

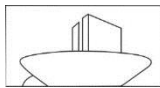


# **DA POSSIBILIDADE DE ORGANIZAÇÃO DE MILÍCIAS CÍVICAS**

**Claudionor Rocha**  
Consultor Legislativo da Área XVII  
Segurança Pública e Defesa Nacional

**NOTA TÉCNICA**

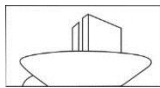
**JULHO DE 2017**



© 2017 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).



## **SUMÁRIO**

1 INTRODUÇÃO .....	4
2 HISTÓRICO .....	4
3 'MILÍCIAS' COMUNITÁRIAS ATUAIS .....	7
4 PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS.....	12
5 OCUPAÇÃO DOS JOVENS .....	19
6 CONCLUSÃO .....	25
REFERÊNCIAS.....	26

## 1 INTRODUÇÃO

---

Ao ouvir o termo ‘milícia’, o cidadão de bem, atualmente, fica preocupado. É que o vocábulo, que já designou forças militares regulares ou cidadãs, hoje possui um conteúdo semântico bastante negativo.

Isso ocorre em virtude de o termo haver sido apropriado por grupos que, agindo à margem da lei, tentam impor ordem em territórios dominados pela violência, geralmente associada ao narcotráfico.

Dessa forma, a presente Nota Técnica, elaborada a partir de solicitação de parlamentar desta Casa de Leis, pretende analisar a possibilidade de organização de tais milícias, tal como consta do teor da solicitação: “O direito a organização de milícias para cidades com até 20 mil habitantes”.

## 2 HISTÓRICO

---

O vocábulo ‘milícia’ já foi utilizado, no Brasil, como sinônimo de ‘milícia cívica’ e não no sentido pejorativo utilizado atualmente. Isso ocorre em razão da existência de grupos paramilitares clandestinos, geralmente formados por policiais civis ou militares, especialmente nas regiões metropolitanas das grandes cidades, os quais atuam à margem da lei, como justiceiros, grupos de extermínio, ou, no mínimo, extorsionários a ‘garantir’ atividades legais sob cobrança de ‘taxas de proteção’. No período colonial, havia os ‘regimentos de milícias’ ou ‘milícias das ordenanças’.<sup>1</sup>

Ainda da época colonial são os ‘quadrilheiros’, oriundos de Portugal, os quais, escolhidos dentre os moradores locais e nomeados pelos juízes e vereadores reunidos em câmara, tinham que servir durante três anos. Cada quadrilheiro era responsável pela chefia de uma quadrilha (patrulha), recrutados dentre um a cada vinte moradores que compunham a quadrilha.<sup>2</sup> Todos os membros da quadrilha andavam armados com uma lança de 8 palmos (1,76 m) e tinham, como insígnia, uma vara verde com as Armas Reais. Os restantes

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.arqnet.pt/dicionario/milicias.html>>. Acesso em: 10 jul. 2017. Nas referências a sítios (sites), os sinais de ‘menor’ (<) antes do endereço e ‘maior’ (>) depois, não integram o endereço eletrônico, devendo ser desconsiderados quando da consulta. Para endereços eletrônicos longos e visando a manter a estética do texto, foi adotada a separação entre letras, números e sinais diversos, a fim de evitar equívoco provocado pela hifenização automática do editor de texto (Microsoft Word). Assim, qualquer hífen constante do endereço dele faz parte.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://sinpefpb.org.br/historia-da-policia-no-brasil-2/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

moradores do lugar também eram obrigados a dispor de armas e a auxiliar os quadrilheiros sempre que necessário. Foram os precursores dos inspetores de quarteirão que auxiliavam os juizes de paz durante o século XIX.<sup>3</sup>

A instituição dos quadrilheiros entrou em decadência durante o século XVIII, sobretudo nas grandes cidades, onde já não era eficaz no combate à criminalidade. Para melhorar a segurança pública, a partir do final daquele século, foram criadas instituições policiais mais modernas, como a Guarda Real da Polícia. No século XIX, os quadrilheiros foram definitivamente extintos e substituídos pelos pedestres, guardas municipais, cabos de polícia e, a partir de 1867, pelas polícias civis que deram origem à atual Polícia de Segurança Pública.<sup>4</sup>

Sabato (2009) informa que, desde o início da experiência republicana na América Hispânica, a defesa dessa forma de governo dependeu dos cidadãos em armas, pois

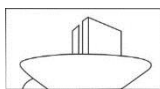
(...) a cidadania ficou estreitamente associada com o direito e o dever de portar armas em defesa da pátria. A instituição da milícia teve, nesse sentido, um papel fundamental. As milícias não eram somente uma força militar: elas representavam o povo em armas.

A convicção de que a defesa da república tanto dos inimigos externos quanto dos internos era obrigação dos próprios cidadãos e que responsabilizar um exército profissional por ela abriria as portas da corrupção e da tirania tem sua raiz nas repúblicas clássicas. No entanto, esse princípio várias vezes foi recusado por aqueles que sustentavam a conveniência e a maior eficiência dos exércitos profissionais. Essa diferença de critérios abriu um espaço para diferentes soluções. Na América Hispânica do século XIX, com a criação de **milícias cidadãs** foi recuperada uma tradição colonial: a Coroa, que mantinha forças regulares nos seus territórios – os “**corpos veteranos**” – também tinha fomentado a criação de batalhões integrados pelos **vizinhos para a defesa local**. Essas forças tiveram um papel muito ativo em tempos de guerras que terminaram na independência. Mas foi com a instauração dos novos regimes que a instituição passou a ser considerada um pilar da comunidade política, fundada na soberania popular. Nas primeiras décadas independentes foram estabelecidas **milícias urbanas e provinciais e, mais na frente e baseados no mesmo princípio, a Guarda Nacional** foi criada em vários países. Os exemplos dos

---

<sup>3</sup> O quarteirão era a menor unidade administrativa e, mais do que isso, policial do município – sendo constituído, no mínimo, por um conjunto de 25 casas ou fogos. Cada conjunto de três quarteirões formava um distrito. Vale salientar que, para fins eleitorais, entendia-se por fogo a casa, ou parte dela, em que habitava independentemente uma pessoa ou família, de forma que em um mesmo sobrado, por exemplo, poderiam existir dois ou mais fogos - como acontecia com os “sobrados-cortiços” de que nos fala Gilberto Freyre. (SILVA, 2007, p. 29). [Nota 5 do original]

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://pt.wikipedia.org/wiki/Quadrilheiros>>. Acesso em: 10 jul. 2017.



Estados Unidos e da França revolucionária inspiraram o desenho das forças milicianas que, nas décadas de 1830 e 1840, foram consideradas um **modelo militar mais apropriado para a república do que aquele representado pelos exércitos regulares**. Porém, ambas as formas de organização militar coexistiram com frequência e concorreram conflituosamente até o último terço do século, quando em quase todo lugar as forças profissionais conseguiram se impor.

As **milícias eram formadas pelos cidadãos**, os mesmos que formavam parte do eleitorado. Em quase todos os locais regiam as mesmas condições para uns e para outros, por mais que o **serviço das armas fosse obrigatório e o sufrágio não**. (...) Em geral os oficiais provinham dessas classes ou das fileiras dos novos setores intermediários e também era freqüente encontrar artesãos, comerciantes ou capatazes, e gerentes de fazendas e sítios nessas vagas e até entre os milicianos de base. Mas a grande maioria destes últimos provinha das classes populares.

As **milícias** eram forças de grande enraizamento local e escassa subordinação ao poder central, que conseguiram um papel político fundamental. Não somente houve estreitas conexões entre elas e as forças eleitorais como assim também elas, **como forças militares, participaram em quase todos os conflitos armados do período**, argumentando uma legitimidade oriunda da sua própria natureza: a de ser a **“cidadania em armas”**. **Junto com as forças regulares formaram parte dos conflitos interestatais, na proteção das fronteiras nacionais, mas sobretudo, nos conflitos políticos internos de cada país e na maioria das revoluções, tanto do lado rebelde quanto do oficial**.

Em termos normativos, durante boa parte do século XIX, o uso da força era considerado legítimo quando a república corria risco. Perante um governo considerado despótico ou um tirano que abusava do poder, os cidadãos tinham o direito e o dever de se rebelar. As **milícias** atuaram precisamente no exercício desse direito e no cumprimento desse dever, o que remetia tanto à velha **tradição pactista espanhola** quanto às novas influências republicanas. Assim, **guardas nacionais e cívicas** eram mobilizadas pelos caudilhos regionais, governadores de províncias, e comandantes locais nas disputas travadas entre eles mesmos e contra o governo central, em nome da liberdade e contra o despotismo. Nesse contexto, as revoluções não eram concebidas como rupturas, mas como restauração da ordem violentada pelo tirano da vez. E formaram parte das práticas políticas consideradas legítimas por várias gerações.

No mesmo plano, e já nas últimas décadas do século, em vários países foram introduzidas mudanças decisivas: o triunfo de grupos que promoviam a centralização política e a consolidação da ordem estatal implicou no **fim das milícias**, na afirmação do exército profissional e no abandono da concepção republicana fundadora das revoluções. (Sabato, 2009, p. 12-13) [sem destaques no original]<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Nesta Nota Técnica, optamos por inserir nas referências apenas os trabalhos com autoria declarada.

Atualmente estão em voga as autodefesas comunitárias no México. Vejamos o que se diz a respeito no artigo “Sobre as autodefesas comunitárias no México”:

As ideias de policiamento comunitário, autodefesa cidadã e proteção das comunidades indígenas são antigas e existem em alguns locais do mundo, em maior ou menor grau, em experiências distintas nos últimos anos. A investida mexicana de autodefesas e policiamento comunitário ganhou visibilidade externa, sobretudo a partir do ano de 2013, a despeito de sua existência remontar a um período muito anterior, no começo do século XX, com seus primeiros relatos a partir de 1912, referentes à formação de milícias cidadãs e grupos de autodefesa para protegerem a si mesmos e à cidade, as guardias municipais, chegando ao número de 2.000.

(...) As experiências de **milícia cidadã**, no México, são polissêmicas, mas, *grosso modo*, dividem-se em **autodefesas e polícias comunitárias**. Se as primeiras datam do início do século, as segundas surgiram em 1995, com cerca de 800 unidades, em 73 comunidades (...).<sup>6</sup> [sem destaques no original]

### 3 ‘MILÍCIAS’ COMUNITÁRIAS ATUAIS

---

Atualmente a filosofia do policiamento comunitário enfatiza a aproximação das forças policiais das comunidades, com resultado benéfico recíproco. Entretanto, tanto o policiamento comunitário como seu equivalente, o policiamento orientado para a solução de problemas, não lograram o sucesso esperado. Além disso, na maioria dos países em que foram implementados, o foram como algo experimental, uma vitrine do trabalho policial e não uma decisão duradoura dos gestores policiais, enfrentando a eventual possibilidade de fracasso. Tais filosofias de policiamento foram reforçadas pela chamada ‘Teoria das Janelas Quebradas’ (*Broken Windows Theory*), de prevenção-repressão da criminalidade nos Estados Unidos nos anos 90 do século XX. A *Broken Windows Theory* foi mencionada pela primeira vez (na forma como foi então aplicada) numa pesquisa de 1982 dos estudiosos americanos James Quinn Wilson e George L. Kelling, segundo os quais a desordem é contagiosa e nessas condições cabe imediata intervenção para evitar a sensação de insegurança e a redução da interação e da cooperação dos membros da comunidade.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> “Sobre as autodefesas comunitárias no México”. Disponível em: <http://passapalavra.info/2014/07/97928>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

<sup>7</sup> “Comunitarismo e controle do crime no contexto anglo-saxão”. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/index.php/primafacie/article/view/6533/4097>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, foram ressuscitadas as guardas municipais, que já existiram no passado. Com base no permissivo constitucional, atualmente há mais de mil municípios dotados de guardas municipais. A propósito, transcrevemos abaixo excerto de artigo sobre a origem das guardas:

No Brasil, a primeira instituição policial paga pelo erário foi o Regimento de Cavalaria Regular da Capitania de Minas Gerais, organizado em 9 de junho de 1775, ao qual pertenceu o Alferes Joaquim José da Silva Xavier, o Tiradentes, que nela alistou-se em 1780 e em 1781 foi nomeado comandante do destacamento dos Dragões, na patrulha do "Caminho Novo", estrada que servia como rota de escoamento da produção mineradora da capitania mineira ao porto do Rio de Janeiro. Essa corporação é considerada como predecessora da Guarda Municipal Permanente.

Com a vinda da Família Real Portuguesa para o Brasil, foi criada, em 13 de maio de 1809, a **Divisão Militar da Guarda Real de Polícia**, embrião da **Guarda Municipal do Rio de Janeiro**, sua missão era de policiar a cidade em tempo integral, tornando-a desde o início mais eficaz que os antigos "**Quadrilheiros**", que eram os defensores, normalmente escolhidos pela autoridade local das vilas no Brasil Colônia, entre civis de ilibada conduta e de comprovada lealdade à coroa portuguesa.

Ao abdicar o trono, Dom Pedro I deixa seu filho encarregado dos destinos do país. Neste momento conturbado, através da Regência Trina Provisória, em 14 de junho de 1831 é efetivamente criada com esta denominação em cada Distrito de Paz a **Guarda Municipal**, dividida em esquadras.

Em 18 de agosto de 1831, após a edição da lei que tratava da tutela do imperador e de suas augustas irmãs, é publicada a lei que cria a **Guarda Nacional**, e extingue no mesmo ato as Guardas Municipais, **Corpos de Milícias e Serviços de Ordenanças**, sendo que no mesmo ano, em 10 de outubro, foram reorganizados os corpos de municipais, agora agregados ao **Corpo de Guardas Municipais Permanentes**, nova denominação da Divisão Militar da Guarda Real de Polícia, subordinada ao Ministro da Justiça e ao Comandante da Guarda Nacional.

As patrulhas de permanentes deveriam circular dia e noite a pé ou a cavalo, "com o seu dever sem exceção de pessoa alguma", sendo "com todos prudentes, circunspectos, guardando aquela civilidade e respeito devido aos direitos do cidadão"; estavam, porém autorizados a usar "a força necessária" contra todos os que resistissem a "ser presos, apalpadados e observados".

A atuação do Corpo de Guardas Municipais Permanentes desde a sua criação foi motivo de destaque, conforme citação do Ex-Regente Feijó, que em 1839 dirigiu-se ao Senado, afirmando: "Lembrarei ao Senado que, entre os poucos serviços que fiz em 1831 e 1832, ainda hoje dou muita importância à criação do Corpo Municipal Permanente; fui tão feliz na organização que dei, acertei tanto nas escolhas dos oficiais, que até hoje é esse corpo o



modelo da obediência e disciplina, e a quem se deve a paz e a tranquilidade de que goza esta corte”.<sup>8</sup> [sem destaques no original]

Apenas 26 anos depois da Constituição Federal de 1988, foi editada a Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014, que “dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais”.<sup>9</sup> Segundo esse diploma, a criação da guarda deve seguir determinados parâmetros em termos de efetivo. Releva considerar o que prescreve o art. 7º: “Art. 7º As guardas municipais não poderão ter efetivo superior a: I – 0,4% (quatro décimos por cento) da população, em municípios com até 50.000 (cinquenta mil) habitantes; (...).”

Dessa forma, municípios com as populações abaixo, exemplificadamente, têm direito à seguinte quantidade de guardas: 5.000 habitantes = 20; 10.000 habitantes = 40; 15.000 habitantes = 60; 20.000 habitantes = 80. Até cinquenta mil habitantes, portanto, a partir de mil, com direito a quatro guardas, a cada mil habitantes são acrescentados, proporcionalmente, mais quatro.

Em tais municípios pouco populosos, a intenção do legislador foi limitar a constituição da guarda ao essencial, isto é, à proteção do patrimônio municipal, vez que eventual liberalidade poderia ensejar a criação de guardas numerosas a dar vazão a desejos de existência de uma suspeita ‘guarda pretoriana’ do prefeito.

A questão da população base, fixada em vinte mil habitantes, pelo solicitante, potencializa a utilização indevida de uma milícia de efetivo mínimo, que não fosse órgão constitucionalmente previsto e dotado de um marco legal, a exemplo do Estatuto das Guardas Municipais.

---

<sup>8</sup> “Guarda Municipal (Brasil)”. Disponível em:

<[https://pt.wikipedia.org/wiki/Guarda\\_municipal\\_\(Brasil\)](https://pt.wikipedia.org/wiki/Guarda_municipal_(Brasil))>. Acesso em: 13 jul. 2017.

<sup>9</sup> Neste trabalho nos abstermos de referenciar a legislação mencionada, que pode ser, contudo, facilmente localizada nos Portais da Câmara dos Deputados (<<http://www2.camara.leg.br>>), módulo ‘Legislação’ e do Senado Federal (<[www.senado.leg.br](http://www.senado.leg.br)>), módulo ‘Atividade Legislativa/Legislação/Pesquisa de Legislação’, assim como nos portais governamentais da Presidência da República (<[www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)>), módulo ‘Acervo/Legislação’ e da Rede de Informação Legislativa e Jurídica (<[www.lexml.gov.br](http://www.lexml.gov.br)>), opção ‘Legislação’. Todas as referências a ‘portal’ remetem à ligação eletrônica com a rede mundial de computadores. Nas referências a sítios (sites), os sinais de ‘menor’ (<) antes do endereço eletrônico e ‘maior’ (>) depois, não o integram, devendo ser desconsiderados quando da consulta. Para endereços eletrônicos longos e visando a manter a estética do texto foi adotada a separação entre letras, números e sinais diversos, a fim de evitar equívoco provocado pela hifenização automática do editor de texto (Microsoft Word). Assim, qualquer hífen constante do endereço faz parte dele.

Tomando como exemplo o município de São João do Piauí, com vinte mil habitantes, que é o 1.720º do País em população, isso significa que de 5.570 municípios, 3.850 possuem menos de vinte mil habitantes.<sup>10</sup>

A possibilidade de criação de milícias públicas esbarraria na mesma temerária possibilidade. Eventual criação de um corpo de milícia cidadã, portanto, só faria sentido no sistema de voluntariado. Mesmo a Guarda Nacional, extinta de fato em 1916, era composta por cidadãos que venciam remunerações quando acionados, algo impensável nos dias atuais.

É desaconselhável, também, a utilização da terminologia ‘milícia’, por estar associada a grupos ilegais que atuam nas grandes cidades, o que poderia comprometer a atuação isenta de eventuais voluntários.

Assim, a baixa efetividade dos conselhos de segurança, nos âmbitos estaduais e municipais, por exemplo, poderia adquirir novo vigor por meio da interação dos interessados diretamente com os órgãos de segurança pública, na forma de rede de voluntariado comunitário de apoio. A vigilância social – que não implica vigilantismo<sup>11</sup> – porque monitorada, tenderia a favorecer a mediação de pequenos conflitos. Essa mudança de paradigma tornaria a participação comunitária efetiva, com reflexos na melhoria da sensação de segurança da população, inclusive pela mútua possibilidade de ganhos de capital social.

Verificamos a existência de programas de vigilância comunitária localizados em outros países, tais como nos Estados Unidos, no Reino Unido e na Austrália.

O ‘*National Neighborhood Watch Program*’ (*USAonWatch*), nos Estados Unidos, apoiado pela *National Sheriffs’ Association* (NSA), trata da participação de cidadãos, como ‘olhos e ouvidos extras’ dos órgãos policiais, em atividade proativa e orientada para a comunidade.<sup>12</sup> Há cerca de 25.000 desses grupos naquele país.<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> “Lista de municípios do Brasil por população”. Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_munic%C3%ADpios\\_do\\_Brasil\\_por\\_popula%C3%A7%C3%A3o#Demais\\_munic.C3.ADpios](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_munic%C3%ADpios_do_Brasil_por_popula%C3%A7%C3%A3o#Demais_munic.C3.ADpios)>. Acesso em: 10 jul. 2017.

<sup>11</sup> Prática ocorrida na década de 1940 nos Estados Unidos da América, em que pessoas do povo auxiliavam os órgãos de controle social na repressão a infratores em geral.

<sup>12</sup> Disponível em: <<https://www.nnw.org/about-national-neighborhood-watch>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://nnw.org/usaonwatch>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

No Reino Unido, há o *'Police Community Volunteer'*, que presta apoio vital aos oficiais de polícia. Os voluntários podem ser desempregados, aposentados e estudantes, que aplicam suas capacitações e habilidades no interesse da comunidade. Podem se voluntariar cidadãos maiores de dezoito anos, cidadãos britânicos, da Comunidade Europeia, da *Commonwealth* ou estrangeiros residentes há mais de três anos. O voluntário não pode ter registros criminais. Não recebem salário, mas têm direito aos seguintes benefícios: custos de viagem para o posto de trabalho e para estacionamento. As habilidades treinadas no voluntariado são valorizadas para futuro emprego. Não há tempo mínimo de trabalho, mas o máximo admitido é de dezesseis horas por semana. Recebem treinamento e são acompanhados por um responsável pelo desempenho de suas tarefas.<sup>14</sup>

Na Austrália, há o *'Volunteers in Policing'*, mnemonicamente conhecidos por VIP, criado em 1995. Parte importante do trabalho da polícia é provida pelos VIPs, que atuam em 120 localidades de Nova Gales do Sul. Usam camisas e casacos identificadores, além de crachá com fotografia. São requisitos para ser admitidos: ter mais de dezoito anos de idade, ser australiano ou estrangeiro residente, possuir habilidades satisfatórias de comunicação, haver provado envolvimento com a comunidade, ser submetido a pesquisa de registros policiais e conferência de impressões digitais e ser capaz de tratar com respeito os colegas e os membros da comunidade. As tarefas desempenhadas podem ser: apoio a vítimas e testemunhas; ligação com a comunidade em reuniões de anciães ou comitês de segurança da comunidade; participação em auditorias sobre iniciativas de policiamento; atuação em desastres e emergência; manutenção de registro de cidadãos sob risco e controle de chaveiros; manutenção do livro de reclamações da polícia; manutenção de um quadro de notícias na entrada do posto policial; assistência a festas escolares e programas para jovens; promoção de iniciativas de prevenção criminal e distribuição de material em shopping centers, escolas, estacionamentos e endereços residenciais; desempenho de tarefas administrativas, como arquivamento, fotocópias, empacotamento e assistência em cerimônias; visita a instituições para obter doação de brinquedos para prover os postos policiais para as crianças desaparecidas e localizadas. Não podem, contudo, executar tarefas afetas aos deveres policiais próprios, nem portar arma, dirigir veículos ou usar o

---

<sup>14</sup> Disponível em: <<http://www.hertspolicecareers.co.uk/police-community-volunteers/>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

uniforme policial. Igualmente, não há tempo mínimo para dedicação às tarefas do voluntariado, limitadas ao máximo de dezesseis horas semanais.<sup>15</sup>

#### 4 PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS

---

Relacionamos abaixo algumas proposições apresentadas com o tema a 'Guarda Nacional', 'vigilância comunitária' e 'agente comunitário de segurança', mediante pesquisa não exaustiva procedida por nós no site governamental <www.lexml.gov.br>, pela Seção de Apoio à Pesquisa (Seape), da Consultoria Legislativa (Conle), e pelo Centro de Documentação e Informação (Cedi), da Câmara dos Deputados. Não foram localizadas proposições que tratassem de milícia. São informados o tipo e número da proposição, autor (ou primeiro signatário, no caso de PEC), com sigla do partido e da unidade federada representada e a situação da proposição. Transcrevemos, quando julgado conveniente, em seguida a cada proposição, trechos de seu conteúdo substantivo.<sup>16</sup>

- **PEC<sup>17</sup> 613/1998** – Deputada Zulaiê Cobra – PSDB-SP – Dispõe sobre a estruturação do sistema de Segurança Pública, cria o Sistema de Defesa Civil e dá outras providências. Explicação: Estabelece que a União organizará a Polícia Federal, a Polícia e o Corpo de Bombeiros do Distrito Federal; os Estados organizarão a Polícia Estadual e a Defesa Civil, composta do Corpo de Bombeiros Estadual; extingue a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal, atividades que serão exercidas pela Polícia Federal. Apensada à PEC 151/1995.

§ 9º A União celebrará convênio com os Estados, nos termos de lei complementar, observado o disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alínea "e", com vistas à criação, mediante ato do Presidente da República, de órgão temporário, denominado **Guarda Nacional**, composto pelas unidades das Polícias Estaduais responsáveis pelo controle de distúrbios e preservação e restauração da ordem pública. [sem destaque no original]

---

<sup>15</sup> Disponível em: <[http://www.police.nsw.gov.au/can\\_you\\_help\\_us/volunteers\\_in\\_policing](http://www.police.nsw.gov.au/can_you_help_us/volunteers_in_policing)>. Acesso em: 10 jul. 2017.

<sup>16</sup> O teor das proposições apresentadas ou em tramitação na Câmara dos Deputados pode ser obtido por consulta ao respectivo portal na internet (<<http://www2.camara.leg.br>>), no módulo 'Proposições', razão por que deixamos de fazer referência específica a cada proposição mencionada. As proposições apresentadas ou em tramitação no Senado Federal podem ser obtidas por consulta no respectivo portal (<[www.senado.leg.br](http://www.senado.leg.br)>), módulo 'Atividade Legislativa/Projetos e Matérias/Pesquisa de Matérias'.

<sup>17</sup> Abreviatura de 'Proposta de Emenda à Constituição', na terminologia adotada nas Casas do Congresso Nacional.

Trecho do parecer pela rejeição trazia os seguintes argumentos:

Ainda, ressurgiu possibilidade da criação da **Guarda Nacional**, já abolida por esta mesma Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, quando da análise da PEC 514/97.

Da mesma forma, há vulneração do pacto federativo, quando se cria Guarda Nacional, composta pelas unidades das Polícias Estaduais, destinada ao controle de distúrbios, preservação e restauração da ordem pública (art. 144, § 9), preceito nitidamente intervencionista.<sup>18</sup> [sem destaque no original]

- **PEC 534/2002** – Senado Federal – Romeu Tuma – PFL-SP – Altera o art. 144 da Constituição Federal, para dispor sobre as competências da guarda municipal e criação da **guarda nacional**. Pronta para pauta no Plenário.

Acrescia o § 10, então inexistente, ao art. 144 da Constituição:

Art. 2º O art. 144 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 10:

Art. 144. ....

§ 10. Compete à União criar, organizar e manter a **guarda nacional**, com atribuição, além de outras que a lei estabelecer, de proteger seus bens, serviços e instalações. [sem destaque no original]

- **PL<sup>19</sup> 7014/2002** – Deputado Tadeu Filippelli – PMDB/DF; Deputado Paulo Octávio – PFL/DF – Dispõe sobre a profissão de **Agente Comunitário de Apoio à Vizinhança**. Foi rejeitado pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), tendo sido arquivada. Trechos relevantes são abaixo transcritos, em que se destaca o caráter não profissional da atividade, assim como a vedação do uso de arma de fogo:

Art. 1º É reconhecida a profissão de Agente Comunitário de Apoio à Vizinhança - ACAV, cujo exercício obedecerá ao disposto nesta lei e em regulamentos do Poder Executivo Federal.

Art. 2º Ao Agente Comunitário de Apoio à Vizinhança compete especificamente:

**I – acompanhar a chegada e a saída de moradores de suas residências;**

**II – efetuar a compra e o transporte de medicamentos e alimentos, em caráter emergencial;**

<sup>18</sup> Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14850>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

<sup>19</sup> Abreviatura de 'Projeto de Lei', na terminologia adotada na Câmara dos Deputados.

**III – comunicar à Polícia a presença de pessoas estranhas ou em atitudes suspeitas;**

**IV – comunicar ao Corpo de Bombeiro Militar a ocorrência de situações emergenciais.**

Art. 3º Os Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança serão cadastrados, anualmente, pela Secretaria de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal.

§ 1º. A Secretaria de Segurança Pública deverá atribuir a associação específica de Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança a realização do cadastramento.

§ 2º. Para os fins do parágrafo anterior, a autorização será concedida a apenas uma associação.

Art. 4º Para o exercício da profissão, o Agente Comunitário deverá atender às seguintes exigências, a serem comprovadas quando do cadastramento a que se refere o art. 3º:

I – ser brasileiro;

II – ter instrução equivalente à **quarta série do ensino do primeiro grau**, no mínimo;

III – **não ter antecedentes criminais;**

IV – possuir **Carteira Nacional de Habilitação;**

V – estar quite com as **obrigações eleitorais e militares;**

VI – ter **residência fixa** na cidade em que trabalha;

VII – ser associado de Associação de Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança, devidamente cadastrada perante a Secretaria de Segurança Pública;

VIII – ter concluído curso específico para o exercício da profissão;

IX – não haver registro de reclamações de moradores que, na forma definida em regulamento do Poder Executivo Federal, possa implicar a aplicação de pena de suspensão.

Art. 5º Compete à Secretaria de Segurança Pública diretamente, ou por intermédio de Associação de Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança, organizar e ministrar  **cursos específicos**, com duração mínima de **160 horas-aula**, cujo conteúdo programático deverá incluir, pelo menos, disciplinas sobre **defesa pessoal, relações humanas, noções de primeiros socorros, comunicação de ocorrências à Polícia e ao Corpo de Bombeiros, solicitação de socorro médico em casos de emergência, e informações atualizadas sobre as regiões da cidade onde irão atuar** os ACAV.

Art. 6º A **Associação de Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança coordenará as atividades** dos Agentes Comunitários, sob supervisão da Secretaria de Segurança Pública, devendo:

I – realizar o cadastramento do Agente Comunitário de Apoio à Vizinhança junto à Secretaria de Segurança Pública;

II – expedir crachás;

III – fornecer coletes e adesivos de identificação, na forma definida em regulamento do Poder Executivo Federal.

Parágrafo Único – As associações de Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança encaminharão semestralmente à Secretaria de Segurança Pública relatório resumido das atividades de seus associados, contendo dados estatísticos sobre as ocorrências, o registro das reclamações apresentadas pelos moradores sobre as condições de segurança da região, bem como das reclamações sobre a atuação dos ACAV.

Art. 7º A Secretaria de Segurança Pública encaminhará às Delegacias de Polícia e aos Batalhões da Polícia Militar a relação dos Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança cadastrados.

Art. 8º São deveres do Agente Comunitário de Apoio à Vizinhança, além da competência especificada no artigo 2º, sob pena suspensão imediata de suas funções, pela Secretaria de Segurança Pública:

I – desempenhar, com zelo e presteza, as atividades de seu cargo;

II – portar-se e trajar-se com colete contendo a inscrição “AGENTE COMUNITÁRIO DE APOIO À VIZINHANÇA”;

III – portar, sempre, o crachá de identificação.

IV – utilizar, quando em exercício, **veículo automotor (motocicleta) ou bicicleta** com adesivo nas laterais contendo a inscrição: “AGENTE COMUNITÁRIO DE APOIO À VIZINHANÇA”, e devidamente cadastrado na Secretaria de Segurança Pública;

V – portar **apito ou sirene, hotline, telefone celular ou radiotransmissor** em condições perfeitas de funcionamento.

Art. 9º É **vedado o uso de arma de fogo** pelos Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança.

Art. 10. As atividades do Agente Comunitário de Apoio à Vizinhança poderão ser realizadas em **vias públicas e particulares**.

Art. 11. Compete à **Secretaria de Segurança Pública** dos Estados e do Distrito Federal a **fiscalização** das atividades dos Agentes Comunitários de Apoio à Vizinhança. [sem destaques no original]

- **PLS<sup>20</sup> 128/2005** – Senador Paulo Octávio – Estabelece normas para o funcionamento de empresas privadas que exploram os serviços de **vigilância comunitária** de áreas residenciais. Arquivado ao final da legislatura, tendo parecer pela rejeição na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE). Transcrevem-se trechos pertinentes abaixo, ressaltando-se o caráter profissional da atividade, com o que se autoriza o uso de arma de fogo:

Art. 1º A presente lei estabelece normas para o funcionamento das empresas prestadoras de serviços de **vigilância comunitária de áreas residenciais**.

Art. 2º Consideram-se, para os efeitos desta Lei, como de vigilância comunitária, as atividades de prestação de serviços desenvolvidas

---

<sup>20</sup> Os projetos de lei ordinária originários do Senado são designados como PLS e, nessa Casa, os originários da Câmara dos Deputados são designados como PLC.

com a finalidade de **garantir a incolumidade física de moradores de áreas residenciais e de seus bens patrimoniais**, inclusive de suas residências. (...)

Art. 3º A vigilância comunitária será executada por **empresa especializada contratada**, constituída nos termos da lei, a qual deverá efetuar comunicação de sua instalação e funcionamento à Secretaria de Segurança Pública, ou congênera, do respectivo Estado, Território ou do Distrito Federal, e cadastrar-se junto ao Sistema Nacional de Armas (SINARM).

Parágrafo único. A vigilância comunitária poderá ser organizada em **cooperativa** constituída com esse fim específico, atendidos os requisitos constantes do *caput* deste artigo.

Art. 4º A **propriedade** do capital e a administração das empresas especializadas em prestação de serviços de vigilância ou das cooperativas constituídas para esse fim são exclusivas de **brasileiros, natos ou naturalizados**.

Art. 5º Os diretores e os demais empregados das empresas especializadas em prestação de serviços de vigilância ou das cooperativas constituídas para esse fim **não poderão ter antecedentes criminais** registrados.

Art. 6º A **Secretaria de Segurança Pública**, ou órgão congênera, do respectivo Estado, Território ou Distrito Federal, ficará responsável pela **fiscalização das atividades da vigilância comunitária**, observado o disposto no art. 20 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

Art. 7º O vigilante comunitário, para efeitos desta Lei, é o empregado adequadamente preparado e contratado por empresa especializada em prestação de serviço de vigilância ou por cooperativa, para **impedir ou inibir ação delituosa em área residencial**, nos termos do art. 2º desta Lei.

Art. 8º Para o regular exercício da profissão, o vigilante comunitário deverá preencher os seguintes requisitos:

I – ser brasileiro, nato ou naturalizado;

II – ter idade mínima de vinte e um anos;

III – ter, no mínimo, instrução correspondente à quarta série do ensino fundamental;

IV – ter sido aprovado em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado;

V – ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;

VI – não possuir antecedentes criminais registrados;

VII – estar quite com as obrigações eleitorais e militar;

VIII – atender aos requisitos de porte de arma de fogo, nos termos do art. 4º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003. (...)

Art. 10. É assegurado ao vigilante comunitário:

I – material e equipamento em perfeito estado de funcionamento e conservação, quando em serviço;



II – uniforme especial, fornecido gratuitamente pela empresa ou cooperativa a que estiver vinculado, devendo ser usado somente quando em efetivo serviço;

III – **arma de fogo e munições**, quando em serviço;

IV – seguro de vida em grupo, feito pela empresa a que estiver vinculado.

§ 1º Será permitido ao vigilante, quando em serviço, **portar revólver calibre 32 ou 38 e utilizar cassetete de madeira ou de borracha.** (...)

Art. 14. Aplicam-se, subsidiariamente, as disposições da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, no que for compatível. [sem destaques no original]

- **PL 3759/2008** – Deputado Miguel Martini – PHS/MG – Altera a Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, estabelecendo normas gerais para criação, execução e gestão da **vigilância comunitária, urbana e rural**, e dá outras providências. Apensado ao PL 4305/2004, foi declarado prejudicado em face da aprovação do PL 4238/2012. Observa-se igualmente o caráter profissional, prevê a estrita fiscalização e a preocupação em evitar o monopólio da atividade, assim como cria reserva de mercado para especialistas em segurança pública. Transcritos trechos a seguir:

Art. 1º O inciso I e o § 4º, do art. 10 da Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10. ....

I – proceder à vigilância patrimonial das instituições financeiras e de **outros estabelecimentos, públicos ou privados, bem como a segurança de pessoas físicas e comunitária urbana e rural;**

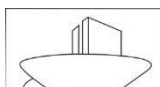
.....

§ 4º - As empresas e outras pessoas jurídicas que tenham objeto econômico ou social diverso da vigilância ostensiva e do transporte de valores, que utilizem pessoal de quadro funcional próprio para execução dessas atividades, ficam obrigadas ao cumprimento do disposto nesta lei e demais legislações pertinentes.”(NR)

Art. 2º Acrescentem-se os seguintes arts. 23-A a 23-I à Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983.

“Art. 23-A. Considera-se **vigilância comunitária** o conjunto de ações de segurança privada necessárias à garantia da incolumidade física das pessoas e à preservação do patrimônio destas, exercidas do lado interno e externo de conjuntos residenciais, conjuntos de propriedades rurais ou de conjuntos mistos de residências e comércio, em nível de vila, bairro, quarteirão, rua ou condomínio, sempre em apoio à segurança pública.

Parágrafo único. A vigilância comunitária é destinada às comunidades com membros residentes associados.



Art. 23-B. A vigilância comunitária deve **apoiar os agentes da segurança pública**, sempre que requerido, bem como **acatar os seus alertas, recomendações e demais determinações técnico-operacionais**.

Art. 23-C. À vigilância comunitária **não cabe** nenhuma das **atribuições típicas da segurança pública** nem aquelas relativas ao ordenamento jurídico que requeiram **poder de polícia**.

§ 1º A presença da vigilância comunitária não desonera as forças de segurança pública de suas atribuições.

§ 2º Na iminência ou ocorrência de fato relativo à segurança pública deve o vigilante, de imediato, acionar a força de segurança pública.

Art. 23-D. Quando trabalhando em ruas, vielas, praças, avenidas e demais espaços públicos da área vigiada, o vigilante **não poderá identificar, revistar, reter, apreender ou impedir a livre circulação de pessoas e veículos**.

Art. 23-E. É obrigação da vigilância comunitária, de seu gestor e de cada vigilante, total **reserva e discrição sobre dados pessoais e rotinas dos usuários** da vigilância, bem como das ocorrências ali verificadas. (...)

Art. 23-G. O **plano de segurança da comunidade**, elaborado por profissional especializado, deve conter o croqui da área, o memorial descritivo de riscos e vulnerabilidades, as recomendações técnicas de **edificação de barreiras perimetrais**, as recomendações técnicas de prevenção de incêndio, alocação de sistemas eletroeletrônicos de segurança, cancelas, cabines e o projeto da alocação de vigilantes.

§ 1º O **plano de segurança** da comunidade deve ser **elaborado por profissional de nível superior com experiência comprovada em segurança pública ou privada**.

§ 2º O plano de segurança deve ser **revisto e aperfeiçoado a cada doze meses**.

Art. 23-H. A vigilância comunitária é gerida pela própria comunidade, pela pessoa jurídica do condomínio, da associação dos moradores, da escola, creche, cooperativa, associação dos produtores.

§ 1º **Não poderá haver mais de um serviço de vigilância comunitária numa mesma área** ou em áreas com sobreposição.

§ 2º A comunidade que estabelecer seus serviços de segurança **não poderá prestá-lo a terceiros**.

§ 3º A vigilância comunitária **não pode ser exercida fora da área autorizada**.

§ 4º **Não poderá haver duas ou mais unidades de vigilância comunitária afetas a uma mesma pessoa jurídica**, ainda que se trate de filiais.

Art. 23-I. A vigilância comunitária só pode ser executada por **empregado** aprovado em curso de formação de **vigilante** autorizado pelo Ministério da Justiça e cujo plano de segurança tenha parecer favorável à sua aprovação emitido pelo Ministério da Justiça.

§ 1º Cada serviço de vigilância comunitária só poderá empregar até o **máximo de 150 vigilantes**, exceto em situações excepcionais, devidamente embasadas e justificadas.

§ 3º A vigilância comunitária pode ser criada por **cooperativa**, na condição exclusiva de empregados desta.” [sem destaques no original]

- **PEC 63/2003** – Deputado Manato – PDT/ES – Acrescenta dispositivos à Constituição Federal criando a **Guarda Nacional Brasileira**. Explicação da Ementa: Altera a Constituição Federal de 1988. Devolvida ao autor.

- **PEC 84/2003** – Deputado Manato – PDT/ES – Acrescenta dispositivos à Constituição Federal criando a **Guarda Nacional Brasileira - GNB**. Explicação da Ementa: Altera a Constituição Federal de 1988. Apensada à PEC 466/1997, possui o mesmo teor da PEC 63/2003.

- **PEC 22/2005** – Senador Tasso Jereissati e outros – Altera o art. 144 da Constituição Federal, para criar a **guarda nacional** como órgão permanente da segurança pública. Arquivada ao final da legislatura.

- **PEC 466/1997** – Deputado Abelardo Lupion – PFL/PR – Dispõe sobre a instituição de força federal temporária. Explicação da Ementa: Cria a **Guarda Nacional**, com aproveitamento dos contingentes das polícias militares e corpos de bombeiros militares, a ser convocada para realização de ações típicas de policiamento ostensivo. Altera a Constituição Federal de 1988. Arquivada.

## **5 OCUPAÇÃO DOS JOVENS**

---

Em termos de legislação, a prestação do serviço civil alternativo, instituído pela Lei nº 8.239, de 4 de outubro de 1991, “regulamenta o art. 143, §§ 1º e 2º da Constituição Federal, que dispõem sobre a prestação de Serviço Alternativo ao Serviço Militar Obrigatório”.

(...) Art. 3º O Serviço Militar inicial é obrigatório a todos os brasileiros, nos termos da lei.

§ 1º Ao Estado-Maior das Forças Armadas compete, na forma da lei e em coordenação com os Ministérios Militares, atribuir Serviço Alternativo aos que, em tempo de paz, após alistados, alegarem imperativo de consciência decorrente de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, para se eximirem de atividades de caráter essencialmente militar.

§ 2º Entende-se por Serviço Alternativo o exercício de atividades de caráter administrativo, assistencial, filantrópico ou mesmo produtivo, em substituição às atividades de caráter essencialmente militar.

§ 3º O Serviço Alternativo será prestado em organizações militares da ativa e em órgãos de formação de reservas das Forças Armadas ou em órgãos subordinados aos Ministérios Civis, mediante convênios entre estes e os Ministérios Militares, desde que haja interesse recíproco e, também, sejam atendidas as aptidões do convocado.

§ 4º O Serviço Alternativo incluirá o treinamento para atuação em áreas atingidas por desastre, em situação de emergência e estado de calamidade, executado de forma integrada com o órgão federal responsável pela implantação das ações de proteção e defesa civil. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 5º A União articular-se-á com os Estados e o Distrito Federal para a execução do treinamento a que se refere o § 4º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) (...)

A Lei nº 8.239/1991 não se confunde, porém, com o previsto na Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, que veda qualquer tipo de indenização a seus beneficiários.

A Lei nº 8.745/1993, se bem que não destinada exclusivamente aos jovens, “dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências”. Não trata referida norma, porém, de trabalho voluntário.

Já a Lei nº 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre o serviço voluntário, cuidou de disciplinar a atividade no intuito de proteger as entidades que patrocinam tais atividades, para que não haja qualquer reclamação por parte dos executantes, visto que não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim. Além disso, trata-se de atividade não remunerada, cabendo, no máximo, ressarcimento de despesas. Seu art. 3º, porém, autorizava a União a conceder auxílio financeiro ao prestador de serviço voluntário com idade de **dezesseis a vinte e quatro** anos integrante de família com renda mensal per capita de até meio salário mínimo. Eis seus dispositivos subsistentes, uma vez que os demais foram revogados pela Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008 (vide a seguir):

Art. 1º Considera-se serviço voluntário, para os fins desta Lei, a atividade não remunerada prestada por pessoa física a entidade pública de qualquer natureza ou a instituição privada de fins não lucrativos que tenha objetivos cívicos, culturais, educacionais, científicos, recreativos ou de assistência à pessoa. (Redação dada pela Lei nº 13.297, de 2016)

**Parágrafo único. O serviço voluntário não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista previdenciária ou afim.**

**Art. 2º O serviço voluntário será exercido mediante a celebração de termo de adesão entre a entidade, pública ou privada, e o prestador do serviço voluntário, dele devendo constar o objeto e as condições de seu exercício.**

**Art. 3º O prestador do serviço voluntário poderá ser ressarcido pelas despesas que comprovadamente realizar no desempenho das atividades voluntárias.**

**Parágrafo único. As despesas a serem ressarcidas deverão estar expressamente autorizadas pela entidade a que for prestado o serviço voluntário. [sem destaques no original]**

A Lei nº 10.029, de 20 de outubro de 2000, que estabelece normas gerais para a prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares e dá outras providências, é objeto de alteração por meio do PL 5273/2009, que pretende dar-lhe maior amplitude.

Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal poderão instituir a **prestação voluntária de serviços administrativos e de serviços auxiliares de saúde e de defesa civil** nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares, observadas as disposições desta Lei.

Art. 2º A prestação voluntária dos serviços terá duração de **um ano, prorrogável** por, no máximo, igual período, a critério do Poder Executivo, ouvido o Comandante-Geral da respectiva Polícia Militar ou Corpo de Bombeiros Militar.

Parágrafo único. O prazo de duração da prestação voluntária **poderá ser inferior** ao estabelecido no *caput* deste artigo nos seguintes casos:

- I – em virtude de solicitação do interessado;
- II – quando o voluntário apresentar conduta incompatível com os serviços prestados; ou
- III – em razão da natureza do serviço prestado.

Art. 3º Poderão ser admitidos como voluntários à prestação dos serviços:

- I – homens, **maiores de dezoito e menores de vinte e três anos**, que excederem às necessidades de incorporação das Forças Armadas; e
- II – mulheres, na mesma faixa etária do inciso I.

Art. 4º Os Estados e o Distrito Federal estabelecerão:

I – número de voluntários aos serviços, que não poderá exceder a proporção de um voluntário para cada cinco integrantes do efetivo determinado em lei para a respectiva Polícia Militar ou Corpo de Bombeiros Militar;

II – os requisitos necessários para o desempenho das atividades ínsitas aos serviços a serem prestados; e

III – o critério de admissão dos voluntários aos serviços.

Art. 5º Os Estados e o Distrito Federal **poderão estabelecer outros casos** para a prestação de serviços voluntários nas Polícias Militares e nos Corpos de Bombeiros Militares, sendo **vedados** a esses prestadores, sob qualquer hipótese, nas vias públicas, o **porte ou o uso de armas de fogo e o exercício do poder de polícia**.

Art. 6º Os voluntários admitidos fazem jus ao recebimento de **auxílio mensal**, de natureza jurídica indenizatória, a ser fixado pelos Estados e pelo Distrito Federal, destinado ao custeio das despesas necessárias à execução dos serviços a que se refere esta Lei.

§ 1º O auxílio mensal a que se refere este artigo não poderá exceder **dois salários mínimos**.

§ 2º A prestação voluntária dos serviços **não gera vínculo empregatício, nem obrigação de natureza trabalhista, previdenciária ou afim**. [sem destaques no original]

Por meio da Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, foi instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, prevendo várias medidas tendentes a valorizar o profissional de segurança pública, ao mesmo tempo em que procura resgatar jovens e adolescentes em conflito com a lei, presos e egressos do sistema prisional, bem como mulheres, adolescentes e crianças expostos à violência, inclusive os moradores de rua. Infelizmente, era uma lei com valioso conteúdo propositivo, mas insuficientes resultados práticos. O programa teve pouca aplicação no Governo Dilma, tendo sido praticamente abandonado pelo Governo que o sucedeu.

Por seu turno, a Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, de conversão da medida provisória (MPv) nº 411-07, “dispõe sobre o Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem, instituído pela Lei nº 11.129, de 30 de junho de 2005; altera a Lei nº 10.836, de 9 de janeiro de 2004; revoga dispositivos das Leis nºs 9.608, de 18 de fevereiro de 1998, 10.748, de 22 de outubro de 2003, 10.940, de 27 de agosto de 2004, 11.129, de 30 de junho de 2005, e 11.180, de 23 de setembro de 2005; e dá outras providências”.

Essa lei revogou a Lei nº 10.748/2003, que instituiu o Programa Nacional de Estímulo ao Primeiro Emprego para os Jovens (PNPE), alterada pela Lei nº 10.940, de 27 de agosto de 2004, incluiu o art. 3º-A na Lei nº 9.608/1998, introduzindo auxílio financeiro para prestador de serviço voluntário com idade de dezesseis a vinte e quatro anos, integrante de família com renda mensal per capita de até meio salário mínimo, o qual foi fixado, inicialmente em até R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais), no período máximo de seis meses, destinado preferencialmente aos egressos de unidades prisionais ou que estejam cumprindo medidas socioeducativas e aos grupos específicos de jovens trabalhadores submetidos a maiores taxas de desemprego. Eis os trechos relevantes da Lei nº 11.692/2008:

(...) Art. 2º O Projovem, destinado a jovens de 15 (quinze) a 29 (vinte e nove) anos, com o objetivo de promover sua reintegração ao processo educacional, sua qualificação profissional e seu desenvolvimento humano, será desenvolvido por meio das seguintes modalidades:

I - Projovem Adolescente - Serviço Socioeducativo;

II - Projovem Urbano;

III - Projovem Campo - Saberes da Terra; e

IV - Projovem Trabalhador.

Art. 3º (...) § 2º O Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo será coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; o Projovem Urbano, pela Secretaria-Geral da Presidência da República; o Projovem Campo – Saberes da Terra, pelo Ministério da Educação; e o Projovem Trabalhador, pelo Ministério do Trabalho e Emprego. (...)

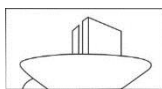
Art. 4º (...) § 5º A modalidade de que trata o inciso I do *caput* do art. 2º desta Lei será ofertada pelo Município que a ela aderir, nos termos do regulamento, e co-financiada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios por intermédio dos respectivos Fundos de Assistência Social, respeitado o limite orçamentário da União e os critérios de partilha estabelecidos pelo Conselho Nacional de Assistência Social, de acordo com o inciso IX do *caput* do art. 18 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. (...)

Art. 6º Fica a União autorizada a conceder auxílio financeiro, no valor de R\$ 100,00 (cem reais) mensais, aos beneficiários do Projovem, nas modalidades previstas nos incisos II, III e IV do *caput* do art. 2º desta Lei, a partir do exercício de 2008.

**§ 1º Na modalidade Projovem Urbano, poderão ser pagos até 20 (vinte) auxílios financeiros.**

**§ 2º Na modalidade Projovem Campo – Saberes da Terra, poderão ser pagos até 12 (doze) auxílios financeiros.**

**§ 3º Na modalidade Projovem Trabalhador, poderão ser pagos até 6 (seis) auxílios financeiros. (...)**



Art. 9º O Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo, compreendido entre os serviços de que trata o art. 23 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, tem como objetivos:

I - complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária; e

II - criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional.

Art. 10. O Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo destina-se aos jovens de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos:

I - pertencentes a família beneficiária do Programa Bolsa Família - PBF;

II - egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente;

III - em cumprimento ou egressos de medida de proteção, conforme disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

IV - egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; ou

V - egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual. (...)

Art. 11. O Projovem Urbano tem como objetivo elevar a escolaridade visando à conclusão do ensino fundamental, à qualificação profissional e ao desenvolvimento de ações comunitárias com exercício da cidadania, na forma de curso, conforme previsto no art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Art. 12. O Projovem Urbano atenderá a jovens com idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, que saibam ler e escrever e **não tenham concluído o ensino fundamental**.

Art. 13. (...) § 2º No caso das unidades socioeducativas de privação de liberdade, poderão participar do Projovem Urbano adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de privação de liberdade que tenham idade mínima de 15 (quinze) anos. (...)

Art. 14. O Projovem Campo - Saberes da Terra tem como objetivo elevar a escolaridade dos jovens da agricultura familiar, integrando a qualificação social e formação profissional, na forma do art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, estimulando a conclusão do ensino fundamental e proporcionando a formação integral do jovem, na modalidade educação de jovens e adultos, em regime de alternância, nos termos do regulamento.

Art. 15. O Projovem Campo – Saberes da Terra atenderá a jovens com **idade entre 18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, residentes no campo, que saibam ler e escrever, que não tenham concluído o ensino fundamental** e que cumpram os requisitos previstos no art. 3º da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. (...)

Art. 17. O Projovem Trabalhador atenderá a jovens com idade entre **18 (dezoito) e 29 (vinte e nove) anos, em situação de desemprego e que sejam membros de famílias com renda**



**mensal per capita de até 1 (um) salário-mínimo**, nos termos do regulamento. (...) [sem destaques no original]

Enfim, a lei, regulamentada pelo Decreto nº 6.629, de 4 de novembro de 2008, tem um objetivo nítido de redistribuição de renda, além da tentativa de subtrair o jovem de baixa escolaridade de atividades inadequadas.

## **6 CONCLUSÃO**

---

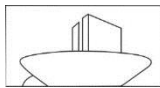
Do exposto se depreende não ser adequada a criação de milícias, milícias cidadãs ou outro nome que se dê, especialmente evitando-se o termo 'milícia'.

Da mesma forma, a execução de serviços de vigilância privada já é prevista na Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983, a qual "dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências". O tema em apreço não trata disso.

Seria mesmo uma espécie de vigilância comunitária. Entretanto, o regramento de serviço dessa natureza que não esteja enquadrado na hipótese de vigilância privada é de muito difícil aprovação. São contrários à ideia tanto o lóbi dessas empresas quanto o desinteresse dos órgãos de segurança, que haveriam de fiscalizar a atividade, diluída numa miríade de prestadores.

Arranjos similares à antiga guarda nacional já não possuem o apelo de outrora, em parte pela existência de tropas regulares para a defesa interna, em parte pelo anacronismo dos interesses patrimonialistas e de disputa de poder que levaram à sua criação.

Destarte, concluímos que a melhor opção é autorizar o funcionamento de serviço de apoio aos órgãos de segurança pública, prestado sob a forma de voluntariado cívico-comunitário.



## REFERÊNCIAS

---

SILVA, Wellington Barbosa da. Uma autoridade na porta das casas: os inspetores de quarteirão e o policiamento no recife do século XIX (1830-1850). *Sæculum*, Revista de História, [17]; João Pessoa, jul/ dez. 2007. pp. 27-41, p. 29. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/srh/article/view/11382>>. Acesso em: 10 jul. 2017.

SABATO, Hilda. Soberania popular, cidadania, e nação na América Hispânica: a experiência republicana do século XIX. *Almanack Braziliense*, n. 09, maio 2009, pp. 5-22. Sítio da Universidade de São Paulo. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/alb/article/view/11705>>. Acesso em: 10 jul. 2017.