignidade humana como característica inerente às pessoas, que tem por objetivo colocá-las a salvo de qualquer ato arbitrário, seja qual for o agente e protegê-las de ausência de condições mínimas de sobrevivência. É da própria essência do ser humano ser dotado dessa condição e qualidade. Estar desprovido desse manto protetor destitui o ser humano da capacidade de subsistência e da convivência social. (MIKOS, 2010, p. 02).

Desta forma, nota-se que “o homem necessita de segurança para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsabilmente a sua vida” (CANOTILHO, 2003, p. 178), sendo, portanto, diretamente ligados à Segurança Pública e o direito à Vida na sua completude, incluindo não só o direito de viver em si, mas também o direito de viver de uma maneira digna e satisfatória.

Ou seja, o Estado deve lhe garantir a possibilidade de viver com segurança, através dos órgãos responsáveis e capacitados a efetivar a Segurança Pública, pois “o direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, já que se constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos” (MORAES, A., 2013, p. 34).

Neste sentido, dispõe o Pacto de São José da Costa Rica de 1969, do qual o Brasil é signatário, em seu art. 4º, item 1 que “Toda pessoa tem o direito de que se respeite sua vida. Esse direito deve ser protegido pela lei e, em geral, desde o momento da concepção. Ninguém pode ser privado da vida arbitrariamente”.

Ainda, no que se refere ao direito fundamental à Vida e também à Propriedade, à Segurança e à Igualdade e mais especificamente sobre a previsão legal destes direitos, tem-se a proteção expressa no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, o qual já foi exposto anteriormente.

Assim, essencial se faz a proteção para além do texto legal do direito fundamental à Vida, como também dos outros direitos fundamentais, não podendo serem feridos pela ausência da efetividade da Segurança Pública no Estado do Rio Grande do Sul.

No que se refere ao direito fundamental à Igualdade, destaca-se as palavras de José Afonso da Silva:

Além da base geral em que assenta o princípio da igualdade perante a lei, consistente no tratamento igual a situações iguais e tratamento desigual a situações desiguais, a Constituição veda distinções de qualquer natureza (art. 5, *caput*). (SILVA, 2009, p. 78)

Percebe-se pelo acima exposto que o direito fundamental à Igualdade é exercido quando se trata de forma igual os cidadãos e, também, quando os trata de forma desigual à medida da sua desigualdade. Neste sentido, tem-se a definição de Plácido e Silva:

Igualdade. É designação dada ao princípio jurídico instituído constitucionalmente, em virtude do qual todas as pessoas, sem distinção de sexo ou nacionalidade, de classe ou posição, de religião ou de fortuna, têm perante a lei os mesmos direitos e as mesmas obrigações. (PLÁCIDO E SILVA, 2014, p. 1065).

Portanto, não resta dúvida que todas as pessoas devem ser tratadas sem nenhuma forma de distinção a não ser aquelas estritamente necessárias para que se equiparem e, por consequência, venha a se respeitar o direito fundamental à Igualdade.

Logo, direcionando o estudo à proteção ao direito fundamental à Propriedade, de grande valia se faz transcrever a previsão legal expressa na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que em seu art. 17 trata no § 1 que “toda pessoa tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.” Também o §2 do referido art. prevê “Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade”.

Percebe-se que desde antes da Constituição Federal de 1988 o nosso ordenamento jurídico já abarcava a proteção ao direito à Propriedade, pois era signatário da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

No que se refere ao direito fundamental à Segurança, o qual foi inicialmente abordado a fim de diferenciá-lo do direito fundamental à Segurança Pública, necessário se faz explicitar que o primeiro, previsto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, encontra-se conceituado como:

Segurança: derivado de segurar, exprime, gramaticalmente, a ação e efeito de tornar seguro, ou de assegurar e garantir alguma coisa. Assim, segurança indica o sentido de tornar a coisa livre de perigos, de incertezas. Tem o mesmo sentido de seguridade que é a qualidade, a condição de estar seguro, livre de perigos e riscos, de estar afastado de danos ou prejuízos eventuais. (PLÁCIDO E SILVA, 2014, p. 1917).

Ainda quanto ao art. 5º da Magna Carta, tem-se que o *caput* do referido dispositivo faz referência à inviolabilidade do direito à Segurança, “torna-se necessário considerar que a existência de direitos enumerados nos seus incisos (“um conjunto de direitos”), corolários do direito à segurança, cujo objeto da norma pretende tornar inviolável” (BUONAMICI, 2011, p. 06).

Por sua vez, para José Afonso da Silva, o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal é considerado como um conjunto de garantias:

[...] no entanto, não impede que ele seja considerado um conjunto de garantias – natureza que, aliás, se acha ínsita no termo “segurança”. Efetivamente, esse conjunto de direitos aparelha situações, proibições, limitações e procedimentos destinados a assegurar o exercício e o gozo de algum direito individual fundamental (intimidade, liberdade pessoal ou incolumidade física ou moral): segurança das relações jurídicas (art.5º, XXXVI), segurança do domicílio (art. 5º, XI), segurança das comunicações pessoais (art. 5º, IV) e segurança em matéria penal e processual penal (art. 5º XXXVII-XLVII). (SILVA, 2009, p. 72).

Nesta seara, destaca-se que o direito à Segurança mais uma vez é tratado como cláusula geral, conforme demonstrado anteriormente, e por ser um direito fundamental, submete o Estado a sua concretização e realização de forma ampla:

O Estado moderno surge e se justifica como meio para dar segurança ao homem, garantindo sua vida, sua liberdade e sua propriedade, diante de agressões partidas de seus semelhantes. A noção de segurança, sob a inspiração do princípio democrático, estende seu âmbito de proteção também à segurança dos direitos fundamentais, impondo ao estado que encontre caminhos que possibilitem a efetivação de todos os direitos garantidos na Constituição.

[...]

A Constituição Federal albergou o valor segurança como valor supremo e fundamento condicionante da atuação e legitimador do modelo de Estado democrático de Direito por ela adotado. Incluiu, ainda, a segurança entre os direitos fundamentais e os direitos sociais, fazendo com que o direito à segurança seja visto como uma espécie de cláusula geral, submetendo o Estado a um dever de concretização e realização do direito fundamental a segurança em suas diversas dimensões. (AVELINE, 2009, p. 11-12).

Desta forma, nota-se a importância do princípio da Dignidade da Pessoa Humana, dos direitos fundamentais à Vida, à Propriedade e à Segurança, eis que essenciais para o desenvolvimento da vida humana em sociedade, sendo, portanto, diretamente ligados ao direito fundamental à Segurança Pública, pois ao ser eventualmente ferido tal preceito, os citados acima também serão lesados.

Neste contexto, convém refletir se toda esta seara de princípios e direitos vem sendo violados após o advento das Leis nº 13.022/2014 – Estatuto Geral da Guarda Municipal - e nº 13.060/2014 – Lei do uso de instrumentos de menor potencial

ofensivo pelas polícias militares -, conforme se passa a expor na sequência do presente estudo.

## **2 O ADVENTO DAS LEIS Nº 13.022/14 E Nº 13.060/14 E A VIOLAÇÃO AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO CONTEXTO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

Na última década o Brasil vem passando por diversas mudanças quanto à Segurança Pública, em especial no ano de 2014, com o advento das Leis nº 13.022, de 08 de agosto de 2014<sup>4</sup>, o Estatuto Geral das Guardas Municipais, e nº 13.060, de 22 de dezembro de 2014<sup>5</sup>, que regulamenta o uso de instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de Segurança Pública em todo o território nacional.

Com a sanção das referidas leis importante se faz verificar se houve flagrante violação aos direitos fundamentais, inclusive ao direito fundamental à Segurança Pública, sendo que o presente estudo se limita a discorrer sobre estes reflexos, analisando-os no Estado do Rio Grande do Sul, dando ênfase à Brigada Militar e às Guardas Municipais.

Diante disso, passe-se então a realizar uma discussão jurídica quanto ao real alcance e efetividade dessas leis no que diz respeito à Segurança Pública no Rio Grande do Sul, estado objeto do presente estudo.

### **2.1 Estruturação administrativa da Brigada Militar e da Guarda Municipal no Estado do Rio Grande do Sul**

Conforme exposto no início deste estudo, o art. 144 da Constituição Federal em seus incisos elenca rol taxativo de entes que tem como dever primar pela efetividade do direito fundamental à Segurança Pública dos cidadãos, inclusive dos que fazem parte destes órgãos.

Nesta senda, uma das instituições diretamente ligadas à defesa da Segurança Pública é a Polícia Militar, prevista no inciso V, do art. 144 da Constituição Federal, já citado anteriormente, a qual no Estado do Rio Grande do Sul foi adotada a nomenclatura de Brigada Militar, conforme se depreende do Art.

---

<sup>4</sup> Publicada no Diário Oficial da União de 11 de agosto de 2014.

<sup>5</sup> Publicada no Diário Oficial da União de 23 de dezembro de 2014.

124, I, da Constituição do referido estado, órgão ao qual se direcionou o presente estudo.

Cumprir referir que a Brigada Militar foi se adaptando à realidade apresentada no Estado do Rio Grande do Sul com o passar dos anos, conforme se depreende na narrativa histórica presente no próprio site da instituição (BRIGADA MILITAR, 2015):

A Brigada Militar, criada em 18 de novembro de 1837, recebeu a denominação de Força Policial, tendo participado das principais revoluções e movimentos armados dos séculos XIX e XX, ocorridos no Rio Grande do Sul e no Brasil.

Seus efetivos eram formados e treinados através de instruções com características militares, como nas Forças Armadas, mas a partir de 1967 a Brigada Militar assumiu uma nova missão: empregar nas ruas seus policiais militares, através do Policiamento Ostensivo, atribuição que era caracterizada pela presença nos principais locais de público na modalidade de duplas [...]

No ano de 1980 a Brigada Militar realiza o policiamento preventivo com ênfase no PM de quarteirão, o qual desenvolvia suas atividades na mesma área, de forma a conhecer seus residentes e os principais problemas no seu posto de trabalho.

Com a redemocratização do Brasil em 1985 e a Constituição Federal de 1988, a Brigada Militar conquista a competência de defender o Estado de Direito, as Garantias Individuais e os Direitos Humanos.

Vislumbra-se que a competência da Brigada Militar é para defender o Estado de Direito, as Garantias Individuais e os Direitos Humanos, competência esta que vem sendo amplamente exercida pelos policiais militares em suas atividades diárias de trabalho dentro e fora da instituição. Complementando a referida competência, têm-se também o art. 131 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Diante desse quadro, importante referir que o civil possui como forma de ingresso na corporação o CBFPM (Curso Básico de Formação Policial Militar), através do qual o indivíduo inicia a carreira na Brigada Militar como soldado, e o CSPM (Curso Superior da Polícia Militar), sendo que por meio dele ingressa-se como capitão<sup>6</sup>.

Quanto ao Curso Básico de Formação Policial Militar, este se dá em três ciclos de disciplinas, as quais o candidato após ser aprovado no concurso público deverá cursar para poder exercer sua função, desde que também aprovado em todas as fases do curso.

Nos citados ciclos de disciplinas do CBFPM, destaca-se da formação do aluno as disciplinas de Polícia Ostensiva I – Doutrina Conceitual, Polícia Ostensiva II

<sup>6</sup> As informações deste parágrafo, como também dos que seguem quanto à Brigada Militar foram retiradas da Lei Estadual nº 12.349, de 26 de Outubro de 2005, a qual instituiu o Ensino na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul e deu outras providências e também do site da instituição.

– Técnica de abordagem policial, Polícia Ostensiva III – BO/ COP/ TC, Polícia Ostensiva IV – Comunitário, Polícia Ostensiva V – Trânsito, Polícia Ostensiva VI – Ambiental e Polícia Ostensiva VII – Operações Especiais, os quais possuem entre 20 e 35 horas-aula cada uma.

Desta forma, vislumbra-se que o brigadiano possui desde o ingresso na corporação como soldado, uma completa formação, para além das importantes matérias citadas acima, encontrando-se realmente preparado para desempenhar as atividades de policiamento ostensivo, como também as demais funções que seu cargo exige.

No que se refere ao Curso Técnico em Segurança Pública, este é destinado às pessoas que já ocupam os quadros da Brigada Militar, ou seja, que já ingressaram anteriormente através de concurso público e realizaram o CBFPM. O CTSP pode ser cursado por soldados que pretendem ser sargentos, posto hierarquicamente superior nos quadros da corporação.

Já o Curso Superior da Polícia Militar, citado anteriormente, é realizado durante quatro semestres de aula e avaliações, possuindo também extenso rol de matérias, a fim de formar o brigadiano de forma qualificada a enfrentar as situações diárias que vivenciará em serviço.

Dentre as disciplinas, destaca-se que desde o primeiro semestre o aluno do CSPM terá formação e treinamento no que se refere às atividades ostensivas de competência da Brigada Militar. Exemplificativamente, tem-se 60 horas-aula de Policiamento Ostensivo de Trânsito, como também 45 horas-aula de doutrina ostensiva.

No segundo semestre, o aluno cursa mais 60 horas-aula de Policiamento Ostensivo de Trânsito II, dentre tantas outras disciplinas, sendo que tal formação segue até o quarto e último semestre do curso, sempre visando a melhor qualificação do profissional que intervirá em defesa da Segurança Pública da sociedade.

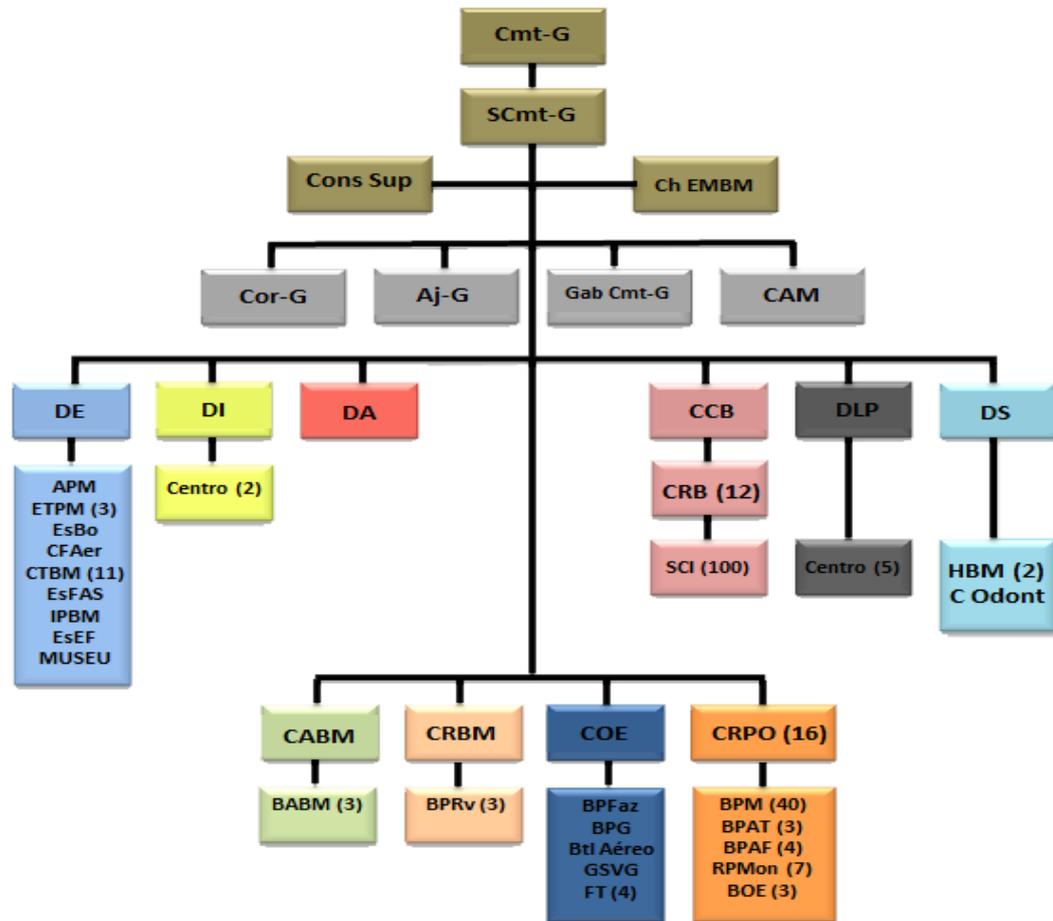
Destaca-se que para se realizar ambos os cursos de ingresso já referidos, é necessário que o candidato logre êxito em todas as fases do concurso público referente ao cargo, e inclusive nos próprios cursos, os quais possuem várias exigências em todas as suas atividades, teóricas e práticas, de acordo com o Regimento Interno do Departamento de Ensino da instituição (BRIGADA MILITAR, 2015).

Desta forma, compreende-se que a Brigada Militar é formada através de um sistema de hierarquia, sendo as funções do brigadiano independente do posto, objetivamente definidas, conforme se depreende do art. 129, também da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 129. À Brigada Militar, dirigida pelo Comandante-Geral, oficial do quadro da Polícia Militar, do último posto da carreira, de livre escolha, nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, incumbem a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, a guarda externa dos presídios e a polícia judiciária militar.

Parágrafo único. São autoridades policiais militares o Comandante-Geral da Brigada Militar, os oficiais e as praças em comando de fração destacada.

Quanto à estrutura administrativa, ilustrando tal hierarquia, pode-se vislumbrar claramente no seguinte organograma, disponibilizado pela instituição em seu site (BRIGADA MILITAR, 2015):



Cmt-G	Comandante Geral da Brigada Militar	CFAer	Centro de Formação Aeropolicial
SCmt-G	Subcomandante Geral da Brigada Militar	CTBM	Colégio Tiradentes da Brigada Militar
Cons Sup	Conselho Superior	EsFAS	Escola de Formação e Aperfeiçoamento de Sargentos da Brigada Militar
Ch EMBM	Chefe do Estado Maior da Brigada Militar	IPBM	Instituto de Pesquisas da Brigada Militar
Cor-G	Corregedoria Geral	EsEF	Escola de Educação Física
Aj-G	Ajudância Geral	MUSEU	Museu da Brigada Militar
Gab Cmt-G	Gabinete do Comandante Geral	Centros	Centros de Informática
CAM	Comissão de Avaliação e Mérito	BABM	Batalhão Ambiental da Brigada Militar
DE	Departamento de Ensino	BPRv	Batalhão de Polícia Rodoviária
DI	Departamento de Informática	BPFaz	Batalhão de Polícia Fazendária
DA	Departamento Administrativo	BPG	Batalhão de Polícia de Guarda
CCB	Comando do Corpo de Bombeiros	Btl Aéreo	Batalhão Aéreo
DLP	Departamento de Logística e Patrimônio	GSVG	Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas
DS	Departamento de Saúde	FT	Força Tarefa
CABM	Comando Ambiental da Brigada Militar	BPM	Batalhão de Polícia Militar
CRBM	Comando Rodoviário da Brigada Militar	BPAT	Batalhão de Polícia de Área Turística
COE	Comando de Operações Especiais	BPAF	Batalhão de Polícia de Fronteira
CRPO	Comando Regional de Polícia Ostensiva	RPMon	Regimento de Polícia Montada
CRB	Comando Regional de Bombeiros	BOE	Batalhão de Operações Especiais
APM	Academia de Polícia Militar	SCI	Subgrupamento de Combate a Incêndio
ETPM	Escola Técnica de Polícia Militar	HBM	Hospital da Brigada Militar
EsBO	Escola de Bombeiros	C Odont	Centros Odontológicos

Atentando-se ao organograma, pode-se inferir que o órgão se encontra organizado de forma a cumprir o seu papel na sociedade, da qual o próprio policial também faz parte, eis que esquecido por muitos, conforme se vislumbrará mais adiante neste estudo.

Já a Guarda Municipal, encontra-se prevista no art. 144, § 8º da Constituição Federal, conforme já demonstrado anteriormente, e está presente no Estado do Rio Grande do Sul em 31 dos 497 municípios<sup>7</sup>, sendo que cada uma delas deve respeitar a lei orgânica do respectivo município.

Têm-se também sua previsão legal na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu art. 128, I, o qual autoriza os municípios a constituírem “guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

A Guarda Municipal encontra-se estruturada de forma diversa nos municípios gaúchos, mas sempre ligada a uma secretaria, tendo, conseqüentemente, como seu superior hierárquico o respectivo secretário da pasta que estiver vinculada<sup>8</sup>.

Convém referir que muitos municípios possuem como órgão superior a Secretaria de Mobilidade Urbana do município ao qual pertencem, sendo que o secretário de mobilidade urbana tem total gerência sobre este órgão. Enquanto que, em outros municípios estão inseridas dentro da Secretaria Municipal de Segurança e Trânsito, ou em outra secretaria afim.

Já os guardas municipais possuem em seu quadro funcional um superintendente, que é hierarquicamente superior aos outros guardas e em seqüência um assessor de fiscalização, sendo os guardas municipais, em parte dos municípios gaúchos, divididos em três categorias, os vigilantes, os guardas patrimoniais e os chamados “guardas ostensivos”.

Os vigilantes são os antigos trabalhadores que desempenhavam a função de vigilância noturna dos órgãos públicos e possuíam vínculo celetista, logo, não eram servidores públicos municipais.

---

<sup>7</sup> Informações baseadas no site do IBGE, cruzadas com as informações dos sites das prefeituras dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

<sup>8</sup> As informações constantes neste parágrafo e nos que seguem foram extraídas do material utilizado no Curso de Formação de Guardas Municipais e dos sites das prefeituras dos municípios do Rio Grande do Sul que possuem Guarda Municipal.

Os guardas patrimoniais são os que desempenham a função prevista na Constituição Federal de 1988, no já aludido art. 144, § 8º, qual seja, a proteção dos bens, serviços e instalações do município ao qual pertencem.

Por fim, os chamados “guardas ostensivos” são os que desempenham policiamento ostensivo em vias públicas, praças, etc., sendo eles inclusive os que portam arma de fogo, conforme a expansão da competência ocorrida após o advento da Lei nº 13.022/14, denominada Estatuto Geral da Guarda Municipal, vigente em todo o país.

O guarda municipal possui como forma de ingresso à corporação em alguns municípios o concurso público, como também em grande parte deles, os antigos vigilantes foram transformados em guardas municipais, passando a desempenhar nova função pública.

Assim, feita tais considerações sobre a estruturação administrativa da Brigada Militar e da Guarda Municipal no Estado do Rio Grande do Sul, necessário se faz observar as questões específicas sobre se houve violação aos direitos fundamentais, especialmente à Segurança Pública, e ao princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana, com o advento das Leis nº 13.022/14 e nº 13.060/14.

## **2.2 Análise da Lei nº 13.060/14 e sua violação aos direitos fundamentais, especialmente à Segurança Pública, e ao princípio constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**

Cumprir referir inicialmente o advento da Lei nº 13.060 de 22 de dezembro de 2014, publicada no Diário Oficial da União em 23 de dezembro de 2014, que disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional.

O ponto central que se discute é justamente a vedação do uso de arma de fogo em diversas situações, conforme preconiza o parágrafo único do art. 2º da referida lei, bem como a determinação contida de que se deve priorizar o uso de armas de menor potencial ofensivo, veja-se:

Art. 2º Os órgãos de segurança pública deverão priorizar a utilização dos instrumentos de menor potencial ofensivo, desde que o seu uso não coloque em risco a integridade física ou psíquica dos policiais, e deverão obedecer aos seguintes princípios:

I - legalidade;

II - necessidade;

III - razoabilidade e proporcionalidade.

Parágrafo único. Não é legítimo o uso de arma de fogo:

I - contra pessoa em fuga que esteja desarmada ou que não represente risco imediato de morte ou de lesão aos agentes de segurança pública ou a terceiros; e

II - contra veículo que desrespeite bloqueio policial em via pública, exceto quando o ato represente risco de morte ou lesão aos agentes de segurança pública ou a terceiros.

Tal norma deixará o policial em condições desfavoráveis frente ao criminoso, pois, em diversas situações não poderá fazer uso do instrumento que possibilitaria uma maior efetividade diante da ocorrência, qual seja, a arma de fogo.

Observe-se, exemplificativamente, tendo por base a norma que determina não ser legítimo o uso de arma de fogo contra pessoa que esteja em fuga e desarmada, o policial deverá, mesmo a distância abordar o criminoso fazendo uso de arma não letal.

No entanto, flagrante é a vulnerabilidade do policial neste caso, pois não será incomum que ao se aproximar do fúgitivo, este último venha a sacar uma arma, autorizando, em tese, pela disposição legal, ao policial, utilizar agora de arma de fogo.

Contudo, na prática, não há como se negar que dificilmente o policial terá condições/agilidade suficiente para se desfazer da arma não letal e vir a sacar a então autorizada agora arma de fogo.

Diante dessa situação hipotética, fica cristalino que o policial não terá condições de se defender e, conseqüentemente de defender a sociedade de maneira efetiva daquele criminoso.

Sendo assim, apresenta-se então neste momento, um dos primeiros motivos que a referida lei viola o direito fundamental à Segurança Pública, qual seja a capacidade efetiva de combater a ação criminosa.

Neste contexto, começar-se-á haver uma diminuição ao combate efetivo dos brigadianos à criminalidade, tanto em razão de uma situação prática como em razão do extinto de sobrevivência do policial, o que gerará, conseqüentemente um estímulo a que criminosos ou criminosos em potencial aumentem o número de crimes diante desta maior facilidade na consecução da ação criminosa, o que igualmente, afrontará o direito fundamental à Segurança Pública.

Assim, ao invés de se estar convergindo para a tentativa de reduzir o quadro de violência que perfaz o Brasil e, mais especificamente para fins deste estudo, o estado do Rio Grande do Sul, a Lei nº 13.060/14, estar-se-á contribuindo para um acréscimo da criminalidade.

Vale, portanto, atentar para Maria Silvia Zanella Di Pietro, quando refere que “[...] nem sempre a lei produz efeitos gerais e abstratos, de modo que o Estado deve responder por danos causados por leis que atinjam pessoas determinadas, mesmo que se trate de normas constitucionais” (DI PIETRO, 2015, p. 768).

Ora, apresenta-se aqui, então, outro fundamento para corroborar com o fato de que a Lei nº 13.060/14 viola o direito fundamental à Segurança Pública, pois caso não seja revogada tal legislação, o caminho a ser seguido mostra-se como sendo o de se exigir a responsabilidade civil do Estado pelos danos que venham a ser causados ao policial militar e/ou ao cidadão.

E, diante de eventuais condenações judiciais haverá por consequência a necessidade do Poder Público disponibilizar verbas para o pagamento das ações judiciais oriundas dessa situação, o que diminuirá ainda mais a capacidade financeira do Estado para investir em Segurança Pública. Neste sentido, destaca-se as palavras de Betina da Silva Adamo:

Há um complexo de situações que compõe as normas de direitos fundamentais e que também demanda deveres em relação aos direitos fundamentais, que, por sua vez, terá reflexos para o desenvolvimento das ações (políticas públicas) estatais no campo da segurança pública.  
(ADAMO, 2011, p. 61)

Não obstante, a referida lei viole frontalmente à Segurança Pública, deve-se analisar o reflexo dessa afronta a tal direito fundamental, quanto a outros direitos fundamentais e o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, pois conforme Altamiro J. dos Santos:

O direito à Segurança Pública é instrumento de garantia dos outros ramos, direito natural, supra-estatal (sic), positivo: constitucional e infraconstitucional *Ad exemplum*: o direito à soberania, à cidadania, à dignidade humana [...]; bem como ao direito à vida, à liberdade, à igualdade, à própria segurança e a propriedade [...]. (SANTOS, 2006, p. 97-98).

Sendo assim, como se pode perceber da leitura do dispositivo legal em apreço, nota-se que há grande restrição imposta pelo texto legal à utilização de arma de fogo pelo policial militar o que ocasiona flagrante declínio em seu poder de

autodefesa diante do agressor, levando indubitavelmente à violação do princípio da Dignidade da Pessoa Humana, previsto no art. 1º, III da Constituição Federal, e já explanado acerca do mesmo no presente estudo.

Portanto, fica claro que ao limitar de maneira substancial a atuação do policial militar, estar-se-á deixando de considerá-lo merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado, o que fere o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, como bem exposto acima, como também o direito fundamental à Igualdade.

Percebe-se que o legislador expressamente no texto constitucional veda qualquer distinção aos cidadãos brasileiros, excetuando o tratamento diverso à medida da desigualdade que possua determinada pessoa. Neste sentido, notório que o brigadiano merece o mesmo tratamento que o civil no que se refere à proteção a seus direitos fundamentais.

No campo do direito penal e processual penal, por exemplo, o juiz precisa fundamentar de forma razoável quando muda seu entendimento sobre determinado assunto em processos idênticos, para que não seja ferido o direito fundamental à Igualdade:

Quando um juiz muda seu entendimento sobre determinado assunto (quando aplica entendimento diverso a casos idênticos), deve justificar razoavelmente a diferença de tratamento, sob pena de patente violação ao princípio da igualdade. (BIANCHINI, GOMES, MOLINA, 2009, p. 382).

Assim, em analogia ao acima exposto, nota-se o flagrante equívoco ao se sancionar a Lei nº 13.060/14, pois não há justificativa para se vedar o uso da arma de fogo em determinadas situações para as quais o brigadiano está preparado. Além disso, o texto da lei é claro ao se referir apenas aos policiais, e não aos guardas municipais, ou seja, tal vedação não abarca os últimos, os quais não possuem o necessário treinamento para portarem arma de fogo.

Desta forma, quanto ao direito fundamental à Igualdade ainda se destaca o que afirma Alexandre de Moraes:

A igualdade se configura como uma eficácia transcendente, de modo que toda situação de desigualdade persistente à entrada em vigor da norma constitucional deve ser considerada não recepcionada, se não demonstrar compatibilidade com os valores que a Constituição, como norma suprema, proclama. (MORAES, A., 2013, p. 35).

Portanto, tal norma está em flagrante inconstitucionalidade, eis que além de afrontar diretamente o princípio da Dignidade da Pessoa Humana e o direito fundamental à Igualdade, como já anteriormente referido, segue ferindo outros direitos fundamentais, conforme se vislumbra a seguir.

A previsão legal também viola o direito fundamental à Vida, pois acaba tornando o policial militar mais vulnerável frente ao criminoso, sendo utópico imaginar que em uma situação de risco ele terá tempo hábil para primeiro fazer uso da arma não letal e tão somente depois de esta não for suficiente para cessar a violência, então utilizar a arma de fogo.

Ratificando, a necessidade de rápida reação do policial militar, tanto para proteção da população, quanto para a proteção de sua própria vida, tem-se o seguinte ensinamento:

As instituições policiais têm atentado para a importância dessa questão e investido na padronização de procedimentos operacionais, como fonte de referência para o trabalho policial, que em muitas ocasiões obriga, em razão da imprevisibilidade do fato ameaçador, **que a resposta seja pautada em julgamento feito em fração de segundos**. Identificar a ameaça, agir oportunamente e dosar a força na medida certa são fatores determinantes para a segurança do policial e das pessoas envolvidas, direta ou indiretamente, no encontro. (PINC, 2007, p. 09, grifo nosso).

Flagrante equívoco também expõe o art. 2º, uma vez que já se tem previsão legal desde o ano 1990, como também o treinamento e formação do policial militar antes disso já era voltado para o uso progressivo da força, desta forma não há que se falar em vedação do uso da força por um profissional capacitado para dosá-la de acordo com a situação enfrentada.

De acordo com os Princípios Basilares sobre o Uso da Força e Armas de Fogo – PBUFAF (ONU, 1990), utilizado em trabalho de Moraes e Spaniol:

[...] os policiais, no exercício das suas funções, devem, na medida do possível, recorrer a meios não violentos antes de utilizarem a força ou armas de fogo. Só poderão recorrer à força ou a armas de fogo se outros meios se mostrarem ineficazes ou não permitirem alcançar o resultado desejado. (MORAES; SPANIOL, 2011, p. 02).

Não obstante isso, duvidosa se faz a limitação do uso de arma de fogo pelos policiais militares, haja vista que os mesmos encontram-se bem preparados desde o ingresso na corporação para agirem fazendo o uso progressivo da força, logo a utilização de armamento seria a última medida a ser tomada.

Ora, “o policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e requisitado para lidar com qualquer exigência para a qual a força deva ser usada para contê-la”. Mesmo quando não se usa a força, ela está por trás de toda a interação que acontece” (BAYLEY apud PINC, 2007, p. 11).

Não obstante isso, a referida lei também viola o direito fundamental à Propriedade, o qual se encontra previsto no art. 5º, *caput*, e XXII, ambos da Constituição Federal, pois ao efetivar-se a Lei nº 13.060/14, diminui-se o campo de atuação da Brigada Militar, reduzindo a sua capacidade de enfrentamento, uma vez que os criminosos indubitavelmente terão maior poder armamentício frente a uma corporação que terá que fazer uso preferencialmente de instrumentos de menor potencial ofensivo.

Na visão de Plácido e Silva (2014, p. 77), ação policial é o “aparelhamento de defesa social, no que concerne à manutenção da ordem e segurança pública, a ação policial se distende largamente, atingindo o bem-estar público, em todos os seus aspectos [...]”.

Com isso, percebe-se que a aplicação da Lei nº 13.060/14 estar-se-á por via reflexa, deixando a propriedade e o patrimônio da população desprotegidos e, conseqüentemente, estar-se-á afrontando o direito fundamental à Propriedade.

Ainda, no que se refere à Segurança, não há como passar despercebida a violação que sofre tal direito diante da lei em questão, pois a Segurança “assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade, de situação ou pessoa em vários campos, dependente do adjetivo que a qualifica” (SILVA, 2009, p. 187).

Ora, de maneira bem objetiva se verifica que o advento de uma lei que limita a ação do policial militar indubitavelmente leva a uma vulnerabilidade nas questões que envolvem a proteção da sociedade de uma maneira ampla, englobando, além da questão da Segurança Pública, por exemplo, as relações interpessoais, inclusive de ordem psicológica, bem como a estabilidade nas relações jurídicas.

Sendo assim, verifica-se que a partir do sancionamento da Lei nº 13.060/2014, afrontaram-se o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, e os direitos fundamentais à Segurança Pública, à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade.

### 2.3 Os problemas de efetivação da Lei nº 13.060/14 no contexto atual no Rio Grande do Sul

Em um primeiro momento, para melhor entendimento do que será exposto, importante se faz conceituar o termo “efetivação”. Segundo o dicionário online Michaelis efetivação significa “ato de efetivar” e efetivar é definido como “levar a efeito; realizar”. Ou seja, pode-se dizer que efetivação vem a ser aquilo que é realizado e/ou realizável, ao menos, potencialmente.

Nestes termos, convém referir, em que pese ser de notório conhecimento, que o Estado do Rio Grande do Sul, assim como o Brasil de um modo geral, vem sofrendo uma grande crise econômica que reflete em todos os setores da sociedade. E, neste quadro, a Segurança Pública e, mais especificamente a Brigada Militar, também sofrem os reflexos da escassez de recursos públicos.

Tal situação dificulta a aquisição de materiais muitas vezes básicos para a Brigada Militar, diversas são as informações e os relatos que seguidamente são apresentados pela mídia, seja ela televisada, escrita e falada, de falta combustível para as viaturas da Brigada Militar, ou que aquelas que estragam demoram muito tempo para serem consertadas, por falta de verbas para peças, ou, ainda, que faltam equipamentos básicos para o exercício das funções dos brigadianos, tais como: armas e munições.

Diante deste quadro, merece análise, portanto, se há condições de efetivação da Lei nº 13.060/14, no que diz respeito ao uso de instrumentos de menor potencial ofensivo, pois seu art. 2º determina que “os órgãos de segurança pública deverão priorizar a utilização dos instrumentos de menor potencial ofensivo”.

Com isso, importante destacar quais são considerados os principais instrumentos de menor potencial ofensivo:

- o “laser atordoante” utiliza luzes brilhantes que ofuscam a visão temporariamente na direção geral do laser iluminado. A aplicação original visa perturbar e desorientar suspeitos a cerca de 17 metros. O equipamento ainda está restrito ao uso militar;
- o “feixe de energia direcionada” atua por ondas que causam dor no suspeito. O uso é muito polêmico devido ao fato de feixe de radiofrequência (sic) causar o aquecimento da área em exposição;
- a “arma eletrônica de atordoamento (Taser)”, projetada em 1960 e empregada pelo Departamento de Polícia de Los Angeles desde 1980, incapacita pelo descontrole eletromuscular, por meio de lançamento de dardos conectados à fiação da arma de ar comprimido. Esta arma é utilizada em vários departamentos de polícia. Um microchip registra todas

as ocasiões em que a arma é testada ou disparada, evitando, assim, o uso criminoso;

- os “lançadores de bean bag (saco de feijão)” utilizam armas com calibre 12, que disparam pequenos pacotes de malha com carga de projeção dentro. Possui baixa energia cinética que tende a causar ferimento não-letal;
- os “sistemas pepperball” são armas de gás comprimido que arremessam projéteis fragmentáveis de plástico, do tamanho de uma bola de gude, carregados de gás de pimenta, atingindo o alvo até dez metros. Além do impacto de baixa energia cinética, libera pó químico que produz uma pequena nuvem de poeira fortemente irritante (Alexander, 2005);
- Os “Sistemas Acústicos” visam assustar, irritar e surpreender um sujeito-alvo provocando alguma dor no sistema auditivo e causando vibração física. As frequências (sic) operam em infra-som (sic), som audível e ultra-som (sic). (SANDES, 2007, p. 07).

Frente à ausência de regulamentação na legislação brasileira no que se refere aos instrumentos de menor potencial ofensivo, utilizou-se da pesquisa Wilquerson Felizardo Sandes, autor citado acima, o qual se utilizou de dados internacionais quanto aos instrumentos, logo, nem todos são utilizados no Brasil.

Sendo assim, a conclusão que se pode chegar, confrontando a situação fática da Brigada Militar quanto à questão de fornecimento de material por parte do Estado do Rio Grande do Sul para que sejam exercidas as suas funções, é a de que tais instrumentos de menor potencial ofensivo serão (e são) colocados à disposição das corporações de maneira insatisfatória.

E, neste ponto, deve-se observar que a referida lei, como não poderia de ser diferente, é de aplicação para todos os que se enquadram nas normas legais, isto é, o brigadiano de cidades de população e território pequenos, onde tradicionalmente enfrentam maiores dificuldades no que diz respeito à distribuição de verbas e, igualmente, de material de trabalho, também estão legalmente obrigados a utilizar de instrumentos de menor potencial ofensivo sem provavelmente tê-los em número satisfatório.

Ainda, nas corporações que possuem, por exemplo, a taser, conhecida como “arma eletrônica de atordoamento” ou “arma de choque”, é necessário curso específico para o brigadiano poder fazer uso da mesma, sendo que no Rio Grande do Sul, a minoria do efetivo já teve acesso ao curso (SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2015).

Em que pese a falta de instrumentos de menor potencial ofensivo, como também de curso para utilizar um dos principais exigidos pela Lei nº 13.060/14, nota-se pela formação dos policiais militares em seus diferentes cursos de formação, que

desde o Curso Básico de Formação da Polícia Militar, eles já se encontram treinados e preparados para utilizarem a força de forma progressiva, desde a sua presença até o uso da arma de fogo, conforme anteriormente exposto.

Nesta senda, não há como se depreciar a importância da Brigada Militar, tampouco permitir que novos textos legislativos venham de encontro à Constituição Federal no que se refere à sua competência e função. Neste sentido, de grande valia se faz transcrever as palavras do Carlos Fernando Priolli L'apicciarella:

[...] a polícia mais evidente é a de segurança pública: ela representa a força do Direito. Com o surgimento de novos fatores anti-sociais, a polícia precisou se especializar e atualmente apresenta-se em duas atividades ou funções: a preventiva - de proteção individual ou coletiva -, e a repressiva - judicial. Daí a necessidade de uma polícia fardada, o que levou a confusão ou interpretação de ser militar a sua cultura e formação. Assim há polícia fardada difundida em todo o mundo, mas sem vínculo com as Forças Armadas, estas de cunho eminentemente militar, com funções externas de combate e extermínio do inimigo: o militar recebe treinamento para a guerra. Este é o fator de onde decorre uma distância muito grande entre o policial e o militar, porque aquele é treinado para prevenir e reprimir não o homem, mas o crime do homem, enquanto que o militar é treinado para o extermínio do inimigo. O policial é um profissional do Direito, tanto como o Juiz, o Advogado, o Promotor de Justiça - jamais um profissional da guerra. E, num Estado de Direito, não há espaço para tal desvio, já sedimentado por razões políticas ou incúria administrativa (desleixo, falta de cuidado ou aplicação). (L'APICCIARELLA, 2003, p. 01).

Desta forma, em sendo o policial militar também um profissional do Direito, tanto quanto os outros, destaca-se:

O sistema de segurança pública, como um dos principais instrumentos de que se vale o Estado para a proteção dos direitos fundamentais, em particular o direito fundamental à segurança pública, exige prestações estatais concretizadas por meio de políticas públicas, de natureza normativa, como o direito penal e o direito processual penal, organizacional e material que viabilizam essa proteção por meio de instituições e órgãos públicos responsáveis pela prevenção, repressão e punição das infrações penais, devidamente aparelhados para o desempenho de suas funções. (AVELINE, 2009, p. 16).

E, ainda mais visível fica a necessidade de aparelhar de maneira satisfatória os órgãos de Segurança Pública e, no estudo em questão, a Brigada Militar, quando se observa o crescimento na criminalidade na sociedade gaúcha, que pode ser verificado, exemplificativamente, através dos dados extraídos do portal eletrônico do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas - SINESP, os quais demonstram que o número de latrocínios (roubo seguido de morte – art. 157, §3º do Código Penal) e de o delito de furto de veículos (art. 155 do

Código Penal) cresceram de forma expressiva entre 2010 e 2013 no Estado do Rio Grande do Sul.

Portanto, mesmo que a Lei nº 13.060/14 não violasse frontalmente os diversos direitos fundamentais e princípios constitucionais referidos ao longo do presente estudo, não merece da mesma forma que seja considerada passível de efetivação, pois exige a utilização de instrumentos que são e/ou serão fornecidos de maneira precária à Brigada Militar.

#### **2.4 Análise da Lei nº 13.022/14 e sua violação aos direitos fundamentais, especialmente à Segurança Pública, e ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana**

Na tentativa de se descentralizar a função estatal de assegurar a Segurança Pública, em especial nos últimos anos, com o crescente avanço da municipalização dos serviços públicos, criou-se a Guarda Municipal.

A possibilidade de criação e a competência das Guardas Municipais estão previstas na Constituição Federal em seu art. 144, §8º, o qual dispõe que “os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

Assim sendo, no intuito de regulamentar o funcionamento das Guardas Municipais foi editada a Lei nº 13.022 de 08 de agosto de 2014, publicada no Diário Oficial da União em 11 de agosto de 2014, conhecida como Estatuto Geral das Guardas Municipais.

Diante da Lei nº 13.022/14, muitos questionamentos surgiram, entre eles, a necessidade de ser analisar se com o seu advento ocorreram violações a direitos fundamentais e a algum princípio constitucional, e também se a referida lei apresenta incongruências que, pela via reflexa, podem corroborar no aumento da criminalidade no Rio Grande do Sul.

Inicialmente, necessário se faz referir que nem sempre a criação de leis e/ou alterações das mesmas solucionará o problema, aliás, muitas vezes ocorre justamente o contrário, ou seja, agrava-se ainda mais o quadro social que se apresentava antes da edição da norma. Neste sentido, convém observar o que comenta Aline Lima de Oliveira sobre o tema:

A reiterada alteração das leis pode comprometer a confiança que nelas se deposita e, via de consequência, a sua eficácia. Essa estabilidade adquire maior relevância ainda quando se trata da Lei Fundamental do Estado, norma central dos sistemas jurídicos, que embasará a criação das leis ordinárias, a execução e a aplicação do direito. (OLIVEIRA, 2008, p. 24).

Pode-se extrair do comentário citado que se alterações legislativas seguidas prejudicam a eficácia das leis, mais grave ainda se mostra a situação em caso de criação de normas jurídicas que venham a violar direitos fundamentais e princípios constitucionais.

Sendo assim, passa-se a verificar de maneira mais objetiva se a criação da Lei nº 13.022/14 violou ou não o direito fundamental à Segurança Pública, entre outros, bem como se há inconstitucionalidade na referida legislação.

Em um primeiro momento, cabe referir que o número de municípios que possuem Guarda Municipal é reduzido, haja vista a efetiva atuação da Brigada Militar e a recente municipalização dos serviços públicos, a qual vem gerando em matéria de Segurança Pública, mais problemas do que soluções. Corroborando com tal entendimento, prescreve Mauro Evaristo Medeiros Junior (2008):

A municipalização da segurança pública é uma realidade a qual o Brasil e seus Municípios ainda não estão preparados, por diversos fatores, dentre eles a falta de recursos e estrutura para o combate ao crime organizado. Na atual realidade econômica brasileira, existem vários municípios que não possuem condições de oferecer a população nem mesmo um serviço de água e esgoto que seja eficiente, quanto mais um serviço de segurança pública que seja capaz de garantir aos munícipes o respeito à vida, à propriedade, à liberdade, na forma do artigo 5.º da CF. A melhoria do atual sistema de segurança pública, com uma maior integração das forças policiais existentes, deve ser o primeiro passo antes de se falar na municipalização dos serviços de segurança pública. (MEDEIROS JUNIOR, 2008, p. 04).

Aqui se mostra já a primeira violação que a Lei nº 13.022/14 acarretou no direito fundamental à Segurança Pública, qual seja, a municipalização dos serviços públicos, transferindo a realização de um serviço que as Guardas Municipais não estão preparadas faticamente para desempenhar, qual seja, as funções de policiamento ostensivo.

Contudo, mais latente se mostra a violação ao direito fundamental à Segurança Pública, quando se observa a competência constitucional das Guardas Municipais, prevista no art. 144, § 8º, da Constituição Federal, e infraconstitucional, prevista especialmente no art. 4º da referida lei em análise:

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município.  
Parágrafo único. Os bens mencionados no *caput* abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais.

Ora, conforme se extrai da própria letra da lei, a Guarda Municipal tem competência de guarda patrimonial, sendo que tal designação deveria ser cumprida, a fim de que a Constituição Federal não seja ferida, veja-se o que leciona José Afonso da Silva:

Os constituintes recusaram várias propostas no sentido de instituir alguma forma de Polícia Municipal. Com isso, os municípios não ficaram com qualquer responsabilidade específica pela segurança pública.

[...]

[...] não se lhes autorizou a instituição de órgão policial de segurança, e menos ainda de polícia judiciária. (SILVA, 2009, p. 639).

Vislumbra-se que não foi autorizado pelos constituintes que os municípios possuam órgão policial de segurança própria, tampouco polícia judiciária. Neste sentido, faz-se necessário se valer pela clareza novamente dos ensinamentos do autor Mauro Evaristo Medeiros Junior:

A atividade de segurança pública é privativa das forças policiais, que devem assegurar ao cidadão o exercício dos direitos e garantias fundamentais previstos no art. 5.º da C.F. As funções de cada órgão policial foi tratada na Constituição Federal, que não prevê a guarda municipal como responsável pelos aspectos da segurança pública, tranquilidade e salubridade pública.

Os Estados por vedação constitucional não podem legislar sobre determinadas matérias, como direito penal, direito civil, processual penal, processual civil entre outras. No caso dos Municípios, as limitações são ainda maiores.

[...]

Todos são responsáveis pela segurança pública, mas a guarda municipal não foi enumerada entre os órgãos que exercem atividades voltadas para a preservação da ordem pública.

[...]

As guardas municipais não possuem legitimidade para exercer o policiamento ostensivo, que é exclusivo da polícia militar, ou atividades de polícia judiciária, que são privativas das polícias civis e federal.

[...]

Os guardas municipais, por força do texto constitucional, encontram-se legitimados a defenderem os bens municipais, sendo que a atividade de policiamento ostensivo somente poderá ser exercida em defesa dos bens pertencentes ao Município. A invasão de competência de um órgão de segurança em outro fere expressamente o disposto na CF.[...]. (MEDEIROS JUNIOR, 2008, p. 04).

Assim, há aqui mais um fundamento que vem demonstrar a violação ao direito fundamental à Segurança Pública com o advento da Lei nº 13.022/14, qual seja, a usurpação de competência, que gera inconstitucionalidade material, quando a

mesma acaba por criar um novo “órgão” de Segurança Pública. Neste sentido, importante trazer ao estudo a seguinte lição de Douglas Pohlmann Velasquez:

Como primeiro argumento, tem-se o rol taxativo de órgãos da segurança pública na Constituição Federal. A Guarda Municipal não pode ser considerada como órgão de segurança pública, conforme reza a extensa doutrina a respeito do assunto. Além disso, a própria Constituição Federal reconhece como órgãos de segurança pública apenas aqueles dispostos nos incisos do *caput* do art. 144.

[...]

Diante dos entendimentos descritos, não se pode criar um órgão de segurança pública e destinar a ele, por lei, atribuições previstas na Constituição Federal para outros órgãos. Trata-se de clara e evidente usurpação de função e inconstitucionalidade material expressa. (VELASQUEZ, 2014, p. 03).

Ora, fica evidente a violação ao direito fundamental à Segurança Pública no Estado do Rio Grande do Sul, pois os servidores das Guardas Municipais, na prática têm realizado também policiamento ostensivo, competência exclusiva da Brigada Militar, ou seja, no anseio de combater a violência se acabou criando um “novo órgão de segurança pública”, o que é vedado pela Constituição Federal como refere Douglas Pohlmann Velasquez:

É perfeitamente compreensível a ansiedade dos gestores públicos pela prestação de serviços eficientes no âmbito da segurança pública. O investimento logístico, a contratação de pessoal, o uso de tecnologias no combate ao crime são ações que merecem o reconhecimento da sociedade. Entretanto, não se pode criar um novo órgão de segurança pública à revelia do que preconiza a Constituição Federal. (VELASQUEZ, 2014, p. 02).

Importante também se vislumbrar o que prescreve Cláudio Pereira de Souza Neto quanto ao tema:

A Guarda Municipal tem a função de guarda patrimonial. Não se trata de órgão policial. Não é atribuição das guardas municipais, segundo a Constituição Federal, realizar nem investigação criminal nem policiamento ostensivo. (SOUZA NETO, 2008, p. 48).

Portanto, não restam dúvidas que a edição da lei em estudo violou frontalmente o direito fundamental à Segurança Pública, pois foi criado um órgão de Segurança Pública sem a devida previsão e/ou autorização constitucional para tanto.

Ademais, outro argumento para confirmar que há inconstitucionalidade no denominado Estatuto Geral das Guardas Municipais e, conseqüentemente, violação ao direito fundamental à Segurança Pública, é que, ao contrário do que a legislação fez, deve-se dar interpretação restritiva ao art. 144, §8º da Constituição Federal, no

que se refere à competência deste órgão, ou seja, as Guardas Municipais tem a atribuição de zelar exclusivamente apenas pelo patrimônio, instalações e serviços do município, não devendo, pois, ser estendido ao policiamento ostensivo, por exemplo.

Assim, convém citar novamente Douglas Pohlmann Velasquez:

Conforme a Constituição Federal, as Guardas têm como atribuição zelar pelo patrimônio, instalações e serviços do município. A interpretação do conceito de bens, do §8º, do Art. 144, deve ser restritiva, no sentido de não invadir a competência dos entes da segurança pública, elencados nos incisos do *caput* do art. 144 da CF. (VELASQUEZ, 2014, p. 04).

Está evidente, deste modo, que a interpretação extensiva do dispositivo constitucional em apreço, dada no caso das Guardas Municipais, é mais um elemento violador do direito fundamental à Segurança Pública que não deve prosperar, devendo, pois, ser afastada qualquer possibilidade de se permanecer vigente a ideia de que os guardas municipais podem realizar policiamento ostensivo.

Seguindo, convém ainda referir que não se pode querer equiparar a Guarda Municipal à Polícia Militar, pois os guardas municipais em que pese tenham treinamento, não o tem com a mesma qualidade e carga horária dos policiais militares, que passam por um curso de formação muito mais rigoroso e estão assim bem mais capacitados para enfrentar as situações de risco.

Neste sentido, tem-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que ratifica que os guardas municipais não têm o mesmo preparo dos brigadianos:

**APELAÇÃO CÍVEL. RECURSO ADESIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. GUARDA MUNICIPAL. ABORDAGEM. EXCESSO CONFIGURADO. DEVER DE INDENIZAR RECONHECIDO.** Correção monetária. Ausência de interesse recursal. Danos morais. Mesmo admitindo-se a conduta irregular do autor (inclusive com as agressões verbais referidas na ocorrência pelos agentes de trânsito), este fato não autorizaria as agressões físicas sofridas. **Indenização devida em decorrência de conduta dolosa e desproporcional atribuível ao Município demandado**, considerando, ademais, a responsabilidade civil objetiva da Administração Pública na hipótese, em aplicação da teoria do risco administrativo. [...]. **APELAÇÃO DO MUNICÍPIO CONHECIDA EM PARTE E DESPROVIDA. RECURSO ADESIVO PROVIDO.** (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS, 2015, grifo nosso).

Percebe-se o flagrante despreparo dos guardas municipais ao conduzirem a situação aludida no acórdão, pois era um caso de inconformismo do cidadão que facilmente se podia resolver, sem necessidade do uso de força física. Ora, se os

guardas municipais não se mostram preparados para este tipo de abordagem, que dirá para o uso de arma de fogo.

Além disso, a realidade vivenciada pelo Estado do Rio Grande do Sul quanto à Guarda Municipal, é a de que os antigos vigilantes passaram a guardas municipais, revelando o flagrante despreparo dos mesmos em atuar, com a ampla autonomia a eles concedida pelo Estatuto Geral e corroborada pelas leis municipais das suas respectivas guardas.

Neste sentido, convém observar a Lei Complementar nº 085, de 10 de novembro de 2011 do Município de Santa Maria, que dispõe sobre a criação da sua Guarda Municipal, a qual, exemplificativamente, comprova a afirmação anterior, pois o seu art. 6º deixa claro que houve apenas mudança de denominação de vigilante para guarda municipal, veja-se:

Art. 6º Fica alterada por esta lei a denominação da categoria funcional do Grupo de Atividades Complementares, Padrão III, previsto no Anexo III, especificações das categorias funcionais, da Lei Municipal nº 4745/04, de 05 de janeiro de 2004 de acordo com a seguinte tabela de correspondência:

Denominação Anterior	Denominação Nova
Vigilante	Guarda Municipal

Corroborando ainda mais com o exposto, há o que prescreve o “Atlas da municipalização da Segurança Pública do Rio Grande do Sul”, organizado por Aline de Oliveira Kerber e Eduardo Pazinato:

[...] a realização de capacitações periódicas pelas Guardas Municipais, preconizadas pela Matriz Curricular Nacional de Guardas Municipais, editada pela Secretaria Nacional de Guardas Municipais do Ministério da Justiça (SE-NASP/MJ), cinge-se a um universo bastante restrito e rarefeito de Guardas do Rio Grande do Sul [...], **signalizando o ainda abaixo processo de profissionalização da corporação**. (KERBER; PAZINATO, 2015, p. 127, grifo nosso).

Diante dessas considerações, verifica-se mais um fundamento que corrobora ao entendimento de que a Lei nº 13.022/14 viola frontalmente o direito fundamental à Segurança Pública, pois ao entregar a um órgão que não está preparado a responsabilidade de prestá-la, através especialmente do policiamento ostensivo, indubitavelmente se estará prejudicando que se obtenham resultados satisfatórios na realização dos objetivos do direito fundamental à Segurança Pública, uma vez que não há como servidores despreparados para a função venham a desempenhá-la com eficiência.

Analisando a questão também de uma forma exclusivamente social, pode-se dizer que com o advento da Lei nº 13.022/14, verifica-se igualmente desrespeito ao direito fundamental à Segurança Pública, pois juntamente com a ausência de preparo e formação profissional, a referida lei além de se mostrar ineficaz no combate à criminalidade no Estado do Rio Grande do Sul acaba, ao contrário, ao menos em tese, fomentando-a indiretamente por gerar uma maior insegurança na sociedade.

Demonstrado, com todos os argumentos expostos, que houve violação ao direito fundamental à Segurança Pública, não há como não se verificar que por via reflexa outros direitos fundamentais também o foram, bem como o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que “o direito à segurança pública é um dos meios de garantia do exercício dos demais direitos” (SANTOS, 2006, p. 95).

Quanto ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana o mesmo se mostra violado porque sempre que se contraria um direito fundamental, outra situação não ocorre que não seja o desrespeito ao princípio em voga, conforme refere Adilson Abreu Dallari:

A Administração Pública não tem o direito de simplesmente aborrecer, perturbar ou molestar o cidadão. Não cabe à Administração Pública, nem mesmo com base na lei, criar dificuldades ao exercício de direitos constitucionalmente assegurados, pois isso atinge o cerne da cidadania, o âmago da liberdade, a própria dignidade da pessoa, configurando patente inconstitucionalidade. (DALLARI, 2007, p. 02).

Portanto, verifica-se que ao elaborar uma lei que criou dificuldade a consecução do direito fundamental à Segurança Pública, violando-o, como visto anteriormente, não resta dúvida que o princípio da Dignidade da Pessoa Humana também foi desrespeitado, especialmente porque o princípio em voga está sempre intimamente ligado com os direitos fundamentais.

Já, no que se refere à violação reflexa de outros direitos fundamentais, destaca-se, que ao não ser dada efetiva aplicação ao da Segurança Pública, também serão violados os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade, pois “em um Estado que se diz democrático e de direito, qualquer tipo de violação aos direitos fundamentais de seus cidadãos constitui afronta direta à ordem constitucional estabelecida” (MARCONATTO, 2009, p. 137).

Neste contexto, importante dizer que se mostra de maneira mais cristalina a violação aos direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à

Propriedade, quando se observa o disposto no art. 16 da Lei nº 13.022/14, o qual dispõe que “aos guardas municipais é autorizado o porte de arma de fogo”.

A violação se mostra visível, pois conforme se pode extrair da própria lei a autorização e utilização da arma de fogo é feita sem as ressalvas feitas aos policiais que a Lei nº 13.060/14 faz para o seu uso, bem como também não há na lei a exigência ou a recomendação de uso de armas não letais em certas situações, como a referida lei também o faz aos policiais.

Desta forma, pode-se afirmar que a Lei nº 13.022/14 viola o direito fundamental à Igualdade, pois concede uma maior liberdade aos guardas municipais no uso de arma de fogo do que aos policiais, dando maior autonomia a um grupo de servidores que estão bem menos preparados ao uso da arma de fogo do que os policiais, conforme observado anteriormente.

No mesmo sentido, encontra-se a violação dos direitos fundamentais à Vida, à Segurança e à Propriedade, pois, ao conceder a permissão do uso de arma de fogo aos guardas municipais e autorizar eles a exercerem algo que não é de sua competência constitucional, o que seja, o policiamento ostensivo estar-se-á colocando em risco a vida tanto do próprio guarda municipal, como da sociedade em geral, uma vez que ele não tem como demonstrado ao longo do presente estudo a devida qualificação para o uso de arma de fogo em situações de extrema tensão, como são as ocorrências policiais.

Tal situação leva, em consequência, a violar também os direitos fundamentais à Segurança e à Propriedade, pois, ao mesmo tempo, gerará um sentimento de preocupação social saber que pessoas que não têm a devida qualificação estão portando e autorizadas a fazer uso de arma de fogo no combate à criminalidade, também trará aos criminosos uma sensação de que poderão desrespeitar as propriedades alheias de uma maneira mais facilitada, já que enfrentarão em um eventual combate pessoas com menor preparo no policiamento ostensivo e, em especial, no uso de armas de fogo.

Também, o próprio Estatuto Geral das Guardas Municipais reconhece que a Guarda Municipal não é um dos órgãos responsáveis pela efetivação da Segurança Pública, pois preconiza em seu inciso IV do art. 4º sua competência para “IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;”.

Logo, percebe-se que a Guarda Municipal até mesmo em seu estatuto não é considerada um órgão de Segurança Pública, eis que tem por competência colaborar de forma integrada com os órgãos responsáveis pela efetivação desse direito fundamental.

Por fim, importante mencionar que a Lei nº 13.022/14 é objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade, interposta no Supremo Federal em 20.08.2014, tendo recebido o nº 5156, que se encontra concluso ao relator desde 27.05.2015, a qual tem como principais argumentos na busca da declaração de inconstitucionalidade o fato da União Federal não ter competência para legislar sobre Guardas Municipais, igualmente, pela Guarda Municipal não poder atuar como polícia, e, ainda, em razão dela não estar inserida nos órgãos que a Constituição Federal define como de Segurança Pública, conforme se depreende da movimentação obtida no site do Supremo Tribunal Federal.

Destaca-se, que se optou por não tecer maiores comentários sobre referida Ação Direta de Inconstitucionalidade, por não ser objeto do presente estudo, e, também, por não ter até o presente momento havido nenhuma manifestação de mérito por parte do Supremo Tribunal Federal, mas que a sua existência de certa forma corrobora ou, ao menos, reforça os argumentos expendidos ao longo do presente estudo.

## CONCLUSÃO

Contextualizando a Segurança Pública historicamente nas constituições que já vigoraram no país, percebe-se que não há previsão expressa no que se refere à Segurança Pública, exceto na Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937 e na Constituição Federal de 1988.

No Brasil, antes de iniciar-se o século XX, os autores já se referiam a uma polícia geral, relativa à Segurança Pública, sendo que com a referida Constituição de 1937, tem-se a primeira previsão expressa quanto à Segurança Pública em seus arts. 16, V e 122, 15, a.

A definição da competência dos órgãos que desempenham papel essencial na sociedade brasileira, encontra-se no art. 144 da Constituição Federal de 1988, como também de forma mais específica nos decretos que regulamentam o funcionamento de tais órgãos.

Percebe-se, desta forma, que os órgãos de Segurança Pública são a polícia federal, a polícia rodoviária federal, a polícia ferroviária federal, as polícias civis, as polícias militares e corpos de bombeiros militares estão contidos nos incisos do art. 144 da Magna Carta.

De outro lado, por justamente não se tratar de órgão de Segurança Pública, tem-se no § 8º do mesmo artigo constitucional a previsão de constituição pelos Municípios de Guardas Municipais.

Assim, após esta análise constitucional, contrapondo os diferentes conceitos atribuídos à Segurança Pública pela doutrina pátria, compreendeu-se que ela é sim um direito fundamental previsto genericamente nos arts. 5º e 6º, e de forma expressa no art. 144, todos da Constituição Federal. Tal conclusão tem como um de seus principais fundamentos o fato do § 2º do art. 5º da Constituição Federal deixar claro que podem existir outros direitos fundamentais decorrentes da própria Constituição Federal.

Verificou-se, posteriormente, a ligação entre o direito fundamental à Segurança Pública e o princípio da Dignidade da Pessoa Humana, como também os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade, pois analisando estes últimos, visualizou-se que caso o direito fundamental à Segurança

Pública seja violado, eles também restam violados por via reflexa, uma vez que o referido direito é um dos contribuem diretamente para a efetivação dos demais.

Observando a estrutura administrativa da Brigada Militar e o treinamento dos brigadianos em seus cursos, notou-se a excelente formação por eles adquirida tanto teórica quanto prática, possibilitando-os o devido preparo para reagirem nas diversas situações de conflito que os surpreendem em sua profissão, exercendo a força de forma progressiva até se chegar em última via à utilização da arma de fogo.

Por outro lado, ao se analisar a estrutura administrativa da Guarda Municipal e o treinamento de seus servidores, vislumbrou-se que os guardas municipais não se encontram devidamente preparados para enfrentar as situações que excedam a sua função constitucional de guarda patrimonial, tampouco possuem condições de portar arma de fogo.

Neste contexto, refletiu-se se que o direito fundamental à Segurança Pública vem sendo ferido após o advento da Lei nº 13.060/2014 – Lei do uso de instrumentos de menor potencial ofensivo pelas polícias militares, especialmente, pois o policial militar ao não poder usar arma de fogo em determinadas situações abarcadas pela lei, não consegue cumprir o dever de sua profissão de efetivar a Segurança Pública.

Concluiu-se então que, por estarem diretamente ligados, o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, como também os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade restam conseqüentemente também violados.

Verificou-se também que o advento de uma lei que limita a ação do policial militar indubitavelmente leva a uma vulnerabilidade nas questões que envolvem a proteção da sociedade de forma ampla, abarcando, além da questão da Segurança Pública, por exemplo, as relações interpessoais, como também a estabilidade nas relações jurídicas.

Por conseguinte, percebeu-se que a Lei nº 13.060/14 resta eivada de inconstitucionalidade, por violar princípio e direitos fundamentais. Para além disso, a referida lei não é passível de efetivação no contexto atual que se encontra o Estado do Rio Grande do Sul, eis que a Brigada Militar sempre vivenciou a escassez de instrumentos de menor potencial ofensivo, como também é reduzido o número de brigadianos que possuem o curso necessário para portar, por exemplo, a taser, popularmente conhecida como “arma de choque”.

Analisando a Lei nº 13.022/14, diante da ausência de preparo e formação profissional dos guardas municipais, concluiu-se que se mostra ineficaz no combate à criminalidade no Estado do Rio Grande do Sul o seu advento, pois equipara um órgão de guarda patrimonial à polícia, oportunizando-o além de realizar “policiamento ostensivo”, também a fazer uso de arma de fogo, o que vai de encontro ao direito fundamental à Segurança Pública.

Portanto, o Estatuto Geral das Guardas Municipais fere frontalmente o direito fundamental à Segurança Pública e, conforme já demonstrado, por estarem diretamente ligados, restam feridos também o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, bem como os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade, entre outros fundamentos, especialmente, porque a Guarda Municipal, conforme previsão constitucional, não é órgão de Segurança Pública e, em não sendo, não pode exercer atividades de competência das polícias militares.

Diante disso, não restam dúvidas que os adventos das Leis nº 13.060/14 e nº 13.022/14 violaram de maneira direta o direito fundamental à Segurança Pública, e conseqüentemente, o princípio da Dignidade da Pessoa Humana e os direitos fundamentais à Vida, à Igualdade, à Segurança e à Propriedade, merecendo, pois, serem declaradas inconstitucionais ou, ao menos, aplicadas de maneira a mitigar os efeitos nocivos à sociedade.

## REFERÊNCIAS

ADAMO, Betina da Silva. Os direitos fundamentais e o sistema de segurança pública: reflexões com base na teoria dos deveres de proteção do Estado. **Boletim Científico ESMPU**, Brasília, a. 10 – n. 34, p. 53-82 – jan./jun. 2011.

AVELINE, Paulo Vieira. **Segurança Pública como direito fundamental**. 2009. 187 f. Dissertação (Mestrado em Direito - área de concentração Fundamentos Constitucionais do Direito Público e do Direito Privado, Instituições de Direito do Estado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

BIANCHINI, Alice; GOMES, Luiz Flávio; MOLINA, Antonio Garcia-Pablos de. **Direito Penal: introdução e princípios fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1891. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1937. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>.  
Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional nº 1 de 1969**. Brasília, 1969. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm)>.  
Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.022 de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 ago. 2014. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm)>. Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 13.060 de 22 de dezembro de 2014. Disciplina o uso dos instrumentos de menor potencial ofensivo pelos agentes de segurança pública, em todo o território nacional. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 2014. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13060.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13060.htm)>. Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.848 de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm)>. Acesso em: 10 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 73.332 de 19 de dezembro de 1973. Define a estrutura do Departamento de Polícia Federal e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 31 dez. 1973. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d73332.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d73332.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 88.777 de 30 de setembro de 1983. Aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 out. 1983. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D88777.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm)>. Acesso em: 27 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 678 de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 nov. 1992. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 1.655 de 3 de outubro de 1995. Define a competência da Polícia Rodoviária Federal. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 4 out.1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D1655.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1655.htm)>. Acesso em: 11 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**. Apelação Cível nº 70054121199, Quinta Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Claudia Cachapuz, Julgado em 08/04/2015. Disponível em: <[http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=&proxystylesheet=tjrs\\_index&client=tjrs\\_index&filter=0&getfields=\\*&aba=juris&entsp=a\\_\\_politica-site&wc=200&wc\\_mc=1&oe=UTF-8&ie=UTF-8&ud=1&lr=lang\\_pt&sort=date%3AD%3AS%3Ad1&as\\_qj=&site=ementario&as\\_epq=&as\\_oq=&as\\_eq=&partialfields=n%3A70054121199&as\\_q=+#main\\_res\\_juris](http://www.tjrs.jus.br/busca/search?q=&proxystylesheet=tjrs_index&client=tjrs_index&filter=0&getfields=*&aba=juris&entsp=a__politica-site&wc=200&wc_mc=1&oe=UTF-8&ie=UTF-8&ud=1&lr=lang_pt&sort=date%3AD%3AS%3Ad1&as_qj=&site=ementario&as_epq=&as_oq=&as_eq=&partialfields=n%3A70054121199&as_q=+#main_res_juris)> Acesso em: 14 out. 2015.

BRIGADA MILITAR. **Organograma da Brigada Militar**. Disponível em: <<https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Institucional/Organograma.aspx>>. Acesso em: 11 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Projeto institucional polícia cidadã**. Disponível em: <[https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Estrutura/Cpc/Pol%C3%ADcia\\_Cidad%C3%A3.html](https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Estrutura/Cpc/Pol%C3%ADcia_Cidad%C3%A3.html)>. Acesso em: 25 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno do Departamento de Ensino**. Disponível em: <<https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/Site/Estrutura/Apm/ensino/legislacao.html>>. Acesso em: 21 out. 2015.

BUONAMICI, Sergio Claro. Direito fundamental social à segurança pública. **Revista de estudos jurídicos UNESP**, Franca, SP, Brasil, v. 15, n. 21, 2011. Disponível em: <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/341/338>>. Acesso em: 10 mai. 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7.ed. Coimbra: Almedina, 2003.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 482-490.

CRUZ, Gleice Bello da. A historicidade da Segurança Pública no Brasil e os desafios da participação popular. **Cadernos de Segurança Pública**. Disponível em: <<http://www.isp.rj.gov.br/revista/download/Rev20130403.pdf>>. Acesso em: 28 ago. 2015.

DALLARI, Adilson Abreu. **Renovação do registro de armas de fogo**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10037/renovacao-do-registro-de-armas-de-fogo>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

DI PIETRO, Maria Silvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. Definição e características dos direitos fundamentais In: LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Direitos Fundamentais e Estado Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais; Coimbra (Pt): Coimbra Editora, 2009. p. 118-136.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Cidades: Rio Grande do Sul**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=43&search=rio-grande-do-sul>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

KERBER, Aline de Oliveira; PAZINATO, Eduardo (Orgs.). **Atlas da municipalização da Segurança Pública do Rio Grande do Sul**. Curitiba: Multideia, 2015.

L'APICCIRELLA, Carlos Fernando Priolli: Segurança Pública. **Revista Eletrônica de Ciências**, São Paulo, 20 ed. p. 1, 2003. Disponível em <[http://cdcc.usp.br/ciencia/artigos/art\\_20/seguranca.html](http://cdcc.usp.br/ciencia/artigos/art_20/seguranca.html)>. Acesso em 17 out. 2015.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARCONATTO, Cristiano Cuozzo. Direitos humanos e segurança pública no Brasil: entre proteção da coletividade e violação de direitos fundamentais. A (im)possibilidade de conciliação. In: REIS, Jorge Renato dos; GORCZEVSKI, Clovis (Orgs.). **Constitucionalismo Contemporâneo: debates acadêmicos**. Santa Cruz do Sul: Instituto Padre Reus, 2009.

MEDEIROS JUNIOR, Mauro Evaristo. Municipalização do trânsito e da segurança pública. **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XI, n. 52, abr 2008. Disponível em: <<http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=2674>. Acesso em 19 out. 2015.

MEIRELLES, Hely. Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 41.ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MICHAELIS. **Dicionário de português online**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=efetivar>>. Acesso em: 10 out. 2015.

\_\_\_\_\_. **Dicionário de português online**. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=efetiva%E7%E3o>>. Acesso em: 10 out. 2015.

MIKOS, Nádía Regina de Carvalho. **O princípio constitucional da dignidade humana como fundamento do estado contemporâneo**. Disponível em <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=8677](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8677)>. Acesso em 18 set. 2015

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Conceitos básicos**. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/orgaos-de-seguranca-1/conceitos-basicos>>. Acesso em: 25 mai. 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 29 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MORAES, Cristiano Luis de Oliveira de. SPANIOL, Marlene Inês. Tecnologias de baixa letalidade: alternativas policiais contemporâneas do uso progressivo da força no auxílio ao controle social. **Ciências Criminais**, 3. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS. 2011. Disponível em: <<http://ebooks.pucrs.br/edipucrs/anais/cienciascriminais/III/29.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2015.

MORAES, Fabio Trevisan. **Estado de direito e segurança pública**. Santa Maria: Palloti, 2009.

OLIVEIRA, Aline Lima de. **A limitação dos efeitos temporais da declaração de inconstitucionalidade no Brasil: uma análise da influência dos modelos norte-americano, austríaco e alemão**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/efeitostemporais/index.html> >. Acesso em: 29 out. 2015.

PINC, Tânia: Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, ano 1, 2. ed. p. 6-23, 2007. Disponível em:

<<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/13>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

PLÁCIDO E SILVA. **Vocabulário Jurídico**. 31ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

POLÍCIA FEDERAL. **Competências**. Disponível em:

<<http://www.dpf.gov.br/acessoainformacao/competencias>>. Acesso em: 5 set. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALEGRETE. **Informativo**. Disponível em:

<<http://www.alegrete.rs.gov.br/site/?bW9kdWxvPTlmYXJxdWI2bz1tb3N0cmFjb250ZXVky5waHAmaGJvbj0mbWVudT03OCZjb250PTMxOTUmbXVkyXRlbXBsYXRIPXRlbXBsYXRIL3RlbXBsYXRlX3ByZWZlaXR1cmEyLnBocA==>>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ALVORADA. **Segurança e Mobilidade Urbana**.

Disponível em: <<http://www.alvorada.rs.gov.br/?cat=75>>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA. **Guarda municipal**. Disponível

em: <<http://www.cachoeirinha.rs.gov.br/portal/index.php/guarda-municipal>>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS. **Guarda municipal**. Disponível em:

<<http://www.canoas.rs.gov.br/site/home/pagina/idDep/30/id/88>>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANELA. **Guarda municipal**. Disponível em:

<<http://www.canela.rs.gov.br/index.php/administracao/768-prefeitura-entrega-novos-uniformes-a-guardas-municipais>>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAXIAS DO SUL. **Guarda Municipal**. Disponível em:

<[https://www.caxias.rs.gov.br/seg\\_publica/texto.php?codigo=143](https://www.caxias.rs.gov.br/seg_publica/texto.php?codigo=143)>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CHARQUEADAS. **Estrutura administrativa**.

Disponível em:

<[http://www.charqueadas.rs.gov.br/joomla/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5806&Itemid=386](http://www.charqueadas.rs.gov.br/joomla/index.php?option=com_content&task=view&id=5806&Itemid=386)>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM. **Secretaria de segurança e proteção social**. Disponível em: <<http://www.pmerechim.rs.gov.br/pagina/287/sec-seguranca-publica-e-protacao-social>>. Acesso em: 11 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTÂNCIA VELHA. **Guarda municipal**. Disponível em: <<http://gm.estanciavelha.rs.gov.br/>>. Acesso em: 15 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTEIO. **Secretaria Municipal de Segurança e Mobilidade Urbana**. Disponível em: <[http://www.esteio.rs.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=40&Itemid=220](http://www.esteio.rs.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=40&Itemid=220)>. Acesso em: 14 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORES DA CUNHA. **Guarda municipal**. Disponível em: <<http://www.floresdacunha.rs.gov.br/>>. Acesso em: 14 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE GRAVATAÍ. **SMASP - Secretaria municipal para assuntos de segurança pública**. Disponível em: <<https://gravatai.atende.net/#!/tipo/pagina/valor/9>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBÉ. **Secretaria municipal de segurança pública e trânsito**. Disponível em: <[http://www.imbe.rs.gov.br/home/show\\_page.asp?user=&id\\_CONTEUDO=2751&codID\\_CAT=810&imgCAT=&categoria=Secretarias](http://www.imbe.rs.gov.br/home/show_page.asp?user=&id_CONTEUDO=2751&codID_CAT=810&imgCAT=&categoria=Secretarias)>. Acesso em: 30 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTENEGRO. **Guarda municipal**. Disponível em: <[https://www.montenegro.rs.gov.br/home/show\\_page.asp?titulo=Servi%E7o%20da%20Guarda%20Municipal&categoria=Secretarias&codID\\_CAT=344&id\\_CONTEUDO=2420&INC=includes/show\\_texto.asp&imgCAT=tema\\_search.jpg](https://www.montenegro.rs.gov.br/home/show_page.asp?titulo=Servi%E7o%20da%20Guarda%20Municipal&categoria=Secretarias&codID_CAT=344&id_CONTEUDO=2420&INC=includes/show_texto.asp&imgCAT=tema_search.jpg)>. Acesso em: 27 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO. **Guarda municipal**. Disponível em: <<http://guardamunicipal.novohamburgo.rs.gov.br/>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSO FUNDO. **Segurança pública**. Disponível em: <<http://www.pmpf.rs.gov.br/secretaria.php?c=1289>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS. **Justiça social e segurança**. Disponível em: <<http://www.pelotas.com.br/justica-social/>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. **Guarda municipal**. Disponível em: <[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smseg/default.php?p\\_secao=24](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/smseg/default.php?p_secao=24)>. Acesso em: 29 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE. **Guarda municipal**. Disponível em: <<http://www.riogrande.rs.gov.br/pagina/index.php/pagina-inicial>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA CRUZ. **Secretaria de segurança, cidadania, relações comunitárias e esporte**. Disponível em: <<http://www.santacruz.rs.gov.br/secretarias/seguranca-cidadania-relacoes-comunitarias-e-esporte>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIA. **Secretaria de mobilidade urbana**. Disponível em: <<http://www.santamaria.rs.gov.br/mobilidade/>>. Acesso em: 20 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO. **Guarda municipal com novo fardamento**. Disponível em: <<http://www.santiago.rs.gov.br/noticia/1561/03-07-2013/guarda-municipal-com-novo-fardamento>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO BORJA. **Secretaria de segurança pública e trânsito – SMSPT**. Disponível em: <[http://www.saoborja.rs.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=223&Itemid=1308](http://www.saoborja.rs.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=223&Itemid=1308)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO NORTE. **Administração**. Disponível em: <<http://www.saojosedonorte.rs.gov.br/governo/estrutura-organizacional/secretarias-municipais/administracao>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO LEOPOLDO. **Guarda civil municipal**. Disponível em: <[https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/home/show\\_page.asp?user=&id\\_CONTEUDO=1485&codID\\_CAT=1&imgCAT=tema\\_prefeitura.jpg&id\\_SERVICO=&ID\\_LINK\\_PAI=1244&categoria=%3Cb%3ESecretarias%3C/b%3E](https://www.saoleopoldo.rs.gov.br/home/show_page.asp?user=&id_CONTEUDO=1485&codID_CAT=1&imgCAT=tema_prefeitura.jpg&id_SERVICO=&ID_LINK_PAI=1244&categoria=%3Cb%3ESecretarias%3C/b%3E)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO DO CAÍ. **Guarda municipal**. Disponível em: <<http://www2.saosebastiaodocai.rs.gov.br/FonesUteis.aspx>>. Acesso em: 19 out. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA DO SUL. **Secretaria municipal de segurança e trânsito**. Disponível em: <<http://www.sapucaiaodosul.rs.gov.br/secretaria-municipal-de-seguranca-e-transito-2/>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE TRAMANDAÍ. **Convocação**. Disponível em: <[http://www.tramandai.rs.gov.br/download/edital523\\_2015.pdf](http://www.tramandai.rs.gov.br/download/edital523_2015.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE URUGUAIANA. **Guarda municipal de Uruguaiana**. Disponível em: <<http://www.uruguaiana.rs.gov.br/gmu/index.html>>. Acesso em: 11 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VIAMÃO. **Secretarias municipais**. Disponível em: <[http://www.viamao.rs.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=33&Itemid=9](http://www.viamao.rs.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=33&Itemid=9)>. Acesso em: 11 nov. 2015.

PREFEITURA MUNICIPAL DE VACARIA. **Guarda municipal**. Disponível em: <<http://www.vacaria.rs.gov.br/gabinete/guarda-municipal>>. Acesso em: 17 nov. 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Constituição Do Estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1989. Disponível em: <<http://www2.al.rs.gov.br/dal/LinkClick.aspx?fileticket=jOK8zFzBfbE%3d&tabid=3683&mid=5358>>. Acesso em: 7 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 10.994, de 18 de agosto 1997. Estabelece organização básica da Polícia Civil, dispõe sobre sua regulamentação e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, 18. Ago.1997. Disponível em <<http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repLegisComp/Lei%20n%C2%BA%2010.994.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.349, de 26 de outubro de 2005. Institui o Ensino na Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul. **Diário Oficial do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, RS, 27. Out. 2005. Disponível em <<http://www.al.rs.gov.br/filerepository/repLegis/arquivos/12.349.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2015.

SABADELL, Ana Lúcia, Direito à segurança. In: DIMOULIS, Dimitri (Coord.). **Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 343-344.

SANDES, Wilquerson Felizardo. Uso não-letal da força na ação policial: formação, tecnologia e intervenção governamental. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo, ano 1, 2. ed. p. 24-38, 2007. Disponível em: <<http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/14>>. Acesso em 26 out. 2015.

SANTA MARIA, RS. Lei Complementar nº 085, de 10 de novembro de 2011. Dispõe sobre a Criação da Guarda Municipal de Santa Maria, altera a denominação de cargo e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**, Santa Maria, RS, 19. Dez. 2011. Disponível em <[http://www.camara-sm.rs.gov.br/arquivos/legislacao/LC/2011/LC\\_085\\_11\\_GUARDA\\_MUNICIPAL.pdf](http://www.camara-sm.rs.gov.br/arquivos/legislacao/LC/2011/LC_085_11_GUARDA_MUNICIPAL.pdf)>. Acesso em: 11 out. 2015.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle Judicial da Segurança Pública**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SANTOS, Altamiro J. dos. **Direito de segurança pública e legítima defesa social = derecho de seguridad pública legítima defensa social**. São Paulo: LTR, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

\_\_\_\_\_. Art. 1º, III. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEONEY, Léo Ferreira; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (Coord). **Comentários à Constituição do Brasil**. 1. ed. 6ª tiragem. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2014. p. 121-128.

SCHIAVI, Mauro. **Proteção jurídica à dignidade da pessoa humana do trabalhador**. Disponível em <[http://www.lacier.com.br/artigos/proteção\\_juridica.doc](http://www.lacier.com.br/artigos/proteção_juridica.doc)>. Acesso em 20 abr. 2015.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Armas não-letais reforçam ação da Brigada Militar no Estado**. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.gov.br/?model=conteudo&menu=81&id=12980>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 6.ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SISTEMA NACIONAL DE INFORMAÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Estatísticas Criminais**. Disponível em: <<https://www.sinesp.gov.br/estatisticas-publicas>>. Acesso em: 6 set. 2015.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A Segurança Pública na Constituição Federal de 1988: Conceituação Constitucionalmente Adequada, Competências Federativas e Órgãos de Execução das Políticas. In: **Revista Atualidades Jurídicas**. OAB ed., Março/Abril, 2008, n. 1. Disponível em: <<http://www.oab.org.br/oabeditora/revista/0803.html>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Constituição e o Supremo**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/artigobd.asp?item=+1359>>. Acesso em: 10 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5156**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4618655>>. Acesso em 19 nov. 2015.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Declara%C3%A7%C3%A3o-Universal-dos-Direitos-Humanos/declaracao-universal-dos-direitos-humanos.html>> Acesso em 20 out. 2015.

VELASQUEZ. Douglas Pohlmann. **A inconstitucionalidade material da Lei nº 13.022/2014 - Estatuto Geral das Guardas Municipais**. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/31441/a-inconstitucionalidade-material-da-lei-n-13-022-2014-estatuto-geral-das-guardas-municipais>>. Acesso em: 27 abr. 2015.