



## **ANÁLISE DA AUTONOMIA MUNICIPAL PARA A INSTITUIÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA SOB A ÓTICA DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE**

### **ANALYSIS OF THE MUNICIPAL AUTONOMY FOR THE INSTITUTION OF PUBLIC SAFETY POLICIES FROM THE VIEW OF THE SUBSIDIARITY PRINCIPLE**

Alice Wisniewski<sup>1</sup>

Com o presente trabalho objetiva-se analisar a autonomia dos Municípios para a instituição de políticas locais de segurança pública e de que forma tais medidas relacionam-se com o princípio da subsidiariedade. Assim, partindo-se da premissa inicial de que atualmente a temática da segurança pública não pode ser vista apenas como matéria de interesse da União, sendo primordialmente também assunto de interesse local, questiona-se: estaria dentro da autonomia municipal a instituição de políticas de segurança? De que forma a instituição de políticas locais de segurança pública se relaciona com o princípio da subsidiariedade? Formula-se como hipótese inicial a de que os Municípios precisam, cada vez mais, assumir o protagonismo na temática da segurança, sendo inclusive os entes mais indicados para a elaboração de políticas de prevenção, em decorrência de sua proximidade com o cidadão, o que refletiria também em uma efetiva aplicação do princípio da subsidiariedade.

Para responder ao questionamento proposto, a pesquisa será desenvolvida de modo a verificar a hipótese suscitada e, posteriormente, confirmar sua veracidade ou

---

<sup>1</sup> Mestranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), com bolsa CAPES modalidade II. Pós-graduada em Direito Constitucional Aplicado. Especialista em Direito Administrativo e Gestão Pública pela Fundação Escola Superior do Ministério Público (FMP). Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Advogada. Consultora Jurídica Municipal. Integrante do Grupo de Estudos Direitos Fundamentais, Democracia e Desigualdade, coordenado pela Prof. Dra. Tássia Aparecida Gervasoni (IMED), do Grupo de Estudos Administração Pública e regulação, coordenado pelo Prof. Dr. Juliano Heinen (FMP) e do Grupo de Estudos "Gestão Local e Políticas Públicas", coordenado pelo Prof. Dr. Ricardo Hermany (UNISC).E-mail: alicewisniewski@hotmail.com.



falseabilidade. Para isso, será utilizado o método de abordagem hipotético dedutivo, enquanto que o método de procedimento adotado será o monográfico, empregando-se, por sua vez, a documentação indireta como técnica de pesquisa (por meio de pesquisa documental e bibliográfica).

Justifica-se a escolha do tema em razão de que o país enfrenta, já há bastante tempo, uma crise institucional em matéria de segurança pública, sendo imprescindível que sejam buscadas novas formas de se solucionar os problemas sociais daí advindos. Partindo-se da ideia central de que os municípios são entes federados autônomos que possuem competência para todos os assuntos que sejam de interesse local, não podendo a segurança pública deixar de ser considerada nesse rol, é imprescindível a análise da relação entre autonomia municipal e políticas de segurança pública.

Para o desenvolvimento do trabalho, objetiva-se a análise de três pontos circunstanciais: inicialmente, é realizada uma breve contextualização a respeito das políticas de segurança pública no Brasil; posteriormente, passa-se à análise pontual do princípio da subsidiariedade; por fim, se objetiva estabelecer a relação existente entre os dois temas, de forma a responder o questionamento inicialmente feito.

Quanto ao primeiro ponto, salienta-se inicialmente que embora a Constituição Federal de 1988 seja um marco democrático no Brasil, o modelo adotado para a Segurança Pública é considerado longe de ser ideal, eis que elencou-se como principais agentes de segurança tão somente as polícias, cujas atribuições não foram, até hoje, regulamentadas (BUENO; LIMA; MINGARDI, 2016).

Ademais, a atual conjectura prejudica os governadores, encarregados pela gestão das polícias civis e estaduais, que precisam manter tais estruturas com baixíssimo orçamento para tanto, recaindo sobre eles também a manutenção do sistema penitenciário. Os municípios sequer foram inseridos nesse contexto, cabendo-lhes a instituição de guardas municipais e a possibilidade de implementarem políticas públicas municipais de prevenção à violência (MORAES, RODRIGUES, SPANIOL, 2016).

A segurança pública deve ser vista como a necessidade de que a situação política e social seja suficiente para que as pessoas tenham garantido o gozo pleno de seus direitos e liberdades: vida, integridade, bem-estar pessoal, propriedade,



igualdade perante a lei e igualdade de oportunidade. O direito à segurança no Estado Democrático de Direito é, assim, um conjunto de garantias que deve fornecer às pessoas a possibilidade de exercerem todos os seus direitos de forma livre. (SANTOS, 2010).

Em razão dessa premissa, a segurança pública deve ser vista como um dever de todos os entes, instituições relacionadas e inclusive sociedade, sendo necessário superar a ideia de que segurança pública é competência apenas das instituições policiais, sob gestão dos governos estaduais e federal. A ideia de centralização da segurança pública nas instituições policiais acaba por gerar uma política de repressão voltada para a ação e não para a causa, o que tem se mostrado, até então, ineficaz. Segundo Santos (2010), essa centralização resulta na inexistência de uma política de segurança pública que seja “pautada na articulação de energias e esforços para a garantia de direitos, no respeito e na não violência” (p. 65). O debate não pode ater-se tão somente ao endurecimento da legislação penal e processual e o incremento de medidas de repressão ao crime, mas sim à forma como o Estado organiza e administra seus poderes e instituições.

Dentre as medidas a serem adotadas que possibilitam um avanço na temática, estaria justamente a aproximação das instituições com a população. O agir estatal, em termos de segurança pública, precisa contar com instituições que estejam mais interessadas no resultado obtido em conjunto do que no funcionamento de cada um de seus órgãos, individualmente. (SOARES, 2019). A sociedade precisa entender a segurança pública como sinônimo de garantia de direitos, e não como repressão. É preciso superar a ideia, para isso, de que que segurança é competência apenas das polícias, absorvendo-se a cultura da descentralização e cooperação.

Considerando que as políticas públicas podem ser definidas como um conjunto de ações que buscam a efetivação de uma meta de interesse comum (um bem público), uma política pública deverá englobar regras que devem ser acatadas por todos e ações humanas voltadas para a persuasão, negociação, formação de alianças e consensos. Conforme explana Soares (2019, p. 112), sendo política propriamente dita, as políticas públicas só podem existir no âmbito do Estado Democrático de Direito, porque só nesse cenário “a Justiça toma a equidade como bússola, onde há



pluralismo e reina a liberdade, a despeito dos inevitáveis limites e de todas as contradições.”

Ante o exposto, uma política de segurança pública pode ser definida como o conjunto de medidas que busca a efetivação plena dos direitos individuais e coletivos de todos os cidadãos. Nesse sentido, deve ser vista como um “modelo de orientação para decisões articuladas que devem desencadear um conjunto sistemático de ações a ser empreendido pelas polícias e pelas demais agências que funcionam sob a autoridade da Secretaria de Segurança Pública” (SOARES, 2019, p. 114).

E por esta ótica, sendo uma política pública um conjunto de medidas que busca a efetivação de um interesse comum, nada obsta que municípios instituem políticas de segurança pública. Como refere Azevedo (2007), é nos municípios que os governos têm maior contato com a população, sendo inviável pensar em políticas efetivas de segurança pública sem que os municípios assumam, cada vez mais, o protagonismo de tais medidas, no âmbito de suas competências.

É justamente nesse diapasão que surge, então, a necessidade de se analisar o princípio da subsidiariedade e sua relação com as políticas municipais de segurança pública. De forma superficial, pode-se dizer que pelo referido princípio, entende-se que Estado e União, devem tão somente suplementar aquilo que não puder ser efetivado pelos entes subnacionais (BARACHO, 1997). Sendo assim, a atuação dos municípios em temáticas como a segurança pública, ainda que por meio de políticas de prevenção, mais do que viável, é necessária, cabendo ao Estado e União atuarem apenas de forma complementar quanto ao que não puder ser resolvido na esfera local.

Conforme Hermany (2005), o poder local precisa se estruturar de modo a consagrar a ideia da subsidiariedade, seja em relação à atribuição de competências à esfera local, seja na modificação estrutural do próprio poder local.” (p. 1403), o que permitiria uma nova estruturação na formação das decisões políticas, fomentando a participação da sociedade na tomada de decisões administrativas. Ainda que seja princípio implícito na Constituição Federal, a subsidiariedade relaciona-se diretamente com a descentralização, constituindo a base para um federalismo democrático.

Dessa forma, com a ressalva de que a pesquisa se encontra em estágio inicial, sendo imprescindível o aprofundamento, conclui-se no sentido de que os municípios não só possuem autonomia para a instituição de políticas de segurança pública, como



também devem assumir tal protagonismo, conduta que torna efetiva a aplicação do princípio da subsidiariedade, confirmando-se, por consequência, a hipótese aventada.

**Palavras-chave:** Autonomia municipal. Políticas públicas. Segurança pública. Princípio da subsidiariedade.

**Keywords:** Municipal autonomy. Public policy. Public security. Subsidiarity principle.

### Referências

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **A municipalização da Segurança pública no Brasil: pressupostos teóricos e critérios para a implementação de políticas públicas de segurança.** Relatório de Pesquisa do CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico. 2007.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. **O princípio da subsidiariedade: conceito e evolução.** Rio de Janeiro: Forense, 1997..

BUENO, Samira; MINGARDI, Guarazy; LIMA, Renato Sérgio de. **State, police and public safety in Brazil.** In: Revista de Direito GV. Vol. 12 (1). Jan-Abr 2016. Disponível em <https://doi.org/10.1590/2317-6172201603>. Acesso em 25 mar. 2022.

HERMANY, Ricardo. O princípio da subsidiariedade e o direito social de Gurvitch: ampliação das competências municipais e a interface com a sociedade. Em Leal, R. G., Reis, J. R. *Direitos sociais & políticas públicas. Desafios contemporâneos* (p. 101-121). Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2005.

MORAES, Martin; RODRIGUES, Carlos, SPANIOL, Marlene Inês. **Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos planos e programas nacionais de segurança implantados no período pós-redemocratização.** In: Revista Brasileira de Segurança Pública. ISSN 1981-1659. Vol 10, nº 2. Ago/Set 2016.

SANTOS, Ilda Lilian Cartagena Santos. **Seguridad ciudadana un derecho humano.** In: Revista Regional de Derechos Humanos. No. 2 (2010), p. 3-14. Guatemala: URL, 2010.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos.** Luiz Eduardo Soares. São Paulo: Bontempo, 2019.