

## *Guarda Municipal: um estudo a partir do Município de Novo Hamburgo*

*Municipal Guard: one study from the municipality of Novo Hamburgo*

Luiz Antonio Gloger Maroneze\*

Bárbara Birk de Mello\*\*

---

**Resumo:** A criação de um órgão de defesa de um município pela sua Prefeitura leva a uma série de apontamentos sobre a segurança pública desse local. Tem-se como tema do estudo o processo de criação e funcionamento da Guarda Municipal de Novo Hamburgo de 1990 a 1995. Objetivava-se compreender o contexto de criação das guardas municipais dando enfoque a Guarda Municipal de Novo Hamburgo analisando a forma como o *Jornal NH* aborda a mesma no período citado. Como referencial metodológico utiliza-se de estudos de teóricos da área do Direito, de segurança pública, entre outros, além da fonte jornalística a partir do *Jornal NH*. Ao final do estudo, acredita-se que a Guarda Municipal de Novo Hamburgo insere-se no contexto de redemocratização brasileiro. Ainda, apresentam-se dados da situação das Guardas Municipais atualmente.

**Palavras-chave:** Guarda Municipal. Novo Hamburgo. Segurança pública.

**Abstract:** The creation of one organ for the defense of a municipality by its own city hall leads to a series of appointments about the public security of this place. The theme of this study is the process of creation and operation of the Municipal Guard of Novo Hamburgo from 1990 to 1995. This article aimed to ascertain the context of creation of the municipal guards giving approach to the Municipal Guard of Novo Hamburgo, analysing the way the *Jornal NH* aproches it in the period mentioned above. As methodological reference, theoretical studies of Law, public security and others are used, besides the journalistic source from the *Jornal NH*. At the end of the study, it is believed that the Municipal Guard of Novo Hamburgo is part of the context of brazilian redemocratization.

---

\* Graduado, Mestre e Doutor em História pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Pós-Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. *E-mail:* lmaroneze66@gmail.com

\*\* Graduada em História pela Universidade Feevale. Mestranda em Diversidade Cultural e Inclusão Social pela Universidade Feevale. *E-mail:* barbamello@feevale.br

Still, data are presented on the situation of the Municipal Guards currently.

**Keywords:** Municipal Guard. Novo Hamburgo. Public security.

## Introdução

A segurança pública passa a receber maior atenção a partir da década de 1980, em vista dos índices crescentes de violência e do período de redemocratização. Como sugere Oliven (1986), é justamente quando começa a abertura política que o mito da índole pacífica e cordial do brasileiro é deixado de lado, e o discurso oficial passa a tratar a violência urbana como um problema nacional, principalmente quando essa passa a afetar as classes médias e as elites das grandes cidades, estando esse processo presente no cotidiano do Município de Novo Hamburgo – RS, transformando a questão de violência em demandas políticas que desembocam na criação da Guarda Municipal.

Este estudo se respalda, principalmente, na análise do *Jornal NH*. O jornal, como fonte histórica, tem sido largamente utilizado pelos historiadores nas últimas décadas, porque informa sobre a *ambiência* de determinado contexto: fatos, versões e discursos deixam transparecer a forma como um dado processo foi percebido, debatido, recebido, entre outros.

A partir da análise da formação da Guarda Municipal de Novo Hamburgo, em seus primeiros anos de atuação, pretende-se entender as motivações para sua criação e como essa agiu entre 1990 e 1995,<sup>3</sup> bem como verificar qual é a visão que o jornal apresenta. O direcionamento de análises para essa temática se faz importante na medida em que a criação de órgãos municipais de segurança revela o contexto de redemocratização brasileiro com a municipalização da segurança e a crescente insegurança dos hamburguenses.

Ao utilizar o jornal como fonte de pesquisa, deve-se ter em mente que ele possui a subjetividade de quem o escreve e estar atento para saber quem, por que e para quem escreveu. Ao se tomar esses devidos cuidados, o jornal se torna uma fonte significativa de estudos para as Ciências Humanas

---

<sup>3</sup> Este recorte temporal se dá devido ao fato de 1990 ser o ano de aprovação da Lei Municipal que cria a Guarda Municipal de Novo Hamburgo e vai até 1995, período entendido pelos pesquisadores como o de confirmação do papel da instituição pelo zelo do espaço público e a consolidação de sua atuação.

(LUCA, 2005). Além desses cuidados, ele deve ser lido intensamente até que se possa colher as informações de forma coerente (ELMIR, 1995).

O método que norteou a pesquisa no *Jornal NH* foi o de Análise de Conteúdo (MORAES, 1999). Esse é um método de análise de dados qualitativos e também quantitativos que interpreta documentos através da categorização, descrição e interpretação de suas informações. Seguindo esse caminho, foram lidas todas as edições do jornal entre 1990 e 1995 e catalogadas as reportagens, charges, textos, artigos, etc. que tivessem relação com a violência em Novo Hamburgo. Após essa seleção, as publicações foram divididas em categorias de análise, sendo que a que estudaremos, ao longo deste artigo, chama-se “Guarda Municipal de Novo Hamburgo”. Exemplos de outras são: “Mídia e violência”, “Pena de morte”, “Novo *Shopping* de Novo Hamburgo”, “Charges e violência” e “Crianças e adolescentes nas ruas”.

Para o exame da criação e atuação da Guarda Municipal, foram selecionadas 81 reportagens tanto de repórteres e cronistas do jornal quanto de moradores locais. Com o aporte do *Jornal NH* e de artigos referentes à questão da segurança no Brasil, acredita-se que será possível ter uma ampla visão do processo de criação da Guarda Municipal de Novo Hamburgo e sua contextualização.

## **Segurança pública e Guardas Municipais**

A violência é marca inquestionável na história do Brasil, sendo que nos anos 1980, ocorreram dois processos que marcaram, de forma sensível, essa tradição: a Constituição de 1988 e a expansão do crime organizado no Brasil. Conforme Zaluar (2006, p. 210), “o processo de redemocratização coincidiu com a dramática transformação na organização transnacional do crime, que afetou principalmente as regiões metropolitanas”.

A “Constituição Cidadã” foi uma resposta aos anos autoritários e uma tentativa de aproximação dos sistemas jurídicos mais avançados da época. Buscaram-se, ali, métodos menos agressivos na relação do Estado com o indivíduo o que, indiscutivelmente, foi e é reconhecido como um avanço. Entretanto, o crescimento exponencial dos índices de violência a partir dos anos 1980 e sua complexificação irão suscitar questionamentos

sobre os caminhos a seguir. Nesse contexto, as Guardas Municipais passam a fazer parte importante do debate.

Ao estudar a questão do surgimento das Guardas Municipais adentra-se no campo da segurança pública. Carvalho afirma que a partir da Constituição podemos definir, assim, segurança pública:

É o exercício do direito à cidadania realizado pelas pessoas, buscando a diminuição dos riscos e o aumento da segurança individual e coletiva. Compete ao Poder Público, por meio de suas instituições policiais, a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio público (CARVALHO (2017, p. 54).

Conforme Altaf e Felicidade (2015), a segurança pública é responsabilidade do Estado e de toda a comunidade. Tem o objetivo de proteger os cidadãos, prevenindo a criminalidade e mediando conflitos, garantia fundamental da população. A segurança pública deve permitir que todos tenham acesso aos seus direitos e à defesa de seus interesses.

Ela faz parte da ordem social, ideia que acompanha a civilização ocidental desde os romanos, preocupados com o *status quo* e com a manutenção do sistema social e político. Segundo Lazarini (1987), a ordem teria três aspectos centrais: segurança pública, tranquilidade pública e salubridade pública.

Até o final da década de 1980, a segurança pública era vista unicamente como dever do Estado não tendo o Município participação efetiva no combate à violência. Essa visão, gradualmente, se transforma devido a três fatores principais: a inoperância do Estado no combate à violência, o crescimento da mesma por todo o território brasileiro e as alterações que a Constituição de 1988 traz ao definir que a segurança pública é dever dos Governos Federal, Estadual e Municipal (GUINDANI, 2014).

Após 1985, o processo de redemocratização é finalizado com a Constituição de 1988, que, ao inverter a lógica da ditadura, estabelece as bases para o fortalecimento de uma cidadania de fato. Ela dá especial atenção à segurança pública, em uma perspectiva centrada nos direitos humanos.

Segundo a nova Constituição, a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos (art. 144). Assim, se desloca de um

modelo de segurança *militante* para um modelo de segurança *cidadã*, em tese, porém, na prática, a Polícia Civil e a Militar mantêm um caráter agressivo e punitivo, características herdadas do regime de exceção.

Isso, porque, durante o regime militar as Polícias eram controladas pelas Forças Armadas, e as que não eram ligadas oficialmente ao Exército possuíam comandantes escolhidos por eles, pois os militares necessitavam coordenar as atividades de repressão política. Assim, muitas práticas e características das Forças Armadas, como, por exemplo, manuais militares e cadeias de comando, foram institucionalizadas nas Polícias (COSTA; LIMA, 2014).

No contexto pós-85, passam a surgir estratégias de divisão das responsabilidades da segurança pública visando à proteção da sociedade a partir de diferentes mecanismos de controle, além das Polícias civis e militares. Assim, novas políticas públicas, programas e ações foram implementados (GUINDANI, 2014). A criação de Guardas Municipais insere-se nesse cenário de novos atores participando da organização da segurança pública, se tornando uma das principais ferramentas dos Municípios no combate à violência.

A menção à Guarda Municipal se encontra no art. 144, § 8º da Constituição, o qual afirma que “os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” (BRASIL, 1988, p. 78).

Dessa maneira, fica à escolha do poder municipal a criação de uma guarda que, quando surge, deve zelar pelos bens públicos, serviços e espaços do Município. Ela tem o Poder de Polícia administrativa, mas não lhe cabe exercer as funções atribuídas à Polícia Militar e à Polícia Civil.

Partindo do princípio de que os bens públicos são aqueles que pertencem a pessoas jurídicas de Direito Público, cabe às Guardas Municipais proteger aqueles ligados às suas respectivas municipalidades, bem como zelar por outros serviços vinculados ao Município (MELLO, 2010; PAULA, 2006).

Então, conforme a Constituição, as guardas só podem enfrentar violência criminal com políticas preventivas de natureza não policial (SOARES, 2003). Gasparini (1992), acerca da temática, dispõe que não é incumbência das guardas o serviço de policiamento ostensivo, de polícia judiciária, de contagem de infrações penais ou cuidado com a ordem pública.

Devemos atentar para o contexto de violência do País, no período aqui estudado, sendo que diversos autores apontam a mesma como estímulo central da criação de Guardas Municipais. Conforme Lima e Lima,

[...] a questão do crescimento da violência urbana nos anos da década de 1990 que viabilizou a aliança de interesses sociais e interesses corporativos que culminaram com a atual configuração do campo organizacional da segurança pública, onde novos atores entraram em cena. (2014, p. 399).

As taxas de violência no Brasil aumentam nos anos 1980 e mantêm um crescimento na década de 1990 atingindo níveis inéditos. Através de tabela publicada no *Mapa da Violência 2012*, vê-se que há um aumento constante do número de homicídios no período estudado. Tem-se uma ampliação de mais de 100% entre 1980 e 1990 e de 260% na comparação com 2010. A violência urbana sofreu um *boom* na década de 1980, e a situação continuou se intensificando (WASELFSZ, 2012). Conforme os dados, “o número de crimes seguidos de morte contra jovens no Brasil aumentou 77% entre 1990 e 2000, pois, em 1991, foram assassinados 10.036 jovens entre 15 e 24 anos, e, em 2000, ocorreram 17.762 casos na mesma faixa etária” (UNESCO *apud* LIMA; RIQUE, 2003, p. 15).

Esse aumento da violência urbana é explicado, em parte, pelo intenso êxodo rural e o crescimento desordenado das cidades brasileiras. Segundo Santos (1993), em 40 anos, de 1940 a 1980, a população total do Brasil triplicou, e a parcela vivendo nas cidades aumentou sete vezes e meia.

Alguns autores salientam que profundas mudanças na configuração urbana podem estar associadas a maiores índices de violência. A mudança do meio rural, onde as tradições familiares estabelecem um maior controle, um consenso normativo eficaz, para um espaço novo, desprovido dos antigos laços favorece comportamentos desviantes. Segundo Marinho e Silva (2014, p. 78), “o ambiente urbano, exposto às rápidas mudanças e à desorganização social, é o mais favorável à proliferação da criminalidade e da violência”.

Novo Hamburgo é um caso típico de um Município que sofreu profundas transformações urbanas a partir da migração intensa motivada pela indústria. Essas populações, oriundas, em sua maior parte do meio

rural, irão se estabelecer na periferia da cidade rompendo antigas tradições, porém, não passam por um processo de inclusão coordenado à nova lógica urbana. Os anos 1990 demonstraram o esgotamento desse processo onde, nas cidades industriais, os problemas foram mais visíveis.

O movimento de criação da Guarda Municipal de Novo Hamburgo está, assim, no contexto de um processo maior interligado a um movimento nacional dos poderes municipais de buscar alternativas de combate à violência e de aprimoramento de sua segurança pública.

## **A Guarda Municipal de Novo Hamburgo**

Busca-se, nesta seção, tratar do processo de criação da Guarda Municipal de Novo Hamburgo e dos seus cinco primeiros anos de atuação no Município (1990-1995), tendo como fonte historiográfica principal o *Jornal NH*. Para tanto, nos utilizaremos de reportagens e artigos de entidades ligadas à Guarda Municipal, à segurança, e responsáveis pela Prefeitura do Município, bem como colunas e cartas escritas por moradores.

Como o jornal era o principal veículo de comunicação do Município, suas publicações influenciavam na grande parte da população. A coluna “Cartas” e a coluna “Espaço Livre” escritas pela comunidade dão uma visão do que a mesma pensava sobre a Guarda Municipal e sua percepção acerca do aumento da insegurança. Porém, também traz a noção de como o *Jornal NH* via a guarda, pois, eram eles que escolhiam as cartas que seriam publicadas. Vale ressaltar que o jornal possuía uma forte relação com a Prefeitura, uma vez que a mesma era importante fonte de financiamento do periódico.

Novo Hamburgo, Município situado a 43,5 km de Porto Alegre, Capital do Rio Grande do Sul, possuía, segundo dados do IBGE, em 1900, 205.668 habitantes, sendo 101.407 homens e 104.261 mulheres cuja maioria delas trabalhava no setor coureiro-calçadista que era a base da economia hamburguense.

Assim como em diversos Municípios do Brasil, na década de 1980, o processo de êxodo rural teve início, ou seja, muitas pessoas migraram para Novo Hamburgo, sendo que muitas conseguiam emprego no mesmo dia em que lá chegavam. Segundo Kuhn (2017), em 1960 o número de

habitantes, na área urbana do Município, era de 45.344 e, na área rural, de 8.572. Uma década depois, o número, no perímetro urbano, subiu para 81.811 e decresceu na área rural somando 5.145 habitantes. Já na década de 1980, a população urbana era de 133.206 indivíduos. Em 1990, esse número subiu para 201.502 pessoas na área urbana.

Porém, essa situação muda quando a indústria calçadista entra em crise no final da década de 1980 sendo que, a partir da década de 1990, com a abertura econômica do governo Collor, o sapato chinês invade o mercado com preços muito mais baixos, e a crise se alastra. A presidente do Sindicato dos Trabalhadores do Calçado (administração 2016) afirmou, em entrevista a Santos (2015), que a “[...] crise de 1994 a 1998 [...] devastou Novo Hamburgo. Na época, o número de trabalhadores diminuiu de 20 mil para 6 mil”. Em apenas quatro anos, fecharam as portas 104 empresas de médio e pequeno portes.

Nesse contexto, o aumento da criminalidade passa a ser associado à crise, e a demanda por soluções aumenta. Segundo análise realizada nas edições do *Jornal NH* de 1990, as reclamações pela falta segurança, pela violência, criminalidade e inoperância do Estado são inúmeras.

No dia 31 de dezembro de 1990, o jornalista Júlio Ávila publica reportagem no *Jornal NH* intitulada: “Novo Hamburgo teve um homicídio a cada 6 dias.” Nessa reportagem, são divulgados dados da violência no Município de Novo Hamburgo, onde se apresentam alguns números: 564 furtos de veículos, 1.358 arrombamentos e 1.103 lesões corporais (JORNAL NH, 1990).

Segundo dados do *site* da Guarda Municipal de Novo Hamburgo, a idealização dessa entidade começou na gestão do prefeito Eugênio Nelson Ritzel (1981-1984) e, ao longo das administrações seguintes, vai se aprimorando, pois a população começa a sentir insegurança e pressiona a Prefeitura para que algo seja feito a respeito da violência.

Na seguinte gestão, o prefeito Atalbio Foscarini (1983-1989) conseguiu aprovar verba para a criação da guarda que veio a ser concretizada com a Lei Municipal n. 5/1990, de 8 de janeiro de 1990, durante a gestão de Paulo Ritzel. A primeira menção do *Jornal NH* à criação da Guarda Municipal no ano de 1990, é do dia 26 de janeiro, pois, na capa do jornal, lê-se “Novo Hamburgo já tem sua Guarda Municipal” (JORNAL NH, 1990).

No dia 15 de agosto desse ano, uma reportagem contida na página 2 do jornal deve ser destacada: “Presidente da Consepro temeroso com a criação da guarda municipal” escrita por Roberto Nielson. Aqui, o presidente do Conselho Comunitário Pró-Segurança Pública de Novo Hamburgo explica estar receoso quanto à futura atuação da guarda, pois não sabe quem vai pagar pelo serviço, quem serão os 200 homens que formarão a guarda e por quem eles serão treinados. Ainda diz que é dever do Estado garantir a segurança e que não deveria municipalizá-la (JORNAL NH, 1990).

Ao longo das reportagens do *Jornal NH* de 1990, percebe-se uma sensação de quase alívio da população em relação à criação da guarda e uma postura elogiosa a Paulo Ritzel. Inclusive, em 4 de dezembro, o jornal apresenta uma reportagem na página 2 intitulada “Ritzel recebe medalha por serviços à Defesa Civil.” (JORNAL NH, 1990).

O ano de 1991 também foi de várias discussões entre líderes da segurança do Município e a Prefeitura em busca de um diálogo para a efetivação da guarda e de como essa deveria agir. No dia 22 de maio de 1991, a capa do *Jornal NH* traz o seguinte texto sobre a guarda: “A Guarda Municipal trabalhará em conjunto com a Brigada Militar e a Polícia Civil, realizando policiamento preventivo e comunicando as duas instituições em caso de ocorrência. [...] Em três meses há a possibilidade de que a guarda já esteja nas ruas” (JORNAL NH, 1991).

No dia 11 de maio de 1992, a guarda começa a atuar contando com 175 homens e mulheres trabalhando nas ruas desarmados. A partir dessa data, alguns moradores escrevem para o *Jornal NH* sobre sua satisfação com o fato de a guarda estar próxima de escolas e protegendo bens públicos, porém, muitos acreditam que a mesma deveria andar armada. Segundo eles, nada adianta fazer patrulhamento se não se tem armas, e os “ladrões têm aos montes” (JORNAL NH, 1992).

Já no dia 22 de dezembro de 1992, uma reportagem de Juan Domingues, na p. 44 do *Jornal NH* revela: “Guarda Municipal pode portar arma.” A sessão que definiu isso ocorreu na tarde anterior, em Porto Alegre, onde o Pleno do Tribunal de Justiça do Estado deu aval para a utilização de armas por parte dos Guardas Municipais. O prefeito Ritzel ficou entusiasmado com a vitória e, para tanto, anunciou a compra de 50 revólveres (JORNAL NH, 1992).

A Brigada Militar não acreditava ser constitucional a Guarda Municipal realizar o policiamento dessa forma, pois exercia o papel da própria Polícia Militar. Assim, a Brigada entra com um processo no Tribunal de Justiça do Estado, que, ao analisar a situação, julga a ação da guarda, de policiamento no molde ostensivo, inconstitucional. Assim, no dia 16 de fevereiro de 1993, a guarda foi retraída para o interior dos prédios, parques e praças municipais (JORNAL NH, 1993).

Após essa reportagem, somam-se 11 textos no ano de 1993 de moradores indignados com a retirada do armamento dos guardas. Segundo eles, a violência cresceu muito depois da retirada da mesma das ruas. Acreditam que isto é “pura bobagem”. Destaca-se uma passeata reunindo 200 pessoas, no dia 7 de junho, pela volta da Guarda Municipal às ruas (JORNAL NH, 1993).

No *Jornal NH* dos dias 5 e 6 de fevereiro de 1994, a capa traz o seguinte título: “Guarda Municipal sofre esvaziamento.” Segundo a reportagem, a guarda fechou o seu segundo ano com atividades reduzidas, contando com 164 integrantes para cuidar de 200 prédios e áreas públicas. Apenas 33 das 55 escolas do Município possuíam vigias da guarda. Vale apontar que era de 10% ao ano a média de exoneração desses trabalhadores (JORNAL NH, 1994).

O jornal, no dia 8 de setembro de 1994, trouxe, na página 2 a reportagem: “Pela volta da Guarda.” Segundo o jornal, as constantes manifestações da população sensibilizaram o Executivo que tenta mudar a Lei da Guarda não para “promover o policiamento ostensivo e a fiscalização do trânsito”, mas para “zelar pelo sossego público”. (JORNAL NH, 1994).

Como resultado, no dia 14 do mesmo mês, sai na capa do jornal: “Câmara aprova retorno da Guarda Municipal às ruas.” Os vereadores concordam com a volta da guarda às ruas com uma mudança na Lei de Criação, de 1900, assim, a guarda terá a função de “zelar pelo sossego público” (JORNAL NH, 1994).

A partir daí, começa uma pressão da população sobre o prefeito Foscarini pelo retorno da guarda às estradas. Os pedidos são atendidos e, no dia 22 de setembro, ela volta com 160 guardas, tendo, na capa do jornal, a manchete: “Guarda Municipal volta às ruas com pouca força.” Mesmo com poucos funcionários, a guarda volta com um papel bem-definido: *zelar* pelo ambiente público. A partir daí, começa um período de

consolidação da guarda no Município, como instituição, e com papel específico (JORNAL NH, 1994).

Já no ano de 1995, não se encontram muitas reportagens acerca da Guarda Municipal de Novo Hamburgo no *Jornal NH*, pois a situação da mesma estava regularizada e já não havia debates sobre porte de armas de fogo, porém pedidos da população para que houvesse um maior número de guardas nas ruas. A reportagem do dia 5 de julho de 1995 traz entrevistas realizadas com moradores acerca da segurança sendo que um deles destaca: “Eu sugiro um maior número de guardas nas ruas, informatização para obter-se informações e dados (sobre ex-presidiários, causas, etc.) rapidamente.” (JORNAL NH, 1995).

Após esse olhar para a formação e atuação da Guarda Municipal até 1995, percebe-se que ela surgiu no contexto de redemocratização do País, quando as políticas de segurança pública passam a ser responsabilidade, também, do Município. Ainda se pode fazer uma relação com o contexto de crescente violência no País, a partir da década de 1980, bem como em Novo Hamburgo onde a insegurança dos moradores era sentida através das páginas do jornal.

Os hamburguenses viam a Guarda Municipal como uma salvação, pois não aguentavam mais a quantidade de roubos e furtos. As menções à *crise de moralidade, insegurança, violência, criminalidade, final de semana teve arrombamentos e furtos e falta de pessoal na segurança* são quase rotineiras no *Jornal NH* de 1990 a 1995.

Somente no ano de 1991, em catalogação feita utilizando o método de Análise de Conteúdo, 181 reportagens referentes à temática da violência foram selecionadas. Um dos inúmeros exemplos foi o artigo publicado por Lauro Diogo de Jesus, no dia 11 de setembro de 1991, intitulado “Socorro!!!” onde o mesmo se diz espantado com a quantidade de assaltos e roubos “até na luz do dia!” e exprime sua insegurança, pois a Brigada Militar não consegue evitar quase nenhum deles (JORNAL NH, 1991).

## **Guardas Municipais no cenário atual**

Como visto, as guardas cresceram muito a partir da década de 1990. Os dados mais recentes disponíveis sobre o número delas no País são encontrados

em estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2012, que mapeou os 5,565 Municípios brasileiros. Segundo dados desse estudo, Campos (2013) apresenta que dos 5,565 Municípios do País, 993 deles possuem Guarda Municipal, o que corresponde a 17,8% desse total.

Percebe-se que a presença dessa instituição está diretamente relacionada à densidade populacional dos Municípios, pois os problemas com segurança pública são, normalmente, maiores nos Municípios mais populosos, onde a demanda política por segurança se torna mais acentuada.

Uma das grandes discussões acerca das Guardas Municipais é a utilização de armas de fogo, que veio a ser regulamentada em 2003, através do Estatuto do Desarmamento. Segundo o 3º, do art. 6º, a redação dada pela Lei n. 10.867/2004 é a seguinte:

Art. 6º. A autorização para o porte de arma de fogo das guardas municipais está condicionada à formação funcional de seus integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial e à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei, observada a supervisão do Comando do Exército.

Conforme a lei citada, os Municípios com população entre 50 e 500 mil habitantes poderão ter porte de arma durante o serviço (Inciso. IV do art. 6º). Aqui se enquadra o Município de Novo Hamburgo que, segundo dados do IBGE, de 2017, possui uma população estimada de 249.508 pessoas.

Segundo Oliveira Júnior (2017), devido à falta de conhecimento de até onde as guardas podem atuar, foi criada em 2014, a Lei n.13.022, também chamada de “Estatuto das Guardas Municipais”. Essa busca deixar explícito que as guardas não têm Poder de Polícia como a Polícia Militar, mas, também, que elas não devem zelar apenas pelos prédios públicos. Ou seja, o papel dessas instituições ainda gera controvérsias.

A grande dificuldade encontrada para se definir um posicionamento específico para as Guardas Municipais e a questão do Poder de Polícia relacionam-se com o fato de que, no Brasil, sempre se pensou nos órgãos de segurança como órgãos de repressão e ação de combate. Assim, nunca se analisou a partir de uma cultura de prevenção.

A Constituição de 1988 baseou-se em uma segurança pública cidadã, mas se vê que existe, ainda, um longo caminho a percorrer. Nesse sentido, Kopittke (2016, p. 77) afirma que “as propostas têm curta duração, logo são esquecidas em prol do paradigma tradicional que se resume ao policiamento reativo”. Trata-se, portanto, de se discutir uma mudança mais profunda, da ordem das tradições culturais, que afetam o problema, como um todo, e seus diferentes atores.

O que ocorre é que as Guardas Municipais são intimidadas pela população que anseia por maior proteção e também porque são atingidas pela crescente violência difusa, o que faz com que elas sejam influenciadas pela lógica reativa de policiamento, e não preventiva, como deveria se posicionar. Assim, não se afastam do modelo de polícias militares e não contribuem para um modelo de segurança pública cidadã (FBSP, 2016).

## Considerações finais

Através deste estudo, foi possível observar o movimento de formação da Guarda Municipal de Novo Hamburgo, no âmbito de um movimento nacional, que vislumbrou minimizar problemas de segurança pública que cresciam de forma explícita naquele contexto.

Percebeu-se que, na conjuntura pós-85, a Constituição brasileira de 1988 enfatiza a cidadania e abre espaço para novos modelos em segurança pública no País. No entanto, as tradições culturais de violência enraizada e a expansão da violência a partir dos anos 1980, passam a ter, na nova lei, um elemento de tensão. Infelizmente, o ideal de uma segurança cidadã está longe de ser alcançado no cenário nacional.

A análise do *Jornal NH* nos possibilitou vislumbrar a forma como o mesmo tratou a criação da Guarda Municipal e como o discurso era acerca da necessidade da mesma para salvar o Município da violência. A última, que vinha sendo uma constante ao longo dos anos 1980, é associada à crise do setor calçadista, todavia, é importante sublinhar que se trata de uma elaboração da comunidade expressa no *Jornal NH*, e não, de análises acadêmicas.

Através de cartas e crônicas, foi possível demarcar a visão do jornal quanto à guarda e qual era o viés dos discursos da população que ele

publicava, sendo o de apoiar as ações do prefeito Paulo Ritzel ao instituir a guarda e de reivindicar a permanência dela nas ruas em 1992. Já em 1993, a maioria da população fica insatisfeita com o afastamento da guarda do policiamento ostensivo e se percebe que essa não estava ciente dos deveres e responsabilidades que à guarda são designados pela Constituição de 1988.

Quando a guarda pôde voltar às ruas e ainda armada, a grande maioria dos hamburguenses celebra a ocasião e, a partir desses fatos, percebe-se a estreita ligação da população com o órgão em questão. Os habitantes viam a guarda como salvação e “luz no fim do túnel” para, pelo menos, diminuir os problemas de segurança no Município.

## Referências

---

- ALTAF, Joice Gonçalves; FELICIDADE, Taís Cristina dos Santos. *A Guarda Municipal e sua atuação na proteção do bem público: o caso Três Rios*. Disponível em: <https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos15/1322155.pdf>. Acesso em: 25 maio 2018.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 dez. 2013.
- CAMPOS, William Sérgio Antunes de. *A Guarda Municipal no contexto da segurança pública integrada: desafios e perspectivas no exercício funcional frente à demanda por segurança e proteção do cidadão*. Rio de Janeiro, 2013.
- CARVALHO, Claudio Frederico de. *A evolução da segurança pública municipal no Brasil*. Curitiba: Intersaberes, 2017.
- COSTA, Arthur; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz. *Crime, polícia e justiça no Brasil*. Curitiba: Contexto, 2014.
- ELMIR, Cláudio Pereira. Armadilhas do jornal: algumas considerações metodológicas de seu uso para a pesquisa histórica. *Cadernos do PPG em História da UFRGS*, Porto Alegre, n. 13, dez. 1995.
- FBSP. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Construção de uma nova narrativa democrática para a segurança pública*. São Paulo: FBSP, 2016. Disponível em: <https://goo.gl/wq1q8a>. Acesso em: 27 jun. 2019.
- GASPARINI, 1992 apud VIEIRA, Gustavo Cabral. Limites de atuação da Guarda Municipal. *Revista Jus Navigandi*, n. 2.630, 13 set. 2010. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/17395>. Acesso em: 16 jun. 2019.
- GUARDA MUNICIPAL. *História*. [ca. 2014]. Disponível em: <https://guardamunicipal.novohamburgo.rs.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=4>. Acesso em: 24 abr. 2018.
- GUINDANI, Miriam. Políticas municipais de segurança. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz. *Crime, polícia e justiça no Brasil*. Curitiba: Contexto, 2014.
- IBGE. *Novo Hamburgo*. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/por-cidade-estado-estatisticas.html?t=destaques&c=4313409>. Acesso em: 2 maio 2018.
- JORNAL NH. *Jornal NH*. 1990 a 1995. Disponível no Arquivo Público Municipal de Novo Hamburgo.
- OLIVERIA JÚNIOR, Almir de A. Senasp e o papel dos Municípios na segurança pública: o caso das Guardas Cíveis Municipais. *Boletim de Análise Político-Institucional*, São Paulo, n. 11, jan./jun. 2017.
- KOPITTKE, Alberto. Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o

- desafio da inovação. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo v. 10, n. 2, p. 72-87, ago./set. 2016. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/issue/view/22>. Acesso em: 18 set. 2018.
- KUHN, Emerson Ranieri Santos. *A Novo Hamburgo de Ercílio Rosa*: crônicas da cidade imaginária na materialidade de um projeto moderno (1945-1949). 2017. 173 f. Dissertação (Mestrado em Processos e Manifestações Culturais) – Universidade Feevale, Novo Hamburgo – RS, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.feevale.br/Vinculo2/000011/000011de.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2018.
- LAZZARINI, Álvaro. A segurança pública e o aperfeiçoamento da Polícia no Brasil. *Revista Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, abr. 1991. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44310>. Acesso em: 30 set. 2018.
- LIMA, M. C.; RIQUE, C. *As novas relações entre a Polícia e a sociedade*: uma perspectiva emancipatória. Recife: Bagaço, 2003.
- LUCA, Tania Regina. História dos/nos e por meio dos periódicos. In: PINSKY, Carla Bassanezi (org.). *Fontes históricas*. São Paulo: Contexto, 2005.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MORAES, Roque. Análise de conteúdo. *Revista Educação*, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.
- OLIVEN, Rubem George. *Violência e cultura no Brasil*. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1986.
- PAULA, Luiz Augusto Módolo de. *As atribuições das GMs e seus limites de competência*. Disponível em: <http://www.jus.com.br/artigos/17604/%20poder-de-policia-e-atribuicoes-das-guardas-municipais>”-das-guardas-municipais. Acesso em: 1º. nov. 2013.
- SANTOS, Adair. *Calçado*: do apogeu aos tempos de crise. Disponível em: <https://social.shorthand.com/jornalnh/uCoNglovZ/calçado-do-apogeu-aostempos-de-crise>. Acesso em: 10 mar. 2018.
- SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Hucitec, 1993.
- SILVA, Braulio; MARINHO, Frederico Lima. Urbanismo, desorganização social e criminalidade. In: RATTON, Renato, RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014.
- SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- SOARES, Luiz Eduardo. Novas políticas de segurança pública. São Paulo: *Revista Estudos Avançados*, v. 17, n. 47, São Paulo, jan./abr. 2003, p. 5. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142003000100005>. Acesso em: 18 jun. 2019.
- UNIÃO. *Lei n. 10.867*. Disponível

em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2004/lei-10867-12-maio-2004-532278-publicacaooriginal-14217-pl.html>. Acesso em: 20 set. 2018.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência** 2012. Disponível em: [http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012\\_rs.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_rs.pdf). Acesso em 15 de junho de 2019.

ZALUAR, Alba; ALVITO, Marcos. **Um século de Favela**. 5. ed. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2006.