



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2012**

Modifica os arts. 30 e 144 da Constituição Federal para dar ao Município competência para a criação de áreas estratégicas de pacificação social e ordenamento urbano, e para as guardas municipais o exercício de atividades de polícia ostensiva, nos limites definidos em convênio com os Estados.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º** Os artigos 30 e 144 da Constituição Federal passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 30.....

.....  
X – criar zonas estratégicas de pacificação social e ordenamento urbano, com o fim de aperfeiçoar ações de controle e revitalização sócio-econômica do espaço urbano e de segurança pública. (NR)”

“Art. 144.....

.....  
§ 8º Os municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispor a lei, e para a realização de atividades de polícia ostensiva e preservação da ordem pública, nos limites definidos em convênio com os respectivos Estados e para os fins previstos no inciso X do art. 30 desta Constituição.

..... (NR)”



**Art. 2º** Esta Emenda Constitucional entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

A desordem é um fato cotidiano em qualquer grande cidade do mundo. Nas duas últimas décadas, é possível dizer que no Brasil o tema começou, ainda que muito discretamente, a ser percebido como da alçada dos governos locais. Durante a redemocratização, o clima político tornava impossível imaginar que comportamentos antissociais, como a prostituição e o consumo de drogas, poderiam ter qualquer consequência mais séria para a sociedade. Em alguns países da Europa e nos EUA, o tema cresceu em importância na agenda de políticas públicas proporcionando uma legislação específica para responder aos problemas de desordem.

Em termos de políticas públicas e legislação, a visão dominante até a década de 1990 era a de que as forças de segurança e ordem pública não deveriam se encarregar do pequeno delito e menos ainda de comportamentos antissociais, ao contrário, deveriam priorizar as ações contra os “grandes crimes” (o tráfico de drogas e o crime organizado em geral). Para a administração municipal é possível afirmar que o problema da desordem passou de uma situação de invisibilidade para tema prioritário em menos de uma década. A epidemia de crack tem contribuído muito para essa mudança. Criminólogos e cientistas sociais voltaram e se interessar pelo problema da desordem (Wilson e Kelling, 1982; Sampson e Groves, 1989; Skogan 1990; Kelling e Coles 1996, Gannon-Rowley, Morenoff e Sampson, 2002; Sampson e Raudenbush, 2001 e 2004), e desde os anos 90 se disseminaram políticas públicas cujo foco é o controle desse problema (Sousa e Kelling, 2006).

As políticas de controle da desordem combinadas a iniciativas de revitalização urbana demonstraram que grandes problemas, como o crime, podem ser resolvidos com medidas relativamente simples que alteram o ambiente urbano e seus padrões de uso cotidiano. Esse tipo de abordagem atingiu repercussão internacional após a experiência bem sucedida de Nova York na década de 1990. Com desdobramentos na legislação britânica do *Anti-Social Behavior Order* (ASBO) de 1998 e o *Acceptable Behavior Contracts* (ABCs).



A presente proposta apoia-se na ideia de que é necessário aumentar o poder do governo municipal nas suas ações de ordenamento público. A alteração constitucional proposta visa garantir que os municípios tenham apoio legal para desenvolver ações capazes de reverter a espiral de decadência desencadeada pela desordem e transformar áreas degradadas da cidade em centros dinâmicos de atração de negócios e população.

Nos termos da proposta, os Municípios passariam a ter competência para criar áreas de interesse estratégico para o ordenamento urbano em seus territórios (áreas com alta incidência de crimes, áreas submetidas a programas de reestruturação e revitalização urbana, áreas com concentração de comportamentos antissociais). As atividades de segurança e de controle da desordem nessas áreas seriam realizadas com base em um convênio de cooperação entre o Município e o Estado, gerido conjuntamente pelos órgãos estaduais e municipais de segurança. As atribuições de responsabilidade nos serviços de segurança pública seriam estabelecidas de acordo com o convênio, podendo a polícia militar facultar parte de suas atribuições de policiamento ostensivo para as guardas municipais.

Existem exemplos de programas municipais em curso no Brasil que poderiam se beneficiar diretamente dessa mudança na Constituição Federal, a exemplo do programa de Unidades de Ordem Pública (UOP) na Cidade do Rio de Janeiro. As áreas que receberam UOPs têm alta utilização pela população e têm a característica de serem ‘manchas’ de desordem, mensuradas com base no georeferenciamento de ocorrências.

Nos termos da proposta aqui apresentada as UOPs poderiam se beneficiar diretamente do aumento do poder de polícia da Guarda Municipal, a ser diretamente supervisionado pela polícia militar. Com a aprovação da Emenda Constitucional em mãos, o Executivo municipal terá maior agilidade propositiva e segurança jurídica com o intuito de consolidar a experiência de ordenamento urbano em curso.

Várias capitais brasileiras têm programas inovadores de reordenamento e valorização de suas áreas urbanas como o Projeto Nova Luz em São Paulo, os programas de revitalização dos bairros histórico do Recife e do município de Santos em São Paulo, entre outros exemplos. Essas intervenções urbanísticas poderiam se beneficiar diretamente da presente proposta, pois esta amplia de forma incremental e mediante a supervisão direta das polícias



**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

estaduais, o poder de iniciativa do município na provisão dos serviços de segurança.

O Estado brasileiro precisa rever sua estratégia geral de combate à criminalidade, e julgamos que a alteração proposta oferece um dos caminhos.

Sala das Sessões,

**ARMANDO MONTEIRO**