

# XI CODS

## COLÓQUIO DE ORGANIZAÇÕES, DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE

BELÉM-PA, 10 E 11 DE NOVEMBRO

**Descentralização da Política de Segurança Pública no Estado do Pará:  
mapeamento e caracterização das guardas municipais.**

### AUTORIA

**Brivaldo Soares Neto**

E-mail: brivaldosoares@yahoo.com.br

Instituição de filiação: UNIVERSIDADE DA AMAZÔNIA - UNAMA

**Diana Cruz Rodrigues**

E-mail: diana.cruz@unama.br

Instituição de filiação: UNIVERSIDADE DA AMAZÔNIA - UNAMA

### RESUMO

Este trabalho visa apresentar o contexto da descentralização da política de segurança pública no estado do Pará, por meio da identificação de entidades de segurança pública a nível municipal, com foco no mapeamento e caracterização das Guardas Municipais (GM). As GM foram previstas na Constituição Federal de 1988, como entidades de segurança pública facultativas de serem implementadas pelos governos municipais, com atuação preventiva. O Pará está entre os estados com maior número de mortes violentas do país, conforme o Monitor da Violência (G1, 2020). A atuação das GM, que é de ordem preventiva e deve ser integrada com os demais órgãos estaduais como uma forma auxiliar para melhor provisão de segurança pública nas cidades. Porém, por ser uma estrutura facultativa e havendo substanciais desigualdades entre municípios no país, a implementação das GM tende a apresentar considerável variação entre municípios. Em 2019, a SENASP/MJ, por meio dos Princípios Doutrinários da Segurança Pública Municipal, buscou implementar uma coordenação federativa no âmbito da política de segurança pública ao instituir o Sistema Único de Segurança Pública, estabelecendo diretrizes para as GM. Esta pesquisa exploratória é um levantamento das GM implantadas nos municípios do Pará, com mapeamento e caracterização destas. Conclui-se que há uma quantidade reduzida de municípios que apresentam alguma estrutura de GM implantada e que, na maioria destes, as GM não possuem estruturas legais e administrativas adequadas aos moldes das diretrizes federais. Esta inadequação pode relacionar-se a dificuldades orçamentárias-financeiras e de capacidade administrativa e conhecimento técnico-legal, além de incipiente processo de coordenação intergovernamental.

**Palavras-chave:** Política Pública de Segurança Pública; Descentralização; Guarda Municipal.

**Eixo Temático 4:** Gestão pública e desenvolvimento

## 1. INTRODUÇÃO

Desde a promulgação da Constituição de 1988, os municípios passaram a apresentar maior autonomia em suas competências e atribuições, partir do processo de descentralização, previsto no modelo de gestão de federativo instaurado. Como forma, de contextualizar esse momento, cita-se como marco, no início do governo do presidente José Sarney (primeiro governo civil pós-regime militar), o debate em torno de reformas que teve a hegemonia de setores progressistas e, neste, a descentralização, o resgate da dívida social, a participação social e política foram princípios norteadores de boa parte das propostas de reforma.

Diante desse cenário, o país passou por alterações profundas na natureza das relações intergovernamentais relacionadas à recuperação das bases federativas do Estado brasileiro, ao longo das décadas de 1980 e 1990, tendo impacto nas condições sob as quais se vem realizando o processo de transferência de atribuições na área social (SOUZA, 2015).

Desde a década de 1990, o Governo Federal delegou aos estados e municípios poder de gestão e execução em diversas áreas de políticas como assistencial social, saúde, educação, habitação e saneamento. E mais recentemente, a partir de 2000, este processo de coordenação federal de políticas descentralizadas também vem ocorrendo na área de segurança pública, conforme Souza (2015), em que os municípios passam a evoluir no leque de prestação de serviços.

A competência do município no âmbito da segurança pública constitucionalmente advém especificamente no artigo 144 parágrafo 8º, em que traz consignado que: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”. Considerando o termo constitucional “conforme dispuser a lei” estar-se diante da lei 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais e permite a integração da municipalidade com aparato da Segurança Pública. Esta atuação incube as Guardas Municipais: proteção municipal de ordem preventiva (artigo 02, da lei 13.022/2014), ratificado em jurisprudências quanto à competência de proteção de bens, serviços e instalações do município.

No entanto, como em outras áreas que ocorreram processos de descentralização, quando o município opta pela criação de sua Guarda Municipal (GM) está diante de múltiplos desafios como observou Souza (2015) diante dos processos de adesão de políticas ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). O primeiro desafio é financeiro visto que a implementação da estrutura de órgão de segurança pública não apresenta demanda arrecadatória, de modo que o município

deverá prover planejamento orçamentário e capacidade financeira para a sua manutenção. Assim, a capacidade de atuar em segurança no município é provida principalmente pelas receitas municipais e não de transferências federais específicas. Outros desafios são de ordem jurídica-legal e administrativa que envolvem desde aprovação da lei de criação da GM na Câmara Municipal, observando-se as diretrizes federais, realização de concurso público, treinamento e estruturação do órgão de segurança preventiva na rotina administrativa. Além disso, cabe ainda, a conscientização social tanto de seus membros como dos munícipes do papel social da instituição, sendo recomendada para sua atuação preventiva efetiva o desenvolvimento de um desenho de política pública com traços importantes de intersectorialidade com políticas de educação e de assistência social.

Porém, cabe ressaltar que, na contramão destes desafios de estrutura jurídico-legal e capacidade financeira e administrativa de municípios em desenvolver políticas públicas de segurança pública, os governos municipais veem se elevar as taxas de violência e crimes nas cidades. Situação que, por conseguinte, desperta acuidade dessa atuação municipal em segurança pública. O crescimento dos homicídios nas grandes cidades é um exemplo que revela o clamor social para que os municípios contribuam para solução de problemas na área de segurança pública.

Contudo, é preciso frisar e delimitar a atuação, pois, cabe ao governo municipal a atuação sob a ótica preventiva e suplementar quanto ao exercício da atividade policial vinculada aos governos estaduais e da União. Portanto, cabe ao ente municipal metas e objetivos que visem a combater as causas da criminalidade junto à sociedade. No contexto embrionário e social dessa política de segurança pública, que se reverte muitas vezes no âmbito educacional e informativo, junto a crianças e adolescentes. Desta feita incube ao gestor de segurança pública do município medidas mais inibidoras do que combativas a matéria penal, além de uma ação preferencialmente coordenada com as entidades de segurança pública estaduais.

Segundo Albuquerque (2009), neste perfil preventivo se aproximaria do modelo internacional da polícia comunitária, como é denominada a polícia com função pacificadora de comunidades, vigente em países como Austrália, Dinamarca, Noruega, Grã-Bretanha, Canadá, Japão, Espanha, Cingapura, Estados Unidos, entre outros. Uma das diferenças que se evidencia entre esse modelo comunitário e preventivo frente ao modelo tradicional combativo está no momento da ação da polícia. No modelo tradicional, a polícia é acionada apenas depois que o crime acontece ou quando está acontecendo, enquanto no Policiamento Comunitário, o trabalho de segurança pública é contínuo e próximo do cidadão, o que facilita a percepção de possíveis ameaças antecipadamente.

Este modelo de atuação comunitária ou cidadã é atualmente incentivado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, que por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública instituiu uma Diretriz Nacional de Polícia Comunitária, conforme Portaria 43 de 12 de maio 2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Esta diretriz permite aos entes federados a constituição de um sistema policial que se funda na cooperação e visão sistêmica desse modelo de Polícia Comunitária ao considerar que esta oferece meios para o processo de fortalecimento dos cidadãos, no sentido de compartilharem entre si e com a polícia a tarefa de planejar práticas para evitar e enfrentar o crime.

No entanto, a sensação de insegurança no Brasil tem colocado a gestão das políticas de segurança na agenda pública nacional e aberto debates com posições extremadas, com impacto em processos eleitorais de sucessão de 2018 (governo federal) e 2019 (governo estadual), com modelos de política de segurança mais ostensiva e combativa da polícia frente à criminalidade.

No Pará, de acordo com o levantamento do Monitor da Violência (G1, 2020), somente em julho de 2019, foram registrados 3 casos de mortes violentas para cada 100 mil habitantes no estado, um total de 258 mortes violentas no mês. Apesar da redução ocorrida de 2019 para 2020, o Pará ainda detém a terceira maior taxa de homicídios entre os estados brasileiros em julho deste ano, ficando atrás apenas do Rio de Janeiro (324) e Bahia (394).

O atual governo estadual do Pará tem preconizado uma “polícia mais presente” (AGÊNCIA PARÁ, 2020), em um contexto de segurança pública em que os municípios tendem, por meio mais pragmático das GM, a também se moldarem a esse processo seja por uma demanda crescente da população, seja por indução da política estadual. As GM ao atuar de forma preventiva podem auxiliar na provisão de uma melhor segurança pública nas cidades ao ser articulada com os órgãos estaduais, principalmente por meio da constituição de uma política integrada de segurança pública, com uma coordenação no âmbito do sistema estadual.

Contudo, a GM é uma organização governamental de implantação facultativa pelo município e a sua criação e forma de implementação de suas estruturas tende a apresentar considerável variação entre municípios, dada a existência de substancial desigualdades entre municípios, incluindo desigualdades orçamentárias e de capacidades administrativas. Assim, para se articular uma gestão integrada ou uma coordenação estadual da política de segurança torna-se importante mapear os municípios em há GM, bem como caracterizar suas condições de funcionamento e estrutura administrativa.

A partir do exposto, o objetivo deste artigo é contribuir neste cenário ao apresentar uma pesquisa exploratória com um levantamento das GM implantadas em municípios no estado do Pará, com o mapeamento e caracterização destas, considerando a diretriz federal vigente para GM (Livro Azul das Guardas Municipais: Princípios Doutrinários da Segurança Pública Municipal Sistema Único de Segurança Pública - SUSP).

Portanto, o artigo está dividido em seis seções, contando com esta introdução como primeira. A segunda seção apresenta uma revisão de literatura sobre descentralização e coordenação de políticas públicas. Em seguida, a terceira seção discute o desenho da política de segurança pública no Brasil. Na quarta seção descrevemos os procedimentos metodológicos da pesquisa. A quinta seção, de forma específica, aborda a política de segurança no Pará e apresenta o mapeamento e caracterização das GM localizadas. Por fim, nas considerações finais apresenta-se uma síntese do cenário de segurança pública pesquisa com algumas proposições de estudos futuros.

## **2. REVISÃO DA LITERATURA: DESCENTRALIZAÇÃO E COORDENAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

No contexto do Estado federativo brasileiro pós-1988, estados e municípios passaram a ser, de fato, politicamente autônomos, ao ter um sistema federativo como cláusula pétrea e introduzir a figura dos municípios como entes autônomos, fato inédito nos sistemas federalistas do mundo. Os níveis de governo (União, estados e municípios e o distrito federal, que acumula competências estaduais e municipais) possuem eleições para cargos executivos e legislativos, significativa autonomia administrativa, atribuições em distintas políticas públicas, bem como capacidade de arrecadação tributária e despesas próprias (ARRETCHE, 1999).

Neste período pós-1988, surgiram diversos movimentos de descentralização como os processos de regionalização de programas nacionais de saneamento e habitação; de descentralização, universalização e democratização de programas de educação básica; de municipalização da assistência social de forma que a prestação de serviços assistenciais equivalesse a um direito de cidadania; de unificação e descentralização de um sistema nacional de saúde capaz de universalizar o atendimento à população (ARRETCHE, 1999). Nesse panorama de construção de um modelo de gestão descentralizado, o governo federal delegou a estados e municípios substancial parte das funções de gestão e execução de diversas políticas públicas.

O conceito de descentralização, neste sentido, poderia inicialmente ser considerado como o de deslocar recursos, competências ou poder decisório das mãos de entidades no “centro” (governo central) para colocá-los em outras entidades específicas (os entes

descentralizados), como, por exemplo, estados e municípios (WORLD BANK, 2010). Porém, continua o autor, 2010 que o conceito não envolve apenas a transferência de poder, autoridade e responsabilidade entre os níveis e esferas de governo, mas também a repartição de autoridade e recursos na modelagem das políticas públicas dentro da sociedade.

Embora que a centralização tenha sido relacionada a maior autoritarismo, principalmente ao final de regimes autoritários na América Latina na década de 1980, não existe uma garantia intrínseca que o mecanismo da descentralização torne os processos políticos mais democráticos (ARRETCHE, 1996). Deslocar recursos do “centro” para subsistemas mais autônomos pode evitar a dominação pelo “centro”, mas pode permitir essa dominação ao interior desse subsistema (LOTTA, 2014).

Outra observação a ressaltar, é que a descentralização não implica na diminuição da importância do poder central (federal, no caso brasileiro), mas sim, como um processo de criação de regras no processo decisão pelas quais envolve os atores que se ocupam coletivamente de um mesmo campo de atuação, como disciplina Ariznabarreta, 2001.

Deste modo, no Brasil observa-se que o governo federal tende a atuar como normatizador e financiador na maioria das vezes, enquanto os governos estaduais e municipais na implementação de ações públicas (ARRETCHE, 2009). Neste sentido, o governo federal tende a assumir a função de coordenação de políticas públicas.

A coordenação de política se faz ainda mais importante no Brasil ao estabelecer uma gestão descentralizada de políticas públicas, pelo fato de ser marcado alta heterogeneidade entre estados e municípios, segundo realçado por Souza (2002). As expressivas desigualdades inter e intrarregionais também se reflete em grandes divergências de capacidades orçamentárias, financeiras e administrativas entre os governos subnacionais, conseqüentemente, conduz dificuldades no desenho e definição de modelos de gestão de políticas (ABRUCIO; FRANZESE, 2007). Além das desigualdades, outras dificuldades para a gestão descentralizada de políticas públicas que requerem processos de coordenação são a persistência de práticas clientelismo político local.

A partir dessa ótica de coordenação, o governo federal tem tendido a coordenar políticas e diretrizes nacionais a serem implementadas pelos estados e municípios, considerando padrões comuns de ações e repasses de recursos (ARRETCHE, 2009). Portanto, estabelece Arretche (2009) que os poderes regulatórios e de definição de gastos no Brasil estão concentrados no nível central, o que culmina no monitoramento dos governos subnacionais no que tange às finanças e à execução dos programas federais.

Assim, entende-se que o governo federal tem sido protagonista da coordenação federativa, em função de sua posição estratégica em relação aos governos e do papel

de financiador e normatizador (ALMEIDA, 1996; AFFONSO; SILVA, 1996). Esse movimento tem ao menos duas consequências, a partir de Arretche (2012), por um lado, tende a enfraquecer o poder político de municípios e estados no âmbito da federação, ao ficarem mais restritos a atuação na implementação das políticas. Por outro lado, gera maior homogeneidade no país em termos de investimentos e desenhos de políticas a serem realizadas por todos os entes federativos.

Entretanto, reforça-se que os papéis exercidos e grau de importância do governo federal pode variar significativamente entre políticas. No caso da área de segurança pública, houve protagonismo dos governos estaduais nas primeiras décadas pós-1988, uma vez que este ente federado ficou responsável pelo funcionamento de órgãos policiais de maior presença no cotidiano da população (polícias civis e polícias militares).

Outra diferenciação é a grande variação do processo de inserção dos governos municipais no âmbito da segurança pública, cujo figura mais comum é guarda municipal. Uma propositura coordenativa da União neste cenário da gestão de políticas públicas municipais de segurança pública emergiu recentemente, em 2019, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), ao estabelecer medidas balizadoras sobre as Guardas Municipais. O desenho das relações intergovernamentais na política de segurança pública, com enfoque aos municípios, será abordado na próxima seção.

### 3. A POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A segurança pública construída a partir da previsão legal da constituição federal (CF) de 1988 estabelece princípios consignados no artigo 144, que preveem duas premissas, no que tange ao modelo de segurança pública:

(i) Previsão da segurança pública como um “direito e responsabilidade de todos”: que reflete a participação social na construção das políticas públicas e, como forma, de afastar modelos anteriores que se destacaram pela forte ação unilateral do Estado na estruturação do papel policial.

(ii) Previsão da segurança pública como um “dever do Estado”: que identifica o aspecto da estrutura legal de competência a partir da divisão de papéis entre os entes federados.

No que tange aos papéis dos entes federados, apresenta-se no Quadro 1 as competências a partir das diretrizes constitucionais afetas à segurança pública que representam ações institucionais de governança da área de política.

Quadro 1 – Divisão de competências ou atribuições de segurança pública como um dever de todos.

SOCIEDADE	GOVERNO FEDERAL	GOVERNO ESTADUAL	GOVERNO MUNICIPAL
Decorre de ações voltadas a denúncia de atos ilícitos, no que diz respeito, ao enfrentamento ou combate de delitos. Bem como, a prevenção e recuperação de grupos sociais mais vulneráveis ou marginalizados; a partir de práticas sociais.	Detém como principal competência os aspectos de governança – representados pela SENASP. Cabendo ainda apoio logístico e de pessoal em medidas de reforço a patrulhamento ostensivo policial, quando acionado pelo Chefe de Executivo.	Responsável por ações ostensivas de rua (Polícia Militar); busca pela solução de crimes (Polícia Civil) e mais recente a Polícia Penal, responsável pela vigilância e guarda de presos. Além de caber a este a demanda de todas as medidas que podem ser desenvolvidas pela União na medida do seu espaço territorial.	Pode participar por meio da Guarda Municipal (facultativa), a qual detém ações de cunho preventivo. Também pode atuar por outros órgãos que integram a segurança pública a partir do prisma Social, Educacional e Profissionalizante.

Fonte: Elaboração própria (2020), a partir de dos atributos e competências constitucionais.

A partir no Quadro 1, observa-se diversas medidas planejadas e coordenadas a partir do entendimento do papel Gestor Público afeto a segurança pública que há competências exclusivas perante o governo federal, bem como, aos governos estaduais e municipais, em respeito ao princípio da autonomia. Assim, ressalta-se que o gestor público no âmbito da segurança pública deve atentar em relação ao ente público administrado e as demais interações intergovernamentais, como forma, de unir esforços e medidas específicas.

Considerando ainda, o Quadro 1, pode-se identificar o desenho institucional do processo de descentralização do sistema de segurança no Brasil. Cabe suscitar algumas particularidades desta área de política pública quando comparada a outras políticas (como saúde e educação), pois na segurança pública há uma restrição específica sobre a atuação do município. O município preserva uma atuação facultativa de patrulhamento preventivo voltado à proteção de bens, serviço e logradouros da municipalidade, podendo colaborar, de forma integrada com demais órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social. Fica a cargo do governo estadual a execução dos papéis de combate ao crime, investigação e custódia de preso (notadamente relacionados à polícia Militar, Civil e Penal respectivamente), bem como a coordenação do sistema de segurança estadual.

Ao buscar examinar as capacidades municipais na área de segurança pública, com recorte às capitais estaduais, Madeira et al (2018) constataram que a Região Norte

apresentava efetivo nas capitais estaduais entre de 50 a 100 guardas por 100 mil habitantes, com diferentes níveis de treinamento Belém e Boa Vista, cujas GM são periodicamente treinadas, enquanto Macapá e Manaus tinham níveis de capacitação baixos. Outra observação em Madeira et al (2018) foi que a região norte se destacou por baixos níveis de participação na segurança pública municipal, considerando a estrutura de GM e de secretarias municipais de segurança pública exclusivas.

Outro ponto a considerar corresponde à participação municipal na governança da política de segurança pública, principalmente a capacidade de representatividade dos gestores municipais em Conselhos Estaduais de Segurança Pública, o que seria importante para construir ações integradas. No estado do Pará, a legislação atual do Conselho Estadual de Segurança Pública do Pará não dispõe de representatividade aos municípios, conforme a própria Lei Estadual 7.584/2011, que será mais bem analisada na Seção 5 deste artigo.

Como realçado por Oliveira, 2016, os governos municipais ainda demonstram dificuldades na construção de sua identidade na segurança pública diante do mecanismo de descentralização, para tanto, fica evidente a implementação de procedimentos isomórficos em suas práticas, como o exercício a partir de modelos de polícia empregados nos governos estaduais, sem avaliar a legitimidade da atribuição do agente público municipal.

Por fim, cabe apontar que dentro das práticas de gestão ligadas a municipalidade outra dificuldade está na ausência de recursos orçamentários específicos para área de segurança pública. Portanto, todo o investimento praticado pelos municípios em segurança pública é originário do próprio tesouro local. Frente a outras atribuições municipais, como educação, saúde e fiscalização (vigilância sanitária), meio ambiente (proteção à fauna e a flora) e ordenamento urbano (edificações irregulares), atribuições facultativas como o trânsito e a proteção dominical, por meio de Guarda Municipal, tendem a não serem priorizadas.

#### **4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

A pesquisa caracteriza-se como exploratória, pela qual se objetiva identificar possíveis estruturas e características de órgãos da segurança pública em municípios do Estado do Pará, a partir do foco nas GM, como forma de compreender o cenário atual deste processo de participação municipal na política de segurança pública.

O método utilizado foi o de levantamento aplicado à construção de um painel de dados sobre GM e órgãos afins de segurança pública nos municípios do Pará. Para este levantamento foi utilizada como técnica de coleta principal a pesquisa documental,

realizando buscas em de site oficiais de prefeituras e suas respectivas câmaras municipais, a partir dos seus depositários oficiais de leis, atos, medidas, decretos e planos.

A partir deste levantamento, foi realizada análise de cada município com GM identificada, considerando-se 7 critérios correspondentes à adequação da estrutura legal e administrativa de GM, conforme quadro 2:

Quadro 2 – Critérios de análise da estrutura legal e administrativa de Guardas Municipais/PA.

Critérios da Análise		Descrição
1	Legislação de criação atualizada	Marco legal adequado para referendar a implementação e execução das atividades do órgão municipal, conforme diretrizes federais.
2	Ingresso de pessoal via concurso	Exigência legal (CF, 1988) vinculada aos princípios básicos de acesso a administração pública.
3	Vínculo de pessoal efetivo no serviço público	Premissa básica constitucional (CF, 1988) que se reflete no ingresso via concurso público e permite ao servidor o exercício livre funcional sem interferências estranhas ao seu mister.
4	Base de vínculo temporário/comissionado	Contrapõem a premissa anterior (item 03), por permitir escolhas de pessoal a partir de critérios não democráticos.
5	Nível da escolaridade legalmente admitida	Exigência legal a partir das diretrizes federais do MJSP para o reconhecimento legal do órgão.
6	Estrutura Administrativa Autônoma	Permite maior autonomia e independência funcional dos seus membros no exercício do seu mister.
7	Existência de Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR)	Proporciona transparência para os membros do órgão, desde o ingresso aos requisitos de promoção. Este item se soma ao 6, como uma componente obrigatório para formação de uma Estrutura Administrativa Autônoma.

Fonte: Elaboração própria (2020).

Cabe ressaltar que os quatro (04) primeiros critérios foram selecionados em conformidade com o Livro Azul de Diretrizes para as Guardas Civis Municipais do Brasil, criado pela SENASP/MJSP, no ano 2019. E os dois (02) últimos correspondem a critérios próprios de adequação técnica-administrativa em gestão pública.

## 5. CENÁRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DO PARÁ

Dados do Monitor da Violência em parceria com o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (USP) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (G1, 2020)

apontam que o Pará está situado em primeiro lugar do ranking dos estados brasileiros aos quais mais reduziram os crimes violentos letais e intencionais, que englobam homicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de mortes (crimes violentos). A redução foi de 23,1%, resultado da comparação do primeiro trimestre deste ano com o mesmo período de 2019. Apesar desta redução, o estado do Pará segue com a terceira maior taxa de homicídios entre os estados brasileiros em julho deste ano (258 mortes violentas no mês), atrás somente de Rio de Janeiro (324) e Bahia (394).

Este cenário reflete trabalho desenvolvido pela SEGUP que envolve além dos servidores da área de segurança pública do estado do Pará, os agentes dos municípios, polícias de ostensividade e judiciária e da Força Nacional, por meio do Projeto Em Frente Brasil. O projeto foi iniciado em agosto de 2019 em Ananindeua, na Região Metropolitana de Belém, tendo em vista este município ser considerado o mais perigoso do estado do Pará, segundo Atlas da Violência (IPEA, 2019).

Outra atuação no âmbito da segurança pública tem sido por meio da integração com o Programa Territórios pela Paz (TerPaz), desenvolvido pelo governo estadual em substituição do projeto anterior das UIPP (Unidade Integrada Pró-Paz), em que são implementadas ações em sete bairros da Região Metropolitana de Belém, escolhidos pelo histórico de vulnerabilidade social e alta criminalidade (AGÊNCIA PARÁ, 2020). As ações enfatizam os eixos de segurança pública e social, reunindo educação, lazer, qualificação profissional e geração de renda, entre outras. Os bairros contemplados pelo TerPaz são: Benguí, Cabanagem, Terra Firme, Guamá e Jurunas, em Belém; Nova União, em Marituba, e Ícui, em Ananindeua.

Destaca-se também atenção ao município de Altamira, o qual apresenta fama nacional por ser o segundo município brasileiro com mais mortes por 100 mil habitantes, ficando atrás apenas de Maracanaú, no Ceará, onde a taxa era de 145,7 homicídios por 100 mil habitantes, segundo ainda o Atlas da Violência (IPEA, 2019). O Ipea (2019), considerando a análise de dados sobre violência desde 2000, com início do projeto hidrelétricos o município de Altamira passou a conformar um cluster de territórios com alta prevalência de violência letal, onde as taxas estimadas de homicídios situaram-se sempre acima de 56 homicídios estimados por 100.000 habitantes.

O Atlas da Violência (IPEA, 2019), para o sudeste paraense apresentou dois dos cinco municípios com taxa de homicídio maior que 100 em 2018, Curionópolis (126,7) e Canaã dos Carajás (114,9), municípios estes que fazem limite entre si e também com outros que apresentam altas taxas estimadas de homicídios.

Consolidado esses dados, observa-se que a temática de segurança pública está na agenda pública do estado Pará e, assim, demanda atenção dos gestores públicos. A presente pesquisa busca contribuir para a temática da política pública de segurança ao

identificar e caracterizar de forma inicial as GM presentes nos municípios do Pará, com a perspectiva de compreender limites e potencialidade para a coordenação desta política. Antes de entrarmos diretamente nos dados sobre as GM, na próxima subseção apresentaremos de modo breve o contexto e estrutura atual da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social (SEGUP) do Pará.

### 5.1 Estrutura da SEGUP e do Conselho Estadual de Segurança Pública do Estado Pará.

A SEGUP detém uma legislação denominada de Sistema Integrado de Segurança Pública e Defesa Social (SIEDS), cuja estrutura encontra-se na figura 1, que estabelece um conjunto integrado de órgãos de segurança pública, sendo os componentes exclusivamente estaduais e representações sociais por meio dos conselhos.

Figura 1: Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – SIEDS.



Fonte: Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (2020).

A partir da Lei do SIEDS (Lei Estadual nº 7.584/2011) que dispõe sobre a reorganização do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e da reestruturação organizacional da SEGUP, observa-se que, por previsão legal desta, não há permissibilidade e nem outro tipo de recepção obrigatória aos agentes públicos municipais, os quais de alguma forma integram ou contribuem para práticas de prevenção criminal e defesa social na jurisdição estadual.

O Conselho Estadual de Segurança Pública do Estado Pará é formado por todos os dirigentes de órgão da segurança pública presentes no Quadro 3, bem como, representantes da sociedade atrelados aos poderes Legislativo – um Deputado Estadual

e Judiciário - um Desembargador. E ainda, de organismos sociais de Defesa da Criança, Negro e Mulher. O Conselho é vinculado à SEGUP que detém a coordenação dos órgãos de segurança pública no âmbito do Pará.

Quadro 3 – Divisão de competência/atribuição na estrutura da SEGUP do Pará.

<b>POLÍCIA CIVIL</b>	<b>POLÍCIA MILITAR</b>	<b>CORPO BOMBEIRO MILITAR</b>	<b>DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO ESTADUAL</b>	<b>SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA</b>	<b>CENTRO DE PERÍCIA CIVIL</b>
Atuação como polícia judiciária e apuração de infrações penais de sua competência;	Realização de policiamento ostensivo fardado, preservação a ordem pública e segurança interna no estado do Pará.	Prevenção e extinção de incêndios, busca e salvamento. Socorro de emergência, guarda-vidas e defesa civil; atividades científicas de combate a incêndios.	Realização de serviços de trânsito, inclusive engenharia, registro de veículos, habilitação de condutores, fiscalização e policiamento, segurança e prevenção de acidentes; supervisão e controle de aprendizagem para conduzir veículos automotores e campanhas educativas.	Administração da execução penal, objetivando a reinserção social do encarcerado e do egresso;	Realização de perícia técnico - científica

Fonte: Elaboração própria (2020), a partir da Lei Estadual nº 7.584/2011.

Deste modo, na estrutura legal de governança da política de segurança pública e defesa social estadual no Pará ainda não prevê de forma obrigatória a participação efetiva dos municípios, nem mesmo da região metropolitana que detém um aparato melhor definido e relevante número de agentes.

## 5.2 Mapeamento e caracterização das guardas municipais no estado do Pará.

Nesta subseção apresenta-se o levantamento dos municípios no estado do Pará em que se identificou estrutura ou órgãos oficiais de segurança pública municipais, com foco ao mapeamento das guardas municipais. O levantamento é apresentado em três (3) etapas: (1) estrutura organizacional e legislações de guardas municipais identificadas; (2) estrutura de pessoal e formas de seleção e contratação identificadas; e (3) análise do nível de estruturação da segurança pública nos municípios.

### 5.2.1 Estrutura organizacional e legislações de guardas municipais identificadas

No quadro 4, apresenta-se o painel por municípios identificados com a estrutura de segurança pública municipal no Pará. Foram 27 municípios identificados de um total de 144 no estado do Pará, representando 18,8% do total, sendo um percentual relativamente baixo. Este cenário de reduzidas estruturas municipais de segurança pública no Pará, pode estar relacionado com o recente esforço do governo estadual em aproximar o sistema de segurança pública estadual de organismos municipais. Conforme relatado em reportagem (G1, 2020), o governo do estado do Pará promoveu reunião em junho de 2020, em Belém, com representantes de guardas municipais e agentes de trânsito municipais de todo o Pará, com objetivo de começar a afinar parcerias para qualificar o combate à violência e à criminalidade em todo o Estado.

Ressalta-se nesta reportagem a presença de duas representações relacionadas a estrutura de segurança pública municipais, o Sindicato dos Guardas Municipais do Pará e o representante estadual da Associação Nacional dos Agentes de Trânsito do Brasil (G1, 2020). Conforme dados relatados pelo presidente do Sindicato dos Guardas Municipais do Pará haveria 30 municípios que contam com guardas municipais instituídas no Pará, sendo que 27 estiveram representadas na reunião com o governador (G1, 2020). Cabe realçar que em nossa pesquisa, somente foram identificados 27 municípios com guardas municipais sendo estas formais ou informais.

Ainda segundo G1 (2020), dentre os incentivos discutidos pelo governador do estado na reunião com representantes de guardas municipais e agentes de trânsito municipais foram citados: doação de veículos para as guardas municipais; a aquisição de equipamentos e criação de mecanismos tributários que premiem municípios que fortalecerem as suas guardas municipais.

Haja vista que não há obrigatoriedade legal para municípios constituírem guardas municipais, entende-se que restrições financeiras são uma barreira para sua implementação. A partir dessa premissa os municípios no Quadro 4 foram ordenados a partir da sua colocação no ranking do Produto Interno Bruto (PIB) entre os municípios do estado do Pará. Observa-se que a maior parte dos municípios com guardas municipais estão localizados entre os PIB em posições mais elevadas no ranking, com poucas exceções. Essa visão também reforça a ideia que a construção de uma estrutura de segurança pública em um número maior de municípios requer um conjunto de incentivos e apoio (inclusive financeiro) advindos do Governo Estadual ou da própria União.

Em contexto geral está presente no quadro 4 a legislação municipal que visa entender se há no projeto da Prefeitura a previsão de estrutura e ações voltadas à segurança pública, bem como a estrutura organizacional de segurança pública em relação a GM, Secretaria vinculadas e Agência de Trânsito.

Quadro 4 – Quadro de municípios com estrutura de segurança pública municipal no Pará.

Nº	Município	Sigla da Guarda Municipal	Lei Municipal	Estrutura Legal	Agência de Trânsito
1	Belém	GBEL	Lei de Criação 7.346/91 e Lei Atual 8.769/2010.	Comando da Guarda Municipal	Secretaria de Mobilidade Urbana
2	Parauapebas	GMP	Lei de Criação 05/2013.	Secretaria Municipal de Segurança Institucional	Secretaria Municipal de Segurança Institucional
3	Marabá	GMM	Lei de Criação 17.431/2010	Secretaria Municipal de Segurança Institucional – GMM	Secretaria Municipal de Segurança Institucional-DMTU
4	Ananindeua	GCMA	Lei de Criação - CLT 2.175/2005 e Lei Atual - Estatutário 2.706/2014.	Comando da Guarda Municipal	Secretaria Municipal de Trânsito
5	Tucuruí	GTUC	Não identificada	Secretaria de Apoio a Segurança	Coordenadoria de Transporte
6	Altamira	GCM	Lei de Criação 1.521/2003	Secretaria Municipal de Administração-CGM	Secretaria Municipal de Administração -CGM - DMT
7	Castanhal	GCC	Decreto 117/2017	Comando da Guarda Municipal	Secretaria Municipal de Trânsito
8	Oriximiná	GCM	Lei de Criação 9.031/2016	Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social	Coordenadoria de Trânsito
9	Marituba	GCM	Lei Geral do Município 300/2014	Secretaria Municipal de Segurança Pública e Mobilidade Urbana	Diretoria Municipal de Trânsito
10	Benevides	GCM	Lei Orgânica Municipal (VI da GCM)	Secretaria Municipal de Defesa e Trânsito -GCM	Secretaria Municipal de Defesa e Trânsito-GCM
11	Bragança	GCM	Lei de Criação 3.892/2007 e Lei 4.532/2017-PCCR.	Secretaria Municipal de Administração e Defesa Social - GM	Secretaria Municipal de Administração e Defesa Social -DMT
12	Capanema	GCM	Lei de Criação 6.369/2016 e Lei 6.458/2020- PCCR.	Gabinete do Prefeito	DMT
13	Juruti	GCM	Lei de Criação 1.019/2011	Gabinete do Prefeito	Não identificada
14	Moju	GCM	Lei de Criação 864/2011 e Lei Atual 950/2017.	Secretaria de Segurança Pública – GM	Secretaria de Segurança Pública - DMT
15	Breves	GCM	Lei de Criação 2.167 e Lei 2.340/2014 – PCCR	Secretaria de Administração – SEAD	Secretaria Municipal de Obras e Serviços Urbanos-SEOB

16	Almeirim	GCM	Lei Geral da Prefeitura e 1.056/2009 – GCM	SEGOV – GCM	Não identificada
17	Santa Izabel do Pará	GCM	Lei de Criação 347/2017	Gabinete do Prefeito	Secretaria Municipal de Trânsito
18	Tomé-açu	GCM	Lei de Criação 2.140/2018	Gabinete do Prefeito	Não identificada
19	Igarapé-Miri	GCM	Lei de Criação com PCCR 4.974/2009.	Gabinete do Prefeito	Gabinete do Prefeito
20	Ipixuna do Pará	GCM	Lei de Criação 234 -2009	Diretoria de Segurança Pública/GAB-PREF.	Não identificada
21	Baião	GCM	Decreto 087/2011 – GCM	Secretaria Executiva de Defesa Social	Não identificada
22	Mocajuba	GCM	Lei de Criação 3478/2018	Secretaria de Segurança e Mobilidade Urbana	Secretaria de Segurança e Mobilidade Urbana
24	Curuça	GCM	Lei Orgânica do Município	Secretaria de Segurança Pública	Departamento Municipal de Trânsito
25	Muaná	GCM	Lei Geral dos Cargos Efetivos 122/2005	Secretaria Municipal de Administração-GM	Não identificada
26	Santa Luzia do Pará	Não identificada	Não identificada e sem prev. na LOMB	Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Pará	Não identificada
27	Bom Jesus do Tocantins	Não identificada	Não identificada e sem prev. na LOMB	Gabinete do Prefeito	Não identificada

Fonte: Elaboração própria (2020).

De modo geral, se abstrai dentro da amostra de 27 municípios identificados, um cenário dividido em níveis bem discrepantes de estrutura legal e administrativa. Em que há realidades bem estabelecidas, com legislação de criação atualização e estrutura administrativa autônoma, até situações de ordem menos organizadas e sem amparo legal localizado, no qual não se identifica nem nomenclatura do órgão municipal, portanto, atuando na ausência de lei municipal para atuação pública voltado a proteção social preventiva.

### 5.2.2 Estrutura de pessoal e formas de seleção e contratação identificadas

A etapa seguinte correspondeu em verificar para cada GM identificada no quadro 4 informações sobre o número de servidores e sua forma de contratação, como forma de compreender a efetiva capacidade de atuação dessas GM. Esses dados são apresentados no quadro 5.

Sobre o cenário das condições de trabalho dos servidores das GM no Pará, o presidente do Sindicato dos Guardas Municipais do Pará relatou que “A nossa principal dificuldade, hoje, é não termos estabilidade jurídica, em muitos casos. Precisamos disso e, a partir

daí, poderemos fazer parte dos planos estadual e municipais de segurança. Estamos à disposição para ajudar o Estado” (G1, 2020). Ainda segundo ele, as Guardas Municipais existentes no Pará em 2020 reuniram em torno de 5,5 mil homens (G1, 2020).

O representante estadual da Associação Nacional dos Agentes de Trânsito do Brasil, o qual é servidor da Secretaria Municipal de Transportes (Semutran) de Ananindeua, relatou haver, atualmente, há cerca de 2 mil agentes de trânsito municipais em todo o estado (G1, 2020).

Quadro 5 – Quadro de informações sobre pessoal das guardas municipais (GM) no Pará.

Nº	Município	Sigla da GM	Concursos Realizados	Nº de Integrantes (ocupados/vagas)	Vínculo com a Administração Pública Municipal	Nível de escolaridade	PCCR	PIB/PA
1	Belém	GBEL	1991 2012	1.100 ocupados de 2.000 vagas	Efetivo - Estatutário	Médio	Sim	1
2	Parauapebas	GMP	2018	100 ocupados de 150 vagas	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	2
3	Marabá	GMM	2019	58 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	3
4	Ananindeua	GCMA	2006 2019	290 ocupados	Misto (celetista e efetivo – estatutário)	Médio	Não	4
5	Tucuruí	GTUC	S/I	S/I	S/I	S/I	Não	6
6	Altamira	GCM	S/I	40 ocupados	S/I	S/I	Não	9
7	Castanhal	GCC	2005 2012	407 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	10
8	Oriximiná	GCM	2006	2 ocupados efetivos (S/I de temporários)	Misto (efetivo- estatutário e temporário)	Médio	Não	12
9	Marituba	GCM	2018	48 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	13
10	Benevides	GCM	S/I	S/I	Temporário	S/I	Não	18
11	Bragança	GCM	2011	62 ocupados de 120 vagas	Efetivo - Estatutário	Médio	Sim	21
12	Capanema	GCM	2015	21 ocupadas de 22 vagas.	Efetivo - Estatutário	Médio	Sim	22
13	Juruti	GCM	2016	24 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	25
14	Moju	GCM	2012	15 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	26
15	Breves	GCM	2010	63 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Sim	31

16	Almeirim	GCM	2009	186 ocupados (140 efetivos e 46 temporários)	Misto (efetivo - estatutário e temporário)	Médio	Não	33
17	Santa Izabel do Pará	GCM	S/I	48 ocupados	Comissionado (Assessor Especial)	S/I	Não	36
18	Tomé-açu	GCM	2019	22 ocupados/em formação	Efetivo - Estatutário	Médio	Sim	39
19	Igarapé-Miri	GCM	2009	13 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	53
20	Ipixuna do Pará	GCM	2017	90 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	54
21	Baião	GCM	2016	47 ocupados	Temporário	Fundamental	Não	70
22	Mocajuba	GCM	2018	20 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	81
24	Curuçá	GCM	2006	40 ocupados (31 efetivos e 9 temporários)	Misto (efetivo-estatutário e temporário)	Médio	Não	82
25	Muaná	GCM	2002	23 ocupados	Efetivo - Estatutário	Médio	Não	84
26	Santa Luzia do Pará	S/I	S/I	10 ocupados	Temporário	S/I	Não	114
27	Bom Jesus do Tocantins	S/I	S/I	9 ocupados	Temporário	S/I	Não	115

Legenda: PCCR - Plano de Cargos, Carreira e Remuneração; S/I – Sem informação identificada.

Fonte: Elaboração própria (2020).

A partir do quadro 5, ao relacionar as condições de pessoal com o ranking de PIB dos municípios do Pará, observa-se que além de conhecimento legal e técnico-administrativo para criar e desenvolver uma adequada gestão municipal voltada à segurança pública, também, a capacidade de gasto se faz importante, haja vista, que é observável que as GM com melhor estrutura de pessoal tendem a estar em município com bom nível de PIB.

Esta observação corrobora a lógica anteriormente comentada na revisão de literatura que, na ausência de repasses estaduais e federais para essa rubrica (Segurança Pública), as GM (estrutura facultativa) tendem a ser implementadas em municípios com maior volume de capacidade de gasto. E, quando municípios com menor capacidade de gasto buscam criar estruturas de GM, tendem a ter dificuldades de adequação destas às Diretrizes para GM da SENASP e boas práticas de gestão pública.

Os critérios relacionados a não adequação correspondem a contratação de agentes sem vínculo efetivo-estatutário na Administração Pública, a falta de realização de concursos

para ingresso, a uma escolaridade mínimo abaixo do nível médio (nível fundamental advindos de cursos de vigilante).

### **5.2.3 Análise do nível adequação da estrutura legal e administrativa das Guardas Municipais identificadas nos municípios do Pará.**

A partir dos levantamentos realizados, observou-se substancial variabilidade nas condições de funcionamento das GM nos municípios do Pará, considerando os critérios de uma adequada estrutura legal e técnica-administrativa, incluindo atendimento a diretrizes da SENASP.

Ao seguir os critérios expostos na seção de metodologia, classificamos os municípios considerando três níveis de adequação da estrutura legal e administrativa:

- (1) Estrutura legal e administrativa adequada: Atende a todos os critérios-base identificados.
- (2) Estrutura legal e administrativa parcialmente adequada/em adequação: Atende obrigatoriamente à existência de legislação de criação e, no mínimo, a outros 4 critérios-base; de modo que estrutura que requer atualizações/revisões ou independência funcional.
- (3) Estrutura legal e administrativa não adequada/crítica: Não atende à existência de legislação de criação e/ou a menos de 4 critérios-base; de modo que a estrutura de segurança pública do município não existe legalmente ou não fornece informações mínimas necessárias.

No quadro 6, apresenta-se a classificação de cada município identificado e na figura 2 o mapa de localização espacial desses municípios e sua classificação sinalizada por cor (verde para estrutura legal e administrativa adequada; amarelo para estrutura legal e administrativa parcialmente adequada/em adequação e vermelho para estrutura legal e administrativa não adequada/crítica).

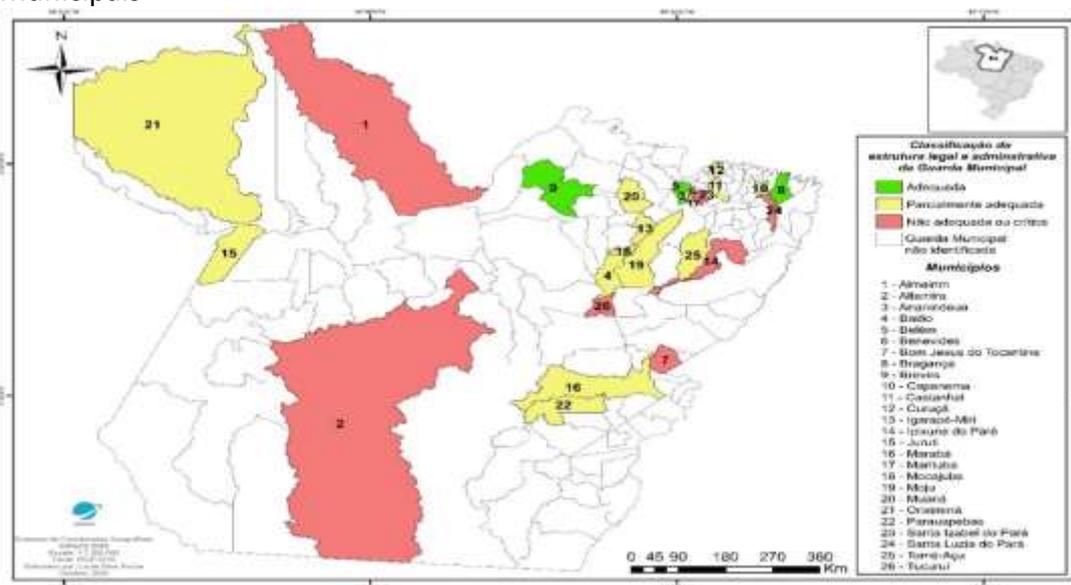
Quadro 6 – Classificação de municípios pelo nível de adequação da estrutura legal e administrativa de GM

Nível de adequação da estrutura legal e administrativa de GM	Municípios identificados
Estrutura legal e administrativa adequada	Belém, Bragança e Breves.
Estrutura legal e administrativa parcialmente adequada/em adequação	Parauapebas, Marabá, Ananindeua, Castanhal, Oriximiná, Marituba, Capanema, Juruti, Moju, Tomé-açu, Igarapé-miri, Baião, Mocajuba, Curuçá e Muaná.
Estrutura legal e administrativa não adequada/crítica	Tucuruí, Altamira, Benevides, Almeirim, Ipixuna do Pará, Santa Luzia do Pará e Bom Jesus do Tocantins.

Fonte: Elaboração própria (2020).

Observa-se que os municípios com estruturas adequadas (sinalizados em verde) se encontram entre os melhores PIB do estado do Pará (até 31º). De forma geral, esses municípios apresentam uma estrutura de GM com segurança jurídica adequada aos seus agentes (Lei de criação, quantitativo/quadro de vagas em cargo efetivo, ofertadas para concurso e PCCR que permite ao integrante entendimento claro sobre a forma de avaliação para ascensão funcional).

Figura 2 – Mapa dos Municípios do Estado do Pará com Caracterização das Guardas Municipais



Fonte: Elaborado a partir dos dados do autor (2020).

Os municípios com estrutura parcialmente adequada/em adequação (sinalizados em amarelo) apresentam algumas inconformidades com os critérios-base. Uma das inadequações mais comuns é a contratação de agentes não efetivos-estatutários conforme preconizado pela legislação federal nº 2.706/2014. A presença de vínculos não efetivos-estatutários (CLT ou temporários) permite a demissão do empregado público a qualquer momento; sem justificativa, o que prejudica a ação isenta de integrantes da segurança pública.

Outra dificuldade é a presença comum de Chefes de Executivo (prefeitos) diretamente no comando de suas GM, o que prejudica uma gestão adequada a partir de uma formação especializada em segurança pública e maior autonomia e regulamentação administrativa específica, podendo estarem mais subordinadas à interveniência de ação política.

Por fim, os municípios que ficaram classificados como estrutura legal e administrativa não adequada ou crítica (sinalizadas em vermelho) são aquelas que não foi identificada a devida regularidade dos critérios legais (em alguns casos nem mesmo a lei municipal de criação das GM). Essa não adequação de vários critérios é considerada crítica tanto pela insegurança jurídica das práticas dos agentes perante às sociedades locais, quanto por ter como consequência a impossibilidade de firmarem convênios com organismos estaduais e federais na área de segurança pública para integração de ações coordenadas ou mesmo de melhorias à estrutura local como a formação ou treinamentos em segurança pública, a exemplo de possíveis parcerias com o Instituto de Segurança Pública do Estado do Pará (IESP) que atua como centro público de formação em segurança pública no Pará.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo realizar levantamento de órgãos de segurança pública municipais no estado do Pará, com foco nas GM, com vistas ao mapeamento e caracterização de suas estruturas legais e administrativas.

A partir deste mapeamento e caracterização inicial das GM no estado do Pará, verifica-se que há ainda percentual baixo do total municípios com GM implementadas e elevada variabilidade nas condições de funcionamento destas GM. Por um lado, há parte dos municípios com GM implantadas que precisam realizar esforços de adequação às diretrizes legais e boas práticas de gestão públicas, inclusive municípios identificados em condições críticas quanto ao atendimento dos requisitos legais. Por outro lado, observa-se algumas GM com considerável estrutura de pessoal e, portanto, maior presença de

atuação nestes municípios (por exemplo Belém e Castanhal), as quais deveriam atuar de forma integrada com demais órgãos de segurança pública estaduais em seus territórios municipais. Este cenário reforça a importância de uma melhor estruturação da coordenação e governança das relações inter-governamentais na política de segurança pública.

Iniciativas neste sentido de atuação integrada, que podem servir de recomendações para estudos futuros, são um projeto da Segurança Pública e Mobilidade Urbana de Marituba (Segmob), que já vem desenvolvendo um trabalho integrado entre a GM e a Polícia Militar em seu município, e a proposta de consórcio na área segurança pública entre os municípios da região metropolitana de Belém (O LIBERAL, 2020).

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz e FRANZESE, Cibele. **Federalismo e Políticas Públicas: O Impacto das Relações Intergovernamentais no Brasil**. 2007

AFFONSO, Rui; SILVA, Pedro (Org.). **Descentralização e políticas sociais**. São Paulo: Fundap, 1996.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares. **Federalismo e políticas sociais**. In: AFFONSO, Rui; SILVA, Pedro (Org.). **Descentralização e políticas Sociais**. São Paulo: Fundap, 1996.

ARIZNABARRETA, Koldo Echebarria. **Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública**. Anais ...VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9. Nov. 2001

ARRETICHE, M. **Políticas Sociais no Brasil: Descentralização em um Estado federativo**. Revista Brasileira de Ciências Sociais – RBCS (a.14, n. 40, pp. 112-141) São Paulo.1999.

ARRETICHE, Marta. **Federalismo e políticas sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia**. São Paulo Perspec. [conectados]. 2004, vol.18, n.2, pp.17-26. ISSN 1806-9452.

ARRETICHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro, Editora FGV/Editora Fiocruz, 2012.

ALBUQUERQUE, Paulo Tadeu R. de. **Matriz Curricular Nacional e a formação do policial comunitário em perspectiva comparativa: aspectos sociais e pedagógicos.** 2009.

BRASIL. Constituição Federal.1988. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>Acesso em: 05 setembro. 2020.

BRASIL. Lei Federal nº 13.022/2014 que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.

BORDA, Jordi. Democracia local: **descentralización del estado, políticas económico-sociales en la ciudad y participación popular.**Barcelona, Ayuntamiento de Barcelona. 1988

G1, **Monitor da Violência.** - 18/07/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/>.

IPEA, **Relatório Institucional.** Atlas da Violência, 2019. Ficha Catalográfica elaborada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública - 2019

LOTTA, Gabriela Spanghero. **A Coordenação Federativa de Políticas Públicas: Uma Análise das Políticas Brasileiras nas Últimas Décadas.** Cadernos Gestão Pública e Cidadania, São Paulo, v. 19, n. 64, Jan/Jun. 2014

MADEIRA, Lígia Mori e GELISKI, Leonardo e SALVARREY, Gabriela e BOESSIO, Ana Paula e TRINDADE, Kálita. **Capacidade estatal na segurança pública municipal das capitais brasileiras.** XI Encontro ABCP 31 de julho a 3 de agosto, Universidade Federal do Paraná. Área Temática 14-Segurança Pública e Democracia.2018.

OLIVEIRA, Junior Alencar. **Novas polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública.** Rev. bras. segur. Pública, v. 10, n. 2, 24-34, Ago/Set 2016.

OLIBERAL. **Unificação das Guardas Municipais do Pará.** 18/07/2020. Disponível em: <https://www.oliberal.com/belem/unificacao-das-guardas-municipais-no-para-e-tema-de-encontro-da-categoria-1.282207>.

PARÁ - BRASIL. Lei Estadual nº 7.584/2011 que reorganização do Sistema Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e da reestruturação organizacional da SEGUP/PA.

SENASP, 2019 – **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – SUSP – Sistema Único de Segurança Pública**. Ministério da Segurança Pública.

SOUZA, Aulus Eduardo Teixeira de. **Guarda Municipal: a responsabilidade dos municípios pela segurança pública**. Curitiba: Juruá, 2015.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e gestão urbanos**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

WORLD BANK. **Decentralization: what, why and where**. 22 Agosto. 2020. Disponível em: [www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm](http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/what.htm).

---

<sup>1</sup> São considerados crimes violentos, de acordo com o Código Penal Brasileiro: homicídio, feminicídio, estupro (tentados e consumados), extorsão mediante sequestro, latrocínio, roubo à mão armada, roubo sem arma, sequestro, lesão corporal e cárcere privado.

<sup>1</sup> Em relatório, o Ipea (2017) explica que o conceito de taxa de homicídio estimada por 100 mil habitantes para cada município, utilizado neste trabalho, considera o número de óbitos por agressão, mais o número de óbitos ocasionados por intervenção legal, mais o número de homicídios ocultos ou o número de óbitos classificados como MVCIs (Morte Violenta com Causa Indeterminada).