

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL

RONIVALDO DE SOUSA BRUNO

**MUNICÍPIO E SEGURANÇA PÚBLICA: impactos da Lei 13.022 na Guarda
Municipal de Contagem/MG**

Belo Horizonte
2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
ESPECIALIZAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL

RONIVALDO DE SOUSA BRUNO

**MUNICÍPIO E SEGURANÇA PÚBLICA: impactos da Lei 13.022 na Guarda
Municipal de Contagem/MG**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Segurança Pública e Justiça Criminal (CRISP) da Universidade Federal de Minas Gerais, para obtenção do grau de Especialização em Segurança Pública e Justiça Criminal.

Orientadora: Prof. Dr. Frederico Couto Marinho

Belo Horizonte
2015

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus familiares por me apoiarem em minhas conquistas intelectuais.

Agradeço ao comandante da Guarda Municipal de Contagem, o Capitão QOR William Cesário de Souza, pela presteza.

Agradeço ao sub Comandante Anjos, pela ajuda sempre que precisei de informações. Agradeço a gerente Grazielle, ao diretor Jefferson, A CHG Anita e ao CHG Adrinei, sem eles, este trabalho não teria sido realizado.

Agradeço a Patrícia Diniz pelo apoio.

Agradeço a todos os meus colegas da Guarda Municipal de Contagem que no dia a dia contribuíram para o meu crescimento profissional.

Agradeço ao Ministério da Justiça que no âmbito da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública, da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, proporcionou um grande aprendizado com esta bolsa de estudo, através do CRISP – UFMG.

Agradeço ao o Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública/CRISP, e seus excelentes professores.

Agradeço aos colegas de sala que de forma heterogênea contribuíram para o meu crescimento profissional.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a Lei nº 13.022 de 14 de agosto de 2014 que regulamenta as atividades das Guardas Municipais do Brasil em consonância com a Lei Complementar nº 023/2006 que dispõe sobre a criação, organização e estrutura da Guarda Municipal e sua complementação a Lei nº 089/2010 que dispõe sobre o Sistema Municipal de Defesa Social e Prevenção à Violência e suas atribuições no município de Contagem, Minas Gerais. Para a realização deste trabalho utilizou-se como estratégia metodológica a revisão bibliográfica e a análise documental, bem como documentos presentes no portal eletrônico da Prefeitura de Contagem e de outros órgãos referentes à temática de segurança pública e pertinente à pesquisa. Realizou-se um quadro comparativo considerando a Lei 13022/2014 de âmbito nacional, e as Leis 023/2006 e a 89/2010, do município de Contagem com a intenção de conferir quais eram as competências que já estavam em vigor antes da promulgação e quais as mudanças estão sendo efetivadas. Foi abordado o tema da Ação de Inconstitucionalidade proposta pela Federação de Entidades de Oficiais Militares Estaduais (FENEME) e que caberá ao Supremo Tribunal Federal julgar como improcedente ou não essa ação. Abordou-se também a constitucionalidade da aplicação de multa de trânsito pela guarda municipal e o porte de armas. Verificou-se que a Guarda Municipal de Contagem passa por vários constrangimentos, seja pela burocracia, ou pelos outros órgãos as quais ela depende. Como resultado identificou-se que as leis municipais já estão em consonância com a lei nacional e frente a existência de conflitos de competências os mesmos estão sendo esclarecidos.

Palavras-chave: Segurança Pública. Lei 13022/2014. Guarda Municipal. Contagem. Leis 023/2006 e 89/2010.

ABSTRACT

This study aims to analyze the Law 13,022 of August 14, 2014 which regulates the activities of Municipal Guards from all over Brazil in line with the Complementary Law No. 023/2006 which provides for the creation, organization and structure of the Municipal Guard and its supplementing Law No. 089/2010 which provides for the Municipal System of Social Protection and Prevention of Violence and its functions in the city of Contagem, Minas Gerais. For this work it was used as a methodological strategy the literature review and analysis of documents as well as documents on the electronic portal of Count Prefecture and other authorities related to public safety theme and relevant research. We conducted a comparative table considering the Law 13022/2014 nationwide, and the Laws 023/2006 and 89/2010, the count municipality with the intention of giving what were the skills that were in place prior to the enactment and what changes are taking effect. It has addressed the issue of unconstitutionality of action proposed by the Federation of State Military Officers Entities (FENEME) and it will be up to the Supreme Court judge as unfounded or not this action. It also addressed the constitutionality of the traffic ticket application by municipal police and the arms. It was found that the municipal guard Count passes through various constraints, either by bureaucracy, or by other organs which it depends. As a result it was found that municipal laws are already in line with national law and against conflicts of skills they are being clarified.

Keywords: Public Safety. Law 13022/2014. Municipal Guard. Contagem. Laws 023/2006 and 89/2010.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1 – Evolução Mensal do Quantitativo de Registros de Crimes Violentos, 2012 e 2013	29
Gráfico 2 – Ocorrências de danos atendidos pela Guarda Municipal de Contagem em 2014 .	30
Gráfico 3 – Ocorrências de furtos atendidos pela Guarda Municipal de Contagem em 2014 .	32
Gráfico 4 – Ocorrências de roubos atendidos pela Guarda Municipal de Contagem em 2014	33
Quadro 1 - Comparações das Leis 13.023/ 2014, 089/2010 e 023/2006.....	35

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADM – Administração

BOS – Boletim de Ocorrência Simplificado

CCOP – Central de Comando de Operações

CEMEIs – Centros Municipais de Educação Infantil

CECOP – Central de Comunicação Operacional da Guarda Municipal

CICC – Central Integrada de Comando e Controle

CIDS – Centro integrado de Defesa Social

CONSEP – Conselho de Segurança Pública

CRISP – Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da UFMG

FAMUC – Fundação de Assistência Médica e Urgência de Contagem

FENEME – Federação de Entidades de Oficiais Militares Estaduais

GM – Guarda Municipal

GMC – Guarda Municipal de Contagem

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IMPO – Instrumento de Menor Potencial Ofensivo

IMRS/FJP – Índice Mineiro de Responsabilidade Social da Fundação João Pinheiro

OS – Ordem de Serviço

PMMG – Polícia Militar do Estado de Minas Gerais

PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania

RE – Recurso Extraordinário

REDS – Registro de Eventos de Defesa Social

RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte

SEDS – Secretaria de Estado de Defesa Social

SEDUC – Secretaria de Educação de Contagem

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SISREG – Sistema de Registro da Guarda

STF – Supremo Tribunal Federal

SUSP – Sistema Único de Segurança Público

TRANSCON – Trânsito e Transportes de Contagem

UBS – Unidades Básicas de Saúde

UPA – Unidades de Pronto Atendimento

USF – Unidades de Saúde da Família

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
1.1	Justificativa.....	9
2	METODOLOGIA	13
3	PERSPECTIVA HISTÓRICA DA GUARDA MUNICIPAL	15
3.1	A Guarda Municipal no Brasil	15
3.2	A Constituição de 1988 e a Guarda Municipal	16
3.3	O Plano Nacional de Segurança Pública e a Guarda Municipal	18
3.4	Polícia Comunitária e Guarda Municipal.....	18
3.5	A Guarda Municipal no Município de Contagem.....	20
4	PRINCIPAIS RESULTADOS	28
4.1	Caracterização e padrões dos dados oficiais	28
4.2	Análise comparativa das Leis nº 13.022, nº 089 e nº 023	35
4.2.1	Atuação da Guarda Municipal no Trânsito	42
4.2.2	Ação direta de inconstitucionalidade ADI/5156	43
4.2.3	Integração no REDS	46
4.2.4	Regulamentação do Uso de Arma de Fogo	47
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
	REFERÊNCIAS	49

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como objetivo analisar a Lei 13.022 de 14 de agosto de 2014 que regulamenta as atividades das Guardas Municipais de todo Brasil em consonância com a Lei Complementar nº 023/2006 que dispõe sobre a criação, organização e estrutura da Guarda Municipal e sua complementação que é a Lei nº 089/2010 que dispõe sobre o Sistema Municipal de Defesa Social e Prevenção à Violência e suas atribuições de Contagem, Minas Gerais. Faz-se necessário analisar a aplicabilidade da Lei 13.022 no município de Contagem tendo em vista que, nos últimos nove anos, a Guarda Municipal de Contagem vem se tornando órgão estratégico no cenário da segurança pública municipal atuando e se firmando como instituição policial com diversas ações de polícia comunitária, ambiental, educadora e ostensiva (CARVALHO NETA, 2013).

A Segurança Pública é tratada no artigo 144 da Constituição brasileira e traz em seus incisos a tipificação dos órgãos que exercem segurança pública no país, como se vê a seguir *Ipsis literis*:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. (BRASIL, 1988).

Para Domingos (2014), a Guarda Municipal, dentro da perspectiva do seu estatuto, consolida-se como órgão de polícia administrativa *Strictu Senso*, uma vez que já faz serviço de patrulhamento das vias municipais, impedindo a prática de crimes e, em especial, aqueles que atentam contra o patrimônio público. O referido autor ressalta que o *caput* do dispositivo Constitucional atribui à segurança pública “dever do Estado”, além de ser incumbência de todos, inclusive da sociedade civil, possibilitando, assim, que outros órgãos, inclusive as Guardas Municipais, exerçam poder de polícia, já que a própria redação constitucional reza “dever de todos”.

Não se pode dizer que o legislador infraconstitucional criou uma “nova polícia”, já que o próprio constituinte incluiu a Guarda Municipal dentro do sistema de segurança pública constitucional, em capítulo destinado para tal, como órgão com atribuições específicas (DOMINGOS, 2014). Portanto, não procede ao argumento utilizado pelos defensores da Inconstitucionalidade de alguns artigos da Lei 13.022/14, como fez a Federação de Entidades

de Oficiais Militares Estaduais (FENEME) que entrou com uma ação Direta de Inconstitucionalidade.

Para alcançarmos a resposta do problema apresentado foram analisados a legislação federal que regula as guardas no país, a legislação municipal do município de Contagem, a literatura especializada sobre segurança pública municipal além dos registros oficiais da guarda municipal.

Assim, a proposta desse trabalho volta-se para uma análise da segurança pública municipal, especificamente na atuação da guarda municipal a partir do novo marco regulatório, sendo que tal discussão está organizada em cinco capítulos. No primeiro deles, apresentamos o objeto pesquisado e a justificativa do tema. No segundo capítulo, será apresentada a metodologia de pesquisa utilizada para este estudo. No terceiro construímos uma perspectiva histórica da guarda municipal no Brasil, discutimos os impactos da Constituição de 1988, do Plano Nacional de Segurança Pública e do modelo de Policiamento Comunitário nas guardas municipais. No quarto capítulo são apresentados os resultados principais, como a atuação da guarda municipal no trânsito, a integração no REDS, a regulamentação do uso de arma de fogo e a ADIN 5156. O último capítulo será destinado à conclusão deste estudo.

O interesse pelo assunto surgiu a partir da inserção profissional do pesquisador na Guarda Municipal de Contagem. O exercício da função de guarda na Prefeitura de Contagem revelou a necessidade de discussão e de questionamento da temática tratada.

1.1 Justificativa

A questão da segurança pública e a responsabilidade por sua gestão, controle e execução é um fator decisivo para que o processo na queda da criminalidade seja eficiente. Os municípios são agentes fundamentais no processo de garantia da segurança aos cidadãos e precisam atuar de forma a garantir este fim e isso pode ser alcançado por meio das Guardas Municipais (CARVALHO NETA, 2013).

Os municípios, ao inserir a Guarda Municipal nos espaços públicos, proporcionaram a apropriação desses espaços que antes eram palcos de vandalismos, uso de drogas e diversos crimes. Por meio dessa prática percebe-se a sensação de segurança transmitida pela população, através dos laços de pertencimento e ocupação desses espaços. A Guarda Municipal de Contagem, por exemplo, juntamente com ações integradas com a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais (PMMG) realiza constantemente diversas operações para coibir ações criminosas em locais públicos da cidade.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), através do Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI), investiu nas Guardas Municipais, criando, por exemplo, a Matriz Curricular das Guardas Municipais, documento este para formação, além do investimento em capacitação presencial e à distância, proporcionando aos guardas uma qualificação equivalente à realidade de seu trabalho.

As Guardas Municipais são questionadas por outras forças policiais por considerarem sua atribuição uma usurpação de função, além de afirmar que elas deveriam se limitar apenas a proteção das instalações públicas. Percebe-se, que com a regulamentação do Plano Nacional de Segurança Pública e a aprovação da Lei 13.022, os municípios legitimaram antigas funções, ganharam autonomia, a permissão para o porte de armas e em conjunto com as demais forças de segurança pública, ampliou-se sua área de atuação (CARVALHO NETA, 2013).

De acordo com Frey e Czajkowski Júnior (2005), devido ao crescimento da sociedade brasileira, nas últimas décadas, houve um aumento significativo dos índices de violência, trazendo a tona o tema segurança pública nas discussões de âmbito municipal. Os governos municipais, com a consciência de que a violência urbana não é só uma consequência do fortalecimento do crime organizado, mas na verdade de diversos fatores conjunturais, como a exclusão social, o racismo, o desemprego, ambientes urbanos degradados, veem a necessidade de se aproximar mais da comunidade, ampliando a participação municipal na política de segurança pública.

O Plano Nacional de Segurança Pública apregoa que um governo que tem comprometimento com a justiça e a ética política deve ter total dedicação ao combate à violência em todas as suas formas (BISCAIA et al., 2004 apud FREY, CZAJKOWSKI JÚNIOR, 2005). Neste contexto, a atuação do município tem destaque decisivo no âmbito do Sistema Único de Segurança Público (SUSP), frente maior aproximação dos órgãos públicos envolvidos no combate da criminalidade e da população, incrementa-se a possibilidade de maior efetividade no controle e contenção da violência. (FREY, CZAJKOWSKI JÚNIOR, 2005).

Ainda segundo Frey e Czajkowski Júnior (2005), o documento do Plano Nacional de Segurança Pública está claro que, no âmbito municipal, as ações de segurança devem estar focadas na inserção dos excluídos e dos jovens, tirando o interesse destes no desenvolvimento de ações criminosas, participando da comunidade. Para ocorrer esta inserção é fundamental que o município combine eficiência e respeito aos direitos humanos na gestão da segurança

pública local. As Guardas Municipais, com foco em policiamento comunitário¹ e atuando em conjunto com os conselhos comunitários, constituem um elemento adicional no combate à criminalidade e violência urbana.

Ricardo e Caruso (2007) citam que a partir do ano 2000, a exclusividade dos Estados na formação e execução de políticas de segurança pública foram questionadas e ganharam força entre gestores de políticas públicas, pesquisadores, organizações do terceiro setor, instituições policiais, guardas municipais e até mesmo financiadores nacionais e internacionais. A ideia do município, como unidade mais próxima do cidadão, tem o dever de atuar na gestão local dos problemas relativos à criminalidade e a violência.

De acordo com Ricardo e Caruso (2007), os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam que o Brasil é formado por 5.561 municípios e há uma visão centralizadora das políticas formulando uma lógica geral, de cima para baixo, como uma pauta única para todos os municípios. Justamente por causa da diversidade cultural, territorial e social inquestionável do Brasil é que nos últimos anos, ganhou força a linha de debate público que defende que o poder local deve ser criativo e capaz para pensar em soluções para sua própria realidade.

O argumento acima não deve excluir a responsabilidade da União na proposição de diretrizes gerais das políticas municipais que dialoguem com alguma agenda nacional mais ampla. É importante que o Executivo municipal entenda que a agenda da segurança pública é também de sua responsabilidade. O empenho do município com a prevenção e controle da violência é uma condição fundamental no enfrentamento de uma violência ou criminalidade específica. O investimento na formação e aperfeiçoamento das guardas municipais é muito importante no sentido de dar identidade ao órgão e que o mesmo possa desenvolver um trabalho local e comunitário na prevenção e controle da violência (RICARDO; CARUSO, 2007).

Por meio do Plano Nacional de Segurança Pública pode-se constatar a responsabilização do município e a racionalização através da vinculação do repasse de recursos à constituição de algumas instâncias de gestão e também para o desenvolvimento de programas de prevenção. Assim, maior consonância entre as ações implementadas por União,

¹ Polícia Comunitária é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma parceria entre população e a polícia, baseada na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar (juntos) para identificar, priorizar e resolver os problemas contemporâneos, como crimes, drogas, medos, desordens físicas, morais, com o objetivo de melhorar a qualidade geral de vida da cidade. Tudo isso baseado na crença de que os problemas sociais terão soluções cada vez mais efetivas, na medida em que haja a participação de todos na sua identificação, análise e discussão. (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994).

Estados e Municípios foi viabilizada, reduzindo retrabalhos e desperdícios de recursos ao se criar estruturas de trabalho sobrepostas. (RIBEIRO; PATRÍCIO, 2008).

A criação de novos arranjos institucionais foi devido à inserção do município como agente implementador das políticas da segurança pública, respaldado no texto constitucional de 1988 (VERÍSSIMO, 2009). Frente o exposto, esta construção de conhecimento pretende analisar os regimentos nacional e municipal, na tentativa de descrever como a Guarda Municipal de Contagem atua frente a Lei 13.022, além de descrever quais dificuldades enfrentadas pelos agentes e pela instituição nos desdobramentos de uma ocorrência e na resposta a população e argumentar a ação da guarda comunitária na defesa do cidadão. Para tal, será realizado comparativo entre as legislações e serão pontuadas as ações que a Guarda Municipal de Contagem desenvolvem para se adequar ao Estatuto Geral das Guardas Municipais proposto pela União.

2 METODOLOGIA

Segundo Zampaulo (2011), há dois significados do que venha ser metodologia, o primeiro pode ser entendido como o estudo dos métodos e o segundo como um determinado procedimento para executar algo, como por exemplo, uma pesquisa em que se pergunta qual a metodologia que foi empregada para realizar uma determinada investigação.

Com relação às pesquisas, é frequente o uso da classificação com base em seus objetivos gerais. Assim, é possível classificar as pesquisas em três grandes grupos: exploratórias, descritivas e explicativas (BARROS, 2011). Respeitando as propostas e critérios do presente estudo, a pesquisa descritiva foi escolhida, pois através desta realiza-se o estudo, a análise, o registro e a interpretação dos fatos.

Barros (2011, p. 90) e Bervian (1983, p.55) são unânimes ao afirmar que a pesquisa descritiva é “aquela em que o pesquisador observa, registra, analisa e correlaciona fatos ou fenômenos (variáveis) sem manipulá-los.”

Sabe-se que há dificuldade em encontrar na adaptação dos conceitos das três pesquisas o tipo ideal para cada trabalho. Justifica-se a escolha embasada na afirmação de Gil (2011) em que a pesquisa descritiva:

[...] tem como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema com vistas a torná-lo mais explícito ou construir hipóteses. Pode-se dizer que tais pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de ideias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativos ao fato estudado (GIL, 2011 apud SILVA, 2013, p.48).

O uso da pesquisa descritiva justificou-se pelas afirmativas acima citadas, que remetem justamente a forma de como o problema de pesquisa foi abordado e como os objetivos foram alcançados. Para além, a pesquisa descritiva é feita sobre um problema com pouco ou nenhum estudo anterior feito a seu respeito, justamente o que ocorre no estudo proposto. Esta pesquisa também possui seu aspecto exploratório, devido à dificuldade de compilar informações cientificamente produzidas que atendessem as necessidades prévias.

Segundo Barros (2011) não é possível abordar seriamente um tema sem um exame assimilativo e crítico do que se construiu em torno do mesmo, portanto, o presente trabalho constituirá de uma cuidadosa revisão documental sobre a competência do município de Contagem-MG na Segurança Pública – Atuação da Guarda Municipal e aplicabilidade da Lei nº 13.022 que regulamenta as Guardas Municipais do Brasil em Consonância com a Lei nº 023/2006 e a Lei nº 089/2010 do Município que dispõe sobre as ações da Guarda Municipal.

A revisão bibliográfica refere-se ao levantamento do tema pesquisado; abrange artigos com resultados de pesquisas publicados em, por exemplo, periódicos nacionais, impressos ou on-line's; pontos de vista diversificados de autores, livros técnicos; teses e dissertações; etc. Um dos principais objetivos da revisão bibliográfica é que ela comprove a relevância acadêmica do trabalho realizado pelo pesquisador. (DEMO, 2000 apud SILVA, 2012, p. 75). Junto à revisão bibliográfica será utilizada a pesquisa documental que registra fatos e/ou acontecimentos em determinado período histórico.

Gil (2008) afirma que a pesquisa documental é muito parecida com a bibliográfica. A diferença está na natureza das fontes, pois esta forma vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa. Além de analisar os documentos de “primeira mão” (documentos de arquivos), existem também aqueles que já foram processados, mas podem receber outras interpretações, como relatórios de empresas, tabelas, etc.

Além da pesquisa documental, utilizou-se de dados secundários existentes no site da Prefeitura Municipal de Contagem e de outras instituições, como o IBGE, além dos relatórios internos da Guarda Municipal.

Para fins desta pesquisa, utilizou-se da legislação disponibilizada nos portais eletrônicos da Prefeitura Municipal de Contagem, Gerência de Estatística da Guarda Municipal de Contagem, Intranet, Guarda Municipal de Contagem, Ministério da Justiça, Secretaria Municipal de Segurança Pública e do Centro integrado de Defesa Social (CIDS), a fim de compreender as diretrizes e os posicionamentos desses, bem como entender como a Guarda Municipal de Contagem entra na agenda de políticas de segurança do Ministério da Justiça (MJ) e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Para além, o levantamento da legislação colabora com a tentativa de compreender a atuação das Guardas Municipais e o que a Prefeitura Municipal de Contagem vem fazendo através de leis e decretos para constituir uma polícia municipal que atenda as demandas da população por segurança.

3 PERSPECTIVA HISTÓRICA DA GUARDA MUNICIPAL

3.1 A Guarda Municipal no Brasil

De forma mais específica ao que se refere às Guardas Municipais, um Decreto de 13 de maio de 1809 criou a Divisão Militar da Guarda Real no Rio de Janeiro. Este Decreto homologou a existência das Guardas Municipais Permanentes no Brasil, ocasião em que o Príncipe Regente percebeu a necessidade de uma organização de caráter policial para o provimento da segurança e tranquilidade pública na cidade do Rio de Janeiro e demais províncias. A Guarda passou a ser subordinada ao Governador das Armas da Corte, sendo este comandante da força militar e sujeito ao Intendente Geral de Polícia, como autoridade Policial. Em 18 de agosto de 1831, é editada a lei que instituiu a Guarda Nacional, sendo extintas no mesmo ato as Guardas Municipais, Corpos de Milícias e Serviços de Ordenanças (CARVALHO, Cláudio, 2005).

A fim de manter a ordem pública nos municípios, em 10 de outubro do mesmo ano – data em que se comemora o Dia Nacional das Guardas Municipais – foram novamente reorganizados os Corpos de Guardas Municipais Voluntários no Rio de Janeiro e nas demais Províncias, sendo este um dos atos mais valorosos realizados por Regente Feijó. (CARVALHO, Cláudio, 2005).

De acordo com Cláudio Carvalho (2005) em 05 de junho de 1832, as Guardas Municipais passaram a ter em seu Corpo o posto de Major, ano este em que o Major Luiz Alves de Lima e Silva (Duque de Caxias), no dia 18 de outubro, foi nomeado Comandante do Corpo de Guardas Municipais Permanentes da Corte, após ter atuado no subcomando deste corpo, desde 07 de junho de 1832.

No entanto, Cláudio Carvalho (2005) cita que em 1º de julho de 1842, fora criado o Regulamento Geral n.º 191, das Guardas Municipais Permanentes do Brasil, padronizando atuação, patentes e uniformes. Com as longas batalhas e revoltas, tanto internas como externas, que surgiam no Brasil Imperial, como a Guerra do Paraguai, foi em sua maioria Guardas Municipais Permanentes e Voluntários, que juntos somavam-se aos Batalhões de Infantaria da Guarda Nacional e defenderam as fronteiras nacionais.

Para Cláudio Carvalho (2005) em 1936, com o estabelecimento do que se chamou o “Estado Novo”, à feição totalitária dos Estados nazifascistas, não havia mais o que se falar em autonomia dos Estados e Municípios e, portanto, em forças dissuasórias do poder central. Se a Guarda Municipal e a Força Pública eram ainda úteis como instrumento de contenção popular, elas iam perdendo a posição antes desfrutada para as Forças Armadas, em especial

para o Exército; para evitar rebeliões civil e policial contra o poder central, elas foram despiando-se gradativamente de suas autonomias, por meio do poder público federal, que aos poucos foi limitando cada vez mais suas atribuições, chegando ao ponto de torná-las inúteis e onerosas.

Desencadeado pelo Golpe Militar, por meio dos Decretos–Lei Federais n. 667, de 2 julho de 1969 e n. 1070, de 30 de dezembro de 1969, os municípios tornaram-se impossibilitados de exercer a segurança pública. Contudo, mesmo com todas essas mudanças políticas, alguns municípios mantiveram as suas Guardas Municipais, umas restritas à demanda municipal, outras à vigilância interna dos próprios. Entretanto, em algumas cidades, apenas mudaram o nome das suas instituições para Guarda Civil Metropolitana, mantendo-as até os dias de hoje. (CARVALHO, Cláudio, 2005).

3.2 A Constituição de 1988 e a Guarda Municipal

No oitavo parágrafo do art. 144 da Constituição Federal de 1988 é descrito que os municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” (BRASIL, 1988). Deste modo, compreende-se aqui que frente as mudanças ocorridas na Constituição de 1988, o raio da autonomia dos municípios dentro da organização política do Brasil se alargou. O município ganhou alcance e profundidade que o fizeram indissolúvel da essência do sistema federativo. Assim, o município ficou com sua própria estrutura e atribuições. O mesmo “assume total responsabilidade na ordenação da cidade, inclusive nos assuntos tocantes à segurança pública, criando suas Guardas Municipais” (ANDRADE, 2004; BAIERLE, 2007).

A presença do guarda municipal fardado cria um obstáculo entre a intenção e a oportunidade da prática do delito. Não se pode pensar que a segurança pública surge a partir da violação da lei penal e, sim, a partir da capacidade de atuar preventivamente para que a violação não ocorra, e as Guardas Municipais têm forte atuação nesse aspecto (ANDRADE, 2004).

Segundo Baierle (2007), o papel dos municípios na segurança pública não é um debate totalmente pacífico. Apesar dos municípios estarem incluídos no capítulo da segurança, ainda existe um papel secundário para as Guardas Municipais no contexto da segurança pública. Ao se estabelecer que os municípios podem criar as Guardas Municipais para cuidar de bens, serviços e instalações, cria-se a afirmação de que as mesmas não terão outras ações no âmbito das políticas públicas de segurança. A segurança pública no Brasil sempre foi discutida nos âmbitos federal e estadual. Entretanto, com o grande aumento da

violência urbana, ações diretas dos governos municipais passaram a fazer parte das pautas de discussões e em todo o território nacional os cidadãos começaram a clamar por políticas públicas municipais de segurança (PERRENOUD, 2007, BAIERLE, 2007).

As Guardas Municipais por estarem inseridas no capítulo que fala sobre a segurança pública, também têm a função da preservação da ordem pública, nesse contexto Ventris (2010) citado por Marcelo Santos (2013, p. 4) afirma:

Não é por acaso que a Guarda Municipal está inserida no Título V da Constituição Federal, no qual é tratado da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas. Eis a missão! Falhando os órgãos que devem zelar pela Soberania do Estado, o próprio Estado é colocado em xeque! [...]

A missão fundamental das Guardas Municipais é garantir ao cidadão o acesso ao serviço público municipal com segurança, e possibilitar o exercício dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal e nos termos do art. 5, §2º da CF nos tratados internacionais subscritos pelo Brasil.

Entretanto, Carvalho e Silva (2011) citam que a segurança pública por ser um processo sistêmico, que envolve tanto o âmbito federal quanto Estadual, requer o envolvimento de um conjunto de ações públicas e comunitárias, para isso é necessária interação, sinergia de ações combinadas à medida de participação e inclusão social comunitária. Ao Estado cabe o papel de garantir o pleno funcionamento dessas instituições, só que, mecanismos essenciais não têm sido utilizados pelos governos, como o pensar, o implantar, o efetivar com eficácia e eficiência uma política de segurança pública como instrumento de Estado e da sociedade. No entanto, as ações realizadas pelo governo por meio de decretos, leis, portarias e resoluções com a finalidade de enfrentar a criminalidade e a violência foram realizadas sem as articulações das ações da segurança pública no contexto social. Ao final, essas ações foram inconsistentes e insatisfatórias no combate ao crime e a violência.

A Guarda Municipal, de acordo com novo Estatuto (BRASIL, 2014), vem cooperar com sua efetiva participação na ordem pública atuando de forma “integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social”. Com o crescimento da violência em todo o país, a regulamentação das guardas ganha uma força significativa, pois se trata de uma ferramenta de suma importância para a política de segurança pública municipal.

3.3 O Plano Nacional de Segurança Pública e a Guarda Municipal

O Plano Nacional de Segurança Pública apregoa que um governo que tem compromisso com a justiça e com a prática da ética na política, deve ter como meta prioritária o combate à violência em todas as suas formas. Assim, é com destaque decisivo que o município aparece no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), porque por meio de uma maior aproximação entre os órgãos públicos envolvidos diretamente com a criminalidade e a população surgem possibilidades de um controle mais efetivo da violência e das políticas de contenção (FREY; CZAJKOWSKI JÚNIOR, 2005).

O governo federal tem uma Política Nacional de Segurança Pública pautada no Plano Nacional de Segurança Pública e na implantação do Fundo Nacional de Segurança Pública, e esta política estimula os municípios a expandir seus domínios no campo da segurança e combate à violência. Assim, aos poucos, os municípios brasileiros começaram a desenvolver ações mais efetivas relacionadas ao combate e diminuição da violência. Dentre estas ações inclui-se a criação ou fortalecimento das Guardas Municipais (FREY; CZAJKOWSKI JÚNIOR, 2005).

No tocante à implantação das Guardas Municipais é importante salientar que os municípios entendem que esta adoção é um ponto suplementar na segurança pública. O objetivo deve ser sempre a possibilidade da população em acostumar ao novo sistema e também a formação de quadros capacitados para assumir estas novas funções. Não deve existir a ideia de que as Guardas Municipais podem ou devem substituir as ações das polícias civil e militar. As Guardas Municipais devem ser encaradas como uma força adicional no combate e controle da criminalidade. Com a vantagem da maior proximidade junto à população, assumindo um papel diferenciado nas estratégias para diminuição da violência (FREY; CZAJKOWSKI JÚNIOR, 2005) é possível aqui concluir previamente que a instituição Guarda Municipal é necessária e pode ser um ator colaborativo no que tange à redução da criminalidade.

3.4 Polícia Comunitária e Guarda Municipal

O policiamento comunitário nos países economicamente desenvolvidos é amplamente disseminado por ser uma forma de policiamento mais próxima da população. (SÃO PAULO, 2009).

Para o Senasp é preciso deixar claro que a polícia comunitária não tem o sentido de “assistência policial”, mas sim o de “participação social”. Subentende-se que as forças vivas

na comunidade devem assumir um papel relevante na sua própria segurança e nos serviços destinados ao bem comum. (BRASIL, 2007). Este papel participativo/colaborativo é aqui compreendido como positivo, tanto para a Instituição Guarda Municipal como para o cidadão que deve colaborar no que puder quando a pauta é a segurança e, para além deverá colaborar em prol do bem estar coletivo. (BRASIL, 2007).

Com a participação da comunidade as polícias deixaram de ser acusadas pela insegurança que aflora pelo país e passaram a ter respeito e apoio, resolvendo os problemas ou encaminhando para os verdadeiros responsáveis, pois quando a comunidade a conhece a mesma confia, respeita e auxilia na correção das falhas. (BRASIL, 2007).

Diante do exposto, elenca-se aqui os 10 Princípios da Polícia Comunitária, a saber:

- 1) Descubra os anseios e as preocupações da comunidade.
- 2) Incentive o cidadão a participar na identificação, priorização e solução dos problemas da comunidade.
- 3) Conheça a realidade da comunidade onde está servindo e faça com que os cidadãos o conheçam.
- 4) Trabalhe de modo a prevenir as ocorrências. Não espere os problemas ocorrerem.
- 5) Aja de acordo com a lei e a ética policial, com responsabilidade e com confiança ao entender a comunidade.
- 6) Atue como um "chefe de polícia local" com responsabilidade.
- 7) Dedique atenção especial na proteção das pessoas mais vulneráveis: jovens, idosos, pobres, deficientes, etc.
- 8) Confie no seu discernimento, sabedoria, experiência e sobre tudo na formação que recebe, pois isso permitirá encontrar soluções criativas para os problemas da comunidade.
- 9) Mantenha-se atualizado, pois a Polícia Militar e a comunidade estão em constante evolução.
- 10) Integre-se na comunidade e ajude as pessoas a resolverem os problemas. (BRASIL, 2007).

A Guarda Municipal de Contagem foi implantada em 2006 por meio da Lei Complementar 023/2006 com o efetivo de 30 homens. O foco de atuação da Guarda Municipal de Contagem é norteado pela ideia de policiamento comunitário desde sua institucionalização. Devido a grande extensão da cidade de Contagem, foi elaborado documento normativo, a saber, um Plano Municipal de Segurança, chamado “Contagem, Território de Paz”, este plano tem como objetivo aprimorar o sistema de segurança pública

integrando políticas públicas de segurança, políticas sociais e ações comunitárias com a intenção de reduzir a violência, a criminalidade e a impunidade, objetivando o aumento da segurança e a tranquilidade do cidadão. (CONTAGEM, 2014a).

Neste Plano cabe ao Guarda Municipal o videomonitoramento com câmeras de segurança para ampliar e reestruturar regras e limites de utilização; intensificar a fiscalização para que se reduza a sensação de impunidade; e contribuir para a redução e combate da violência nas escolas. (CONTAGEM, 2014a).

Dentro desta perspectiva, quando os Guardas Municipais recebem chamadas para atender as ocorrências da comunidade por algum tipo de delito, ao detectar a infração eles prendem a pessoa que cometeu o delito, e chamam a Polícia Militar para finalizarem o registro de ocorrência já que somente os policiais militares possuem, até o momento, acesso ao Registro de Eventos de Defesa Social (Reds). Observa-se que neste caso, uma mesma ocorrência acaba demandando o tempo de duas equipes de agentes de segurança pública. O novo Estatuto Geral das Guardas, aprovado em 2014, deu aos agentes das guardas o poder de polícia e por isso, não faz sentido a guarda prender uma pessoa e ter que chamar outra polícia para dar segmento. Entretanto, esse poder de polícia é questionado por particulares ou por outros órgãos de segurança. “O Estado exterioriza a sua soberania através do Poder de Polícia com os atributos da autoexecutoriedade e força coercitiva para dentro da legalidade, e essa soberania estatal é uma, indivisível e indelegável”, como afirma Marcelo Santos (2013, p.2).

A Guarda Municipal do município de Contagem encontra-se legalizado em sua Lei Complementar nº 023/2006, artigo 5º, inciso X, que é dever da guarda contribuir para a prevenção e a diminuição da violência e da criminalidade, promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos e, por isso, já atendem as ocorrências geradas pelas comunidades.

3.5 A Guarda Municipal no Município de Contagem

O município de Contagem possui uma área de 195,3 mil km² e está localizado a 16,4 km da capital do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, com a qual faz divisa. Integra o núcleo centralizador de atividades industriais, de comércio e serviços da Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH). Sua densidade demográfica alcançou 3.090,33 habitantes por km² em 2010, enquanto que a densidade média metropolitana registrada no último censo demográfico foi de 516 habitantes por km² (BRASIL, 2010).

Segundo os resultados do último Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ocorrido em 2010, o município de Contagem se estabelece

como o terceiro mais populoso de Minas Gerais, com um total de 603.442 habitantes² e possui 184.839 domicílios particulares permanentes; apresenta uma taxa de urbanização de 99,66%. Atualmente, a população de Contagem encontra-se distribuída em 8 (oito) centros de uso residencial e misto identificados no artigo 11 da Lei Complementar nº 060/2009 como Regionais Administrativas: 1) Industrial, 2) Riacho, 3) Eldorado, 4) Ressaca, 5) Sede, 6) Nacional, 7) Petrolândia e 8) Vargem das Flores (BRASIL, 2010).

Tendo como foco o município de Contagem, na caracterização do universo da violência, a partir dos dados do Índice Mineiro de Responsabilidade Social da Fundação João Pinheiro (IMRS/FJP)³, verificou-se que no período 2000-2010 a taxa de crimes violentos por 100 mil hab. em Contagem é superior àquelas observadas nos demais municípios do entorno do núcleo metropolitano da RMBH (Ibirité, Betim, Vespasiano, Ribeirão das Neves, Santa Luzia, Sabará, Nova Lima). Na totalidade dos municípios foi apurada média, no período, de 1.355,91 crimes violentos por 100.000 habitantes.

A Guarda Municipal de Contagem foi criada de acordo com o estabelecido na Constituição no artigo 144 §8º e na Lei Orgânica do Município de Contagem 023/2006, no inciso XVI, do art. 6º que afirma ser de competência privativa do município e com o objetivo de alcançar o interesse e bem-estar da população criar Guarda Municipal para proteção dos equipamentos públicos. A Guarda Municipal de Contagem está alocada dentro da Secretaria Municipal de Defesa Social. Atualmente, as principais legislações que alicerçam a instituição e seus servidores são a Lei 2.160/90, que dispõe sobre o estatuto dos servidores do município de Contagem; a Lei Complementar 089/2010 que dispõe sobre o Sistema Municipal de Defesa Social e Prevenção à Violência e sobre a organização administrativa da Secretaria Municipal de Defesa Social e o Decreto 136/2013 que dispõe acerca das atribuições dos órgãos que compõem a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Defesa Social. É possível analisar frente às mudanças na legislação que tal situação propiciou, nestes nove anos de existência, a adaptação da organização em aspectos funcionais e procedimentais, melhorando sua composição para o funcionamento adequado e especificando seus trabalhos em hierarquia e divisão em órgãos de competências administrativas, operacionais e correccionais.

² Contagem vem em seguida de Belo Horizonte com uma população de 2.375.151 e Uberlândia com 604.013 pessoas. IBGE, Censo Demográfico 2010.

³ Índice Mineiro de Responsabilidade Social: média ponderada dos subíndices referentes a sete dimensões cujos pesos estão entre parênteses: Educação (20%); Saúde (20%); Segurança Pública (10%); Meio Ambiente e Habitação (10%); Cultura, Esporte e Lazer (10%); Renda e Emprego (15%); e Finanças Municipais (15%). Este índice, assim como seus subíndices, foi calculado para os anos de 2000, 2002, 2004 e 2006. Para 2008 a metodologia de cálculo foi alterada. O índice pode variar de 0 a 1, valores que representam, respectivamente, a pior e a melhor situação.

Os servidores do Quadro Efetivo da Guarda Municipal de Contagem cumprem sua jornada de trabalho de 44 horas semanais em horários e locais variáveis, podendo prestar serviço em finais de semana e feriados, plantões noturnos e outros estabelecidos por ato do Comandante, assim como estarão sujeitos a trabalho perigoso, insalubre ou penoso, observadas, sempre, as peculiaridades do serviço. (CONTAGEM, 2010).

O porte de armas pelos ocupantes dos cargos dos Quadros da Guarda Municipal de Contagem deve ser autorizado pelos órgãos competentes e obedecerá aos critérios e procedimentos operacionais e administrativos fixados na legislação própria e em regulamento municipal específico. Atualmente, ocorre a seleção interna de, a princípio, 150 guardas para iniciarem o processo de armamento de acordo com a demanda de cada Gerência.

Para o ingresso nos cargos de provimento efetivo da Guarda Municipal de Contagem, dar-se-á por meio de concurso público, nos termos estabelecidos pela Lei nº 2.160, de 20 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos, ficando reservado para o efetivo feminino da Guarda Municipal o máximo de 12% (doze por cento) do quantitativo total dos cargos.

A Guarda Municipal tem a seguinte formação hierárquica: Comando, responsável por comandar e coordenar todos os trabalhos administrativos e operacionais da organização. Subcomando, responsável por auxiliar o Comandante da Guarda Municipal, na elaboração da proposta do plano plurianual de ação da Guarda Municipal de Contagem, além das Diretorias e Gerências, Chefes de Grupamento, Chefes de Turma e Guarda Municipal. Dentro da frente de Diretoria e Gerências há a Diretoria Operacional que possui o papel de supervisionar as ações e a atuação operacional da Guarda Municipal de Contagem, avaliando os resultados obtidos e sugerindo medidas para melhoria do desempenho. A Diretoria Operacional é composta por oito gerências, a saber:

- 1) Gerência de Missões Especializadas (onde se encontra a Patrulha Ambiental) que realiza atividades de coordenar o emprego operacional dos guardas municipais em ações de complexidade que o Município for parte, em especial: escolta de autoridades e valores; apoio em eventos; suporte aos órgãos e entidades do Município para realização dos serviços de sua responsabilidade, em especial os das áreas de educação, saúde, trânsito, transporte coletivo; aplicação e cumprimento da legislação tributária; proteção do ambiente urbano, meio ambiente, vigilância sanitária, e posturas (CONTAGEM, 2013).
- 2) Gerência de Proteção Comunitária (onde se encontra a Patrulha Social) que possui a responsabilidade de aproximar a Instituição da comunidade por meio da Patrulha de

Proteção Cidadã e por meio dos equipamentos públicos municipais como praças, parques e Centro Cultural. O objetivo é contribuir para que os munícipes tenham maior sensação de segurança. É nessa gerência onde os anseios dos munícipes são ressaltados devido ao contato mais próximo com os cidadãos, bem como nas reuniões periódicas com o Conselho de Segurança Pública (CONSEP), onde se reúnem as lideranças comunitárias, órgãos públicos estaduais e municipais e sociedade civil. A Gerência Comunitária, assim, propicia a acessibilidade da informação institucional, que é levada pelo servidor guarda municipal; realiza-se ações e projetos de aproximação entre a Guarda Municipal e a população de Contagem; também é responsável por realizar reuniões com a comunidade para conhecer suas necessidades de defesa social (CONTAGEM, 2013).

- 3) Gerência de Proteção Patrimonial com atribuição de proteger os servidores e usuários dos prédios municipais como unidades de saúde em geral [Unidades de Saúde da Família (USF) e Unidades Básicas de Saúde (UBS)], Unidades de Pronto Atendimento (UPA), Hospital Municipal, Prefeitura, Câmara Municipal, Inspetorias da Guarda Municipal e aos demais prédios públicos do município. Para melhor atender essa demanda, é necessário que haja guardas municipais atuando em postos fixos e móveis, prevenindo e inibindo atos delituosos que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais (CONTAGEM, 2013). Esta é a Gerência com maior número de Guardas em atuação.
- 4) Gerência de Proteção Escolar responsável por realizar rondas nas escolas em cada uma das oito regionais no turno diurno, não possuindo meios de transporte para atendimento no período noturno. O trabalho consiste em atender às escolas municipais de nível fundamental e médio que por sua vez funcionam durante o dia, em sua maioria. O número de escolas e Centros Municipais de Educação Infantil (CEMEIs) para acompanhamento da Guarda Municipal de Contagem está em torno de 140 prédios públicos a serem monitorados (CONTAGEM, 2013). Cumpre essa gerência a missão de levantar, vistoriar e monitorar as escolas públicas pertencentes ao Município quanto a ameaças, vulnerabilidade e/ou riscos relativos à segurança patrimonial; desenvolver e participar de campanhas educacionais e/ou preventivas voltadas à criança e ao adolescente; realizar vigilância das escolas pertencentes ao Município, em especial nos horários de entrada e saída de alunos; aplicar a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos dentro de sua área de atuação (CONTAGEM, 2013).

- 5) Gerência de Segurança Institucional que atua na tentativa de cumprir seu papel gerenciando a equipe de escolta do Prefeito, do Vice-Prefeito e de outras autoridades municipais, quando necessário (CONTAGEM, 2013).
- 6) Gerência de Monitoramento Eletrônico responsável por gerenciar, administrativa e operacionalmente, a Central Integrada de Comando e Controle (CICC) da SimCon, gerenciar a Central de Comunicação Operacional da Guarda Municipal (CECOP); realizar o monitoramento contínuo e o acompanhamento dos fatos e da criminalidade nas áreas delimitadas, visando subsidiar o planejamento de ações de segurança e defesa social, respeitada, em cada caso, a legislação aplicável (CONTAGEM, 2013).
- 7) Gerência de Capacitação e Recursos Humanos: dentre as designações dessa gerência, está a de gerenciar as atividades de gestão de pessoal, próprias da Secretaria de Defesa Social e de apoio ao órgão central, cuidando da documentação pertinente a frequência, ponto gerencial, programação de férias, licença médica, dentre outras atividades correlatas (CONTAGEM, 2013).
- 8) Gerência de Informações e Estatística Operacional e a Gerência de Informações de Segurança: por fim, na estrutura da Diretoria de Inteligência, a essa gerência competem a elas tudo no que se refere à coleta, a busca, a análise e monitoramento de dados.

A Diretoria de Inteligência possui o papel de coordenar e integrar as atividades de inteligência de defesa social no âmbito de atuação da Secretaria Municipal de Defesa Social. Esta é composta também por suas respectivas gerências, a saber:

1) Gerência de Informações e Estatística Operacional responsável por:

- I - executar a coleta, a busca e a análise de dados para a produção de conhecimento no campo da defesa social;
- II - monitorar a efetividade das ações de defesa social no Município;
- III - subsidiar as decisões do Gabinete de Gestão Integrada Municipal - GGI-M CONTAGEM, com relatórios sobre práticas infracionais, criminais e administrativas;
- IV - levantar dados e informações necessárias à tomada de decisão dos diversos órgãos integrantes do Gabinete de Gestão Integrada Municipal GGI-M CONTAGEM, para o cumprimento de suas atribuições legais;
- V - produzir conhecimento sobre os fatos graves que afetam os órgãos públicos municipais e a comunidade;
- VI - salvaguardar os conhecimentos produzidos por meio de medidas de segurança;
- VII - identificar, acompanhar e avaliar as ameaças reais ou potenciais à defesa social do Município;
- VII - manter a segurança do arquivo de assuntos sigilosos sob a responsabilidade da Diretoria de Inteligência;
- IX - elaborar análises e relatórios estatísticos apontando os números, as variações e a predominância das ocorrências atendidas pela Guarda Municipal;
- X - manter o controle dos boletins de ocorrência registrados pela Guarda Municipal;

- XI - obter e acompanhar dados estatísticos e informações relativas à defesa social de interesse do Município;
- XII - elaborar estatísticas e indicadores sociais para planejamento de ações e decisões de prioridades de defesa social do Município, inclusive para subsidiar o Gabinete de Gestão Integrada Municipal- GGI-M CONTAGEM;
- XIII - levantar, organizar e analisar as informações locais sobre criminalidade, violência e vulnerabilidade social;
- XIV - assessorar o Diretor de Inteligência em assuntos de sua competência; e,
- XV - executar outras atividades correlatas. (CONTAGEM, 2013).

2) Gerência de Informações de Segurança responsável por

- I - elaborar e apresentar o seu Plano Anual de Ação, observadas as diretrizes da Diretoria de Inteligência;
- II - executar a coleta, a busca e a análise de dados para a produção de conhecimento no campo da defesa social;
- III - produzir conhecimento sobre os fatos graves que afetam os órgãos públicos municipais e a comunidade;
- IV - salvaguardar os conhecimentos produzidos por meio de medidas de segurança;
- V - identificar, acompanhar e avaliar as ameaças reais ou potenciais à defesa social do Município;
- VI - manter a segurança do arquivo de assuntos sigilosos sob a responsabilidade da Diretoria de Inteligência;
- VII - estabelecer procedimentos e rotinas de sua área de atuação;
- VIII - zelar e responder pelo patrimônio público colocado à sua disposição;
- IX - articular e colaborar com outras unidades da Secretaria Municipal de Defesa Social em assuntos de sua competência;
- X - assessorar o Diretor de Inteligência em assuntos de sua competência; e,
- XI - executar outras atividades correlatas. (CONTAGEM, 2015a).

Por fim a Diretoria de Trânsito, sendo esta última criada recentemente sob a forma de convênio e, até o presente momento, não dispõe de cargos de gerências é responsável por cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições específicas:

- II - planejar e operacionalizar a fiscalização e o policiamento de trânsito de veículos, de pedestres e de animais;
- III - definir medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de produtos perigosos de carga indivisível nas vias urbanas;
- IV - executar a fiscalização de trânsito nas vias urbanas, lavrando autos de infração relativos à circulação, estacionamento e parada, e outros casos previstos na legislação de trânsito, aplicando as medidas administrativas cabíveis, no exercício regular do poder de polícia de trânsito;
- V - definir critérios para o controle de distribuição de talonários de notificação de infração;
- VI - controlar o deslocamento de guinchos e viaturas utilizadas em operações de fiscalização e policiamento de trânsito;
- VII - fiscalizar a emissão de gases poluentes em veículos automotores;
- VIII - adotar medidas imediatas em casos de acidentes, para desobstrução da via e restabelecimento da segurança e do fluxo de trânsito e providenciar socorro às vítimas de acidentes de trânsito ;
- IX - controlar o trânsito em eventos públicos que alterem o fluxo de veículos e pedestres;
- X - articular-se com órgãos e entidades da administração Federal, Estadual e Municipal nos assuntos de sua competência;
- XI - supervisionar a implantação de estudos e projetos de tráfego no sistema viário e a execução da sinalização estratigráfica das vias urbanas;

- XII - colher dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas, adotando medidas de educação e prevenção;
- XIII - elaborar e submeter periodicamente à apreciação e análise superior, relatório estatístico e gerencial das atividades desenvolvidas.;
- XIV - executar outras atividades correlatas. (CONTAGEM, 2015b)

As demais formações hierárquicas (Chefe de Grupamento, Chefe de Turma e Guarda Municipal) estão alocadas dentro das Diretorias e Gerência citadas.

O quadro efetivo atual da organização é de 401 servidores efetivos. Operacionalizar esse quantitativo de servidores no desempenho de suas atribuições e em uma diversidade de postos de trabalho e horários de serviço requer dos gestores uma administração tal que supra a necessidade não só de seus servidores, bem como atenda minimamente os anseios dos munícipes no que tange a segurança.

No viés da gestão de recursos humanos, ressalta-se que em 2014 a organização perdeu um número considerável de servidores que migraram para outras instituições por meio de concurso público. Ressalta-se que neste interstício, não foi repostado esse quantitativo de servidores e, segundo o levantamento desse presente estudo, permanecem quase todos os postos de trabalho na escala operacional, bem como expansão de outros como no caso da Diretoria de Trânsito, devido à celebração de convênio com a Autarquia Municipal de Trânsito e Transportes de Contagem (TransCon). Esse fato resvala sobremaneira no efetivo que permanece e uma possível alternativa para minimizar esta demanda seria a abertura de concurso público.

Para a atuação diária, a Diretoria Operacional, que concentra o maior número de servidores distribui seu efetivo em várias regionais considerando a grande extensão territorial do município de Contagem. Os postos de trabalho perpassam entre posto fixo (praças, escolas, unidades de saúde dentre outros) e móvel (viaturas e motos). Para tanto, foram criadas as chamadas Inspetorias que tem o objetivo de levar o trabalho da Guarda Municipal de forma mais próxima da população. As Inspetorias formam “sedes” em cada regional na tentativa de melhor descentralizar o trabalho a ser executado. As Inspetorias colaboram para que os servidores iniciem e terminem suas atividades, façam relatórios e atendam ocorrências. Sendo assim, elas estão situadas da seguinte forma:

- 1ª Inspetoria, situada na Regional Eldorado;
- 2ª Inspetoria, situada na Regional Industrial;
- 3ª Inspetoria, situada na Regional Ressaca/Nacional;
- 4ª Inspetoria, situada na Regional Petrolândia e

- 5ª Inspetoria, situada na Regional Sede, onde fica a sede da Guarda Municipal e Secretaria Municipal de Defesa Social.

Esta forma de atuação colabora, tal como a legislação do município de Contagem prevê, para que o guarda municipal atue de forma regionalizada, sendo por meio das administrações regionais o principal meio de contato dos moradores com administração municipal. É por essa porta que o morador encontra a chance de ser ouvido e apresentar suas demandas e reivindicações.

4 PRINCIPAIS RESULTADOS

4.1 Caracterização e padrões dos dados oficiais

O Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP) da UFMG divulgou estudo informando que as políticas de controle da criminalidade violenta se apoiam em perspectivas que enfatizam mecanismos institucionais preventivos e repressivos. Nessa abordagem aumentar a eficiência das polícias e do sistema de segurança pública pode ter impacto na redução dos crimes. Dessa forma, é necessário, investimento na gestão das organizações policiais, treinamento dos policiais, aumento do efetivo policial respostas céleres aos criminosos. (CONTAGEM, 2014a).

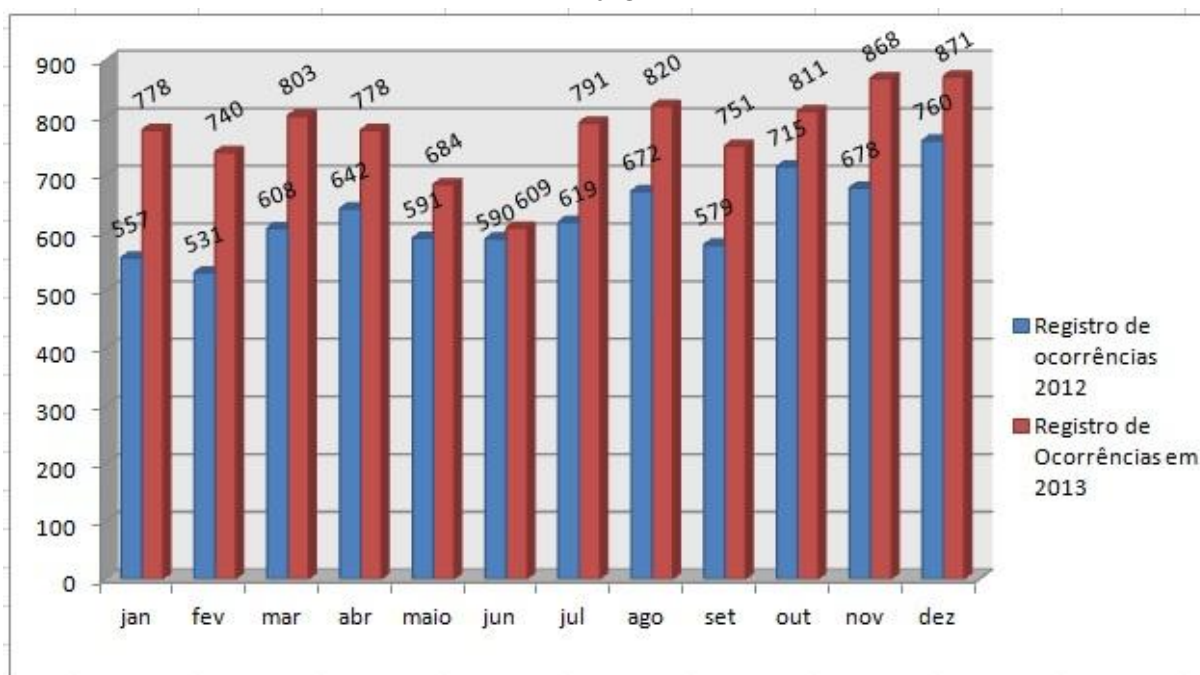
No entanto, as discussões sobre o controle da ocorrência de crimes têm se deslocado em direção a outros tipos de medidas, sobretudo, aquelas que enfatizam as características das comunidades.

Em Contagem, a criminalidade é um fenômeno que apresenta uma multiplicidade e complexidade de fatores sociais que não se esgotam no âmbito das atuações policiais. Portanto, não existe uma real capacidade das forças policiais em prevenir e conter esse fenômeno que é a violência e a criminalidade. Pois, o que se sabe é que os problemas de segurança não são problemas só do estado, da justiça, mas também sociedade (CONTAGEM, 2014a).

Dados presentes no Informativo dos Índices de Criminalidade Violenta em Minas Gerais no Ano de 2013, divulgado pela Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds), informam que o município de Contagem se encontra entre os municípios com índices de variação de homicídios preocupantes.

De acordo com a Laura Santos (2012), a violência e a criminalidade são resultantes de vários motivos, sendo um deles o socioeconômico. O aumento destes pode estar ligado ao acesso fácil à arma de fogo, drogas e ao tráfico de armas, que envolvem gangues e facções criminosas. Além disso, conta-se também com a falta de oportunidades econômicas, educacionais para os moradores das áreas mais pobres, fatores como esses colocam o Brasil, no oitavo lugar, com pior índice de desigualdade socioeconômica do mundo, isso sustenta a criminalidade e a violência em todo o país, como apresentados no Gráfico 1, a seguir, na cidade de Contagem.

Gráfico 1 – Evolução Mensal do Quantitativo de Registros de Crimes Violentos, 2012 e 2013



Fonte: CONTAGEM, 2014a.

É nesse contexto de crimes e violência e com o desafio de diminuir estes índices que a Secretaria Municipal de Defesa Social se propôs em implantar o Plano Municipal de Segurança que deverá se nortear pelo tripé: comunidade, organizações civis e empresariais e governos nos diferentes esferas.

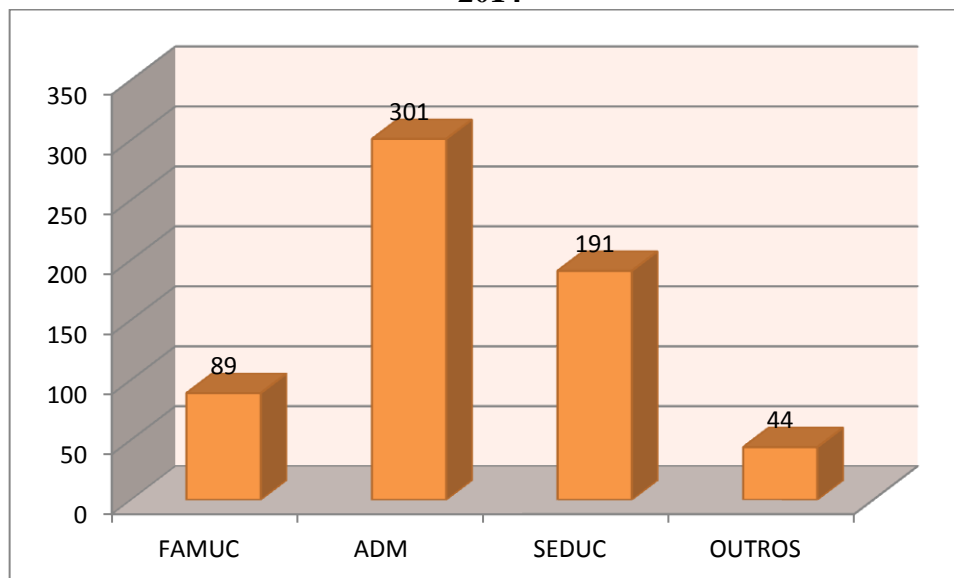
Nesse tripé, a guarda municipal atua na comunidade de forma preventiva e atendendo as solicitações da comunidade, tanto na vigilância do patrimônio público quanto na garantia da segurança das pessoas.

Como descrito acima por Laura Santos, os índices de criminalidades aumentam a cada dia por diversos fatores, no entanto, a guarda juntamente com outros órgãos de segurança pública, não conseguem evitar que a maioria aconteça, outro fator é a questão burocrática existente em cada órgão.

Nos gráficos a seguir, observa-se que a guarda municipal, além da vigilância nos patrimônios públicos, também participa da repressão e prevenção de crimes.

No Gráfico 2, representado pela demanda de ocorrências dos cidadãos infratores, que causam danos ao patrimônio público, dos danos causados, 89 foram registrados em unidades de saúde, Upas e hospitais da Fundação de Assistência Médica e Urgência de Contagem (FAMUC), 301 ocorrências foram registradas tendo como alvo a Administração (ADM), 191 ocorrências em escolas da Secretaria de Educação de Contagem (SEDUC) a atuação da Guarda Municipal de Contagem em todos os equipamentos públicos acima listados.

Gráfico 2 – Ocorrências de danos atendidos pela Guarda Municipal de Contagem em 2014



Fonte: CONTAGEM, 2015b.

Os registros contidos no Gráfico 2 foram coletados, mês a mês, pelo departamento de Gerência de Estatística e a Diretoria Operacional da guarda, na qual é demonstrado nas áreas citadas as ocorrências de danos. Como destaque tem-se a Adm com 301 e Seduc com 191 ocorrências. Esses danos acontecem devido a falta de vigilância noturna nestes estabelecimentos. Os poucos vigilantes que a prefeitura possui atuam em órgãos considerados mais importantes tais como Receita Municipal, Câmara Municipal, Seduc, já os outros órgãos da administração tais como Secretaria de Obras, Secretaria do Meio Ambiente, dentre outros, não possuem guardas e nem vigilantes o que os tornam vulneráveis para a atuação de pessoas que cometem infrações como quebra de vidro, arrombamentos de portas, danificar aparelhos e equipamentos.

Além da falta de vigilantes noturnos, também há processos internos burocráticos tanto na Polícia Militar que em muitos casos são direcionados para ambientes que possuem maior movimento de pessoas e comércio quanto da Guarda Municipal que age de acordo com as demandas advindas do secretário de segurança pública.

Os registros dessas ocorrências nessas unidades fazem com que a Diretoria Operacional tomem a iniciativa, por meio de ordem de serviço (OS), aumentando as passagens periódicas e pontos bases de viaturas nos locais com a intenção de inibir a prática desses crimes.

As incidências desses crimes poderiam ser maiores, uma vez que, essas unidades possuem sistema de alarme que soam no sistema de gerência de monitoramento em que há

uma empresa terceirizada. Esta encaminha para a Central de Comando de Operações (CCOP) que direciona uma viatura até o local, elas ao se aproximar ligam a sirene para expantar o indivíduo caso ele esteja dentro do estabelecimento. Entretanto, o sistema de alarme é falho, ou seja, ocorre o delito, mas o alarme não dispara.

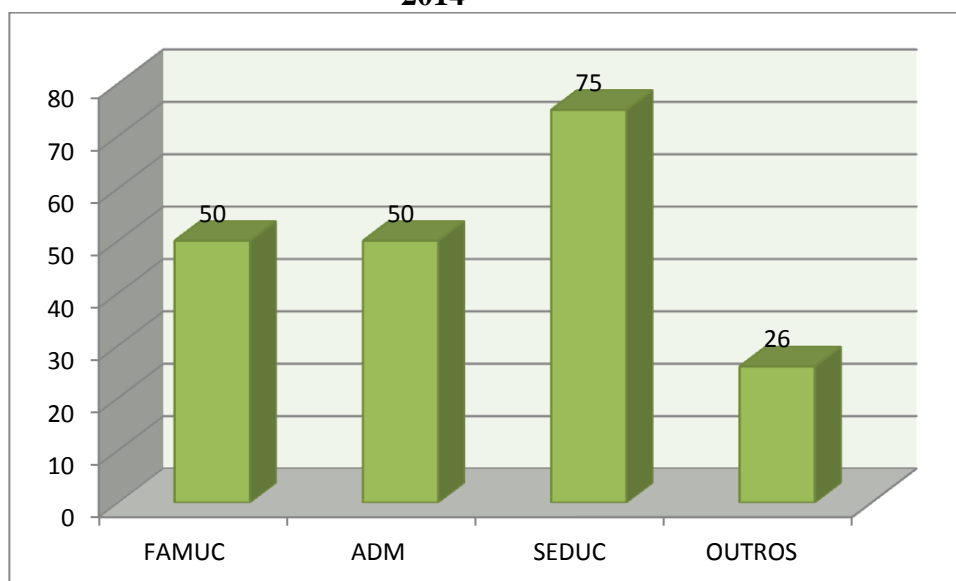
No que tange a Lei 13022/2014 algumas prerrogativas colaboram com a Guarda Municipal de Contagem para diminuir as ocorrências de danos. O artigo 3º, dessa Lei, dispõe sobre os princípios mínimos de atuação das GM, destacando a proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas, a preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas, o patrulhamento preventivo, o compromisso com a evolução social da comunidade e o uso progressivo da força. Ou seja, mais patrulhamento menos dano, mais presença em ruas, prédios e avenidas do município.

O artigo 5º, da mesma Lei, prevê as competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais. Portanto, defende o zelo dos bens, equipamentos e prédios públicos municipais, prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais. A presença e a vigilância das GMs, estão além de práticas para reprimir infrações penais ou administrativas e atos atentatórios contra os bens, serviços e instalações municipais que completarão o conjunto de medidas e ações para proteger os bens, serviços e demais instalações de cada município.

As guardas municipais devem atuar preventivamente e de modo contínuo, em todo o território municipal para exercer a proteção de forma organizada e criteriosa da população que faz uso dos bens, serviços e instalações municipais. Os guardas devem colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam e busquem a paz social. No entanto, a atuação deve ser organizada com todos os órgãos de segurança pública, permitindo uma atuação mais coesa e substancial para a obtenção da paz da sociedade, por meio da atuação uníssona das mesmas no combate aos inimigos comuns da segurança pública.

No Gráfico 3, apresenta-se o número de furtos cometidos e os órgãos públicos com maior número de chamados para a guarda municipal foram: 75 furtos nas escolas SEDUC, 50 na área da saúde, FAMUC e ADM e 25 de outros órgãos.

Gráfico 3 – Ocorrências de furtos atendidos pela Guarda Municipal de Contagem em 2014



Fonte: CONTAGEM, 2015b.

Ao comparar o Gráfico 2 com o Gráfico 3 tem-se uma diferença na descrição das ocorrências, pois os infratores ao arrombar um órgão público, em sua maioria, ele danifica os móveis, as janelas, as portas, os equipamentos, mas não leva. Quanto aos furtos, como exemplo, nos prédios da Famuc são levados computadores, café, material de limpeza, vacinas, medicamentos, receituários médicos e atestados em branco, geralmente para abastecer o mercado de atestados falsos. Nas unidades da Seduc levam computadores, merendas, tais como, arroz, feijão, carne, café e computadores.

A Guarda Municipal, ao receber a notificação dessas ocorrências, comparece ao local somente para confeccionar o boletim de ocorrência simplificado (BOS) depois do fato consumado, não há nesse caso uma política de prevenção pelos fatores já antes mencionados.

Como já foi dito anteriormente, se houver mais ações e mais espaços ocupados pela presença da GM haverá menos crimes e mais sensação de segurança para a população, mas tudo isso só vai ocorrer se a Guarda Municipal não depender da política econômica do município (prefeitura).

Quando se fala de mais ações e mais espaços, Silva e Burato (2011, p. 89) confirmam que a prevenção é a melhor solução e cita que a criação do Departamento de Políticas Preventivas trouxe “novos olhares para a segurança pública e, ao mesmo tempo, reconhece que a prevenção é o melhor remédio para a doença crime/violência que tem comprometido a saúde de nossa sociedade”.

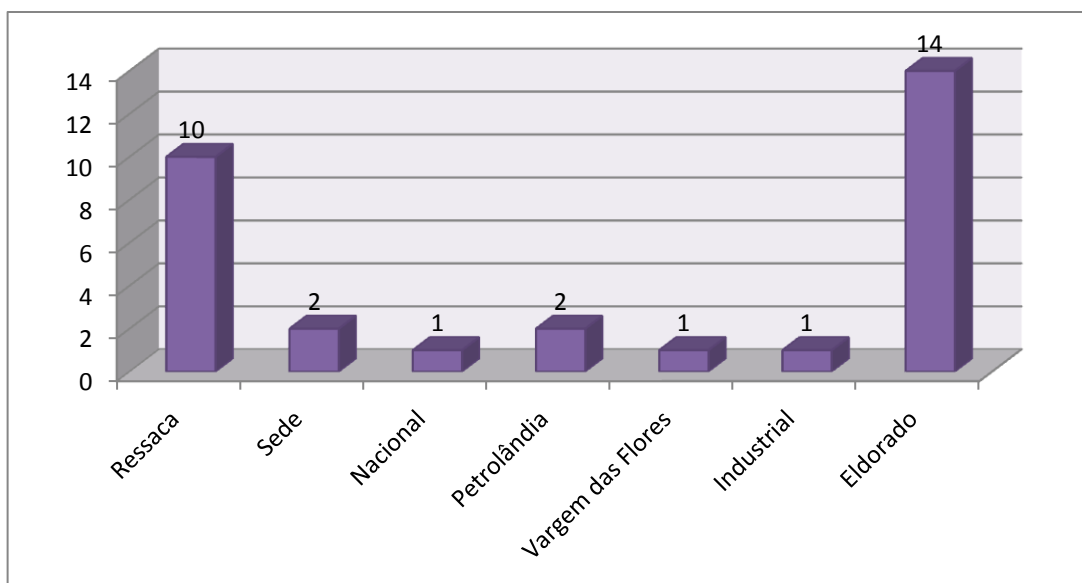
[...] a prevenção se constrói a partir de diagnóstico qualificado da realidade, revelando que o problema é social e menos policial, onde se busca e se combina

ações que atendam, reparem e proporcionem acesso e inclusão, e que esvazie os pontos e situações que colocam nossas crianças, adolescentes, mulheres, negros e idosos vulneráveis às violações de direitos elementares. (p.89)

Silva e Burato (2011) acrescentam ainda que esse modelo de prevenção torna mais eficiente e eficaz e fortalece aproximação da GM com o povo, com as comunidades mais carentes a partir da descentralização operacional administrativa. Desta forma, a GM não atuará mais às cegas, mas a partir de levantamentos de dados da gerência de inteligência e estatísticas, do vídeo monitoramento que, além de inibir os crimes e violência, aperfeiçoa as intervenções em flagrante delito, servindo como instrumento de prova.

No Gráfico 4, a demanda pela Guarda Municipal foi por motivos de roubos diversos. Os bairros que tiveram maior números de ocorrências foram o bairro Ressaca e o Eldorado.

Gráfico 4 – Ocorrências de roubos atendidos pela Guarda Municipal de Contagem em 2014



Fonte: CONTAGEM, 2015b.

Se fosse comparar os atendimentos de roubos atendidos pela PMMG e o da GM, os deles seriam muito maior, pois, a população aciona o 190 quando ocorre o roubo. Os atendimentos feitos pela Guarda Municipal de Contagem ocorrem quando a guarnição se depara com a ação do cidadão infrator.

Este número apresentado significa que a GM de Contagem atuou, no que tange ao roubo, quando a outra instituição não estava presente, como prega o Estatuto Geral das Guardas.

Os bairros em si são todos violentos, mas o número de roubos computados que são atendidos pela GMC com os boletins internos, são confeccionados pelas guarnições presentes.

Com a intenção de minimizar as ações dos cidadãos infratores, Contagem fez um projeto, que já está em funcionamento, chamado de Contagem Território de Paz cujo objetivo é a integração da sociedade na busca da paz social, propondo políticas de segurança, além de ações que envolvam a comunidade, dessa forma, tem-se a intenção de reduzir a violência e aumentar a segurança e a tranquilidade do cidadão contagense.

A lei nº 13.022 juntamente com a lei 089/2010 dão a permissão ao guarda municipal de agir, conforme a necessidade, “levando os condutores de flagrante delito ao delegado de polícia, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário” (BRASIL, 2014). As guardas municipais possuem a atribuição de fazer progredir ações com o objetivo de prevenir antecipadamente a violência como um todo, de forma isolada ou em conjunto com outros órgãos municipais locais, de outros Municípios, Estado ou da União. Deste modo, propõe-se após elaboração de quadro comparativo, verificar se tais legislações dialogam entre si, e se principalmente, a Lei 13022 que faz vigorar o Estatuto Geral das Guardas Municipais corrobora com as atividades já realizadas pela Guarda Municipal de Contagem.

4.2 Análise comparativa das Leis nº 13.022, nº 089 e nº 023

Quadro 1 - Comparações das Leis 13.023/ 2014, 089/2010 e 023/2006

QUADRO COMPARATIVO DE LEIS QUANTO AS COMPETÊNCIAS					
Artigo 5º	LEI COMPLEMENTAR Nº 023/ 2006	Artigo 6º	LEI 089/ 2010		LEI Nº 13022/ 2014
I	definir as políticas, diretrizes e programas de segurança pública municipal;	I	proteger os bens, serviços e instalações municipais;	artigo 4º	É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, logradouros públicos municipais e instalações do Município. Parágrafo único. Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais
II	exercer, supletivamente e em apoio aos órgãos municipais, a fiscalização do trânsito, no que diz respeito a garantir o pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivas, sociais e políticas;	II	promover a proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico, cultural, ecológico e paisagístico do Município;	artigo 5º	São competências específicas das guardas municipais, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:
III	estabelecer, em conjunto com o órgão competente, as diretrizes, o gerenciamento e as prioridades de policiamento, controle e fiscalização do trânsito nas vias e logradouros municipais;	III	dar suporte para a realização dos serviços de responsabilidade do Município, em sua ação fiscalizadora no desempenho de sua atividade de polícia administrativa;	I	zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;
IV	executar, em conjunto com o órgão competente, as operações de fiscalização e o policiamento do trânsito;	IV	- apoiar os agentes municipais no exercício do poder de polícia administrativa;	II	prevenir e inibir, pela presença e vigilância, bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;
V	proteger os bens, serviços e instalações municipais, nos termos da legislação vigente;	V	atuar em conjunto com a Defesa Civil do Município, como força auxiliar, nos casos de calamidade pública ou grandes sinistros;	III	atuar, preventiva e permanentemente, no território do Município, para a proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;
VI	articular e apoiar as ações de Segurança Pública desenvolvidas por Forças de Segurança Estadual e Federal dentro dos limites do Município;	VI	- contribuir para a prevenção e a diminuição da violência e da criminalidade, promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos, principalmente aqueles sob a	IV	colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;
VII	definir e fiscalizar as aplicações de recursos financeiros programas de segurança pública municipal; destinados ao desenvolvimento de de programas de segurança pública municipal;			V	colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

VIII	participar das campanhas educacionais relacionadas à Segurança Pública em todos os seus níveis;	VI	exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;
IX	colaborar com campanhas e demais atividades de outros Órgãos Municipais que desenvolvam trabalhos correlatos com as missões da Guarda Municipal de Contagem;	VII	proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;
X	contribuir para a prevenção e a diminuição da violência e da criminalidade, promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos;	VIII	cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades
XI	promover a proteção dos bens, serviços e instalações municipais de Contagem;	IX	interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança das comunidades;
XII	promover a proteção do meio ambiente, do patrimônio histórico, cultural, ecológico e paisagístico do Município	X	estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de ações preventivas integradas;
XIII	colaborar, em caráter excepcional, com operações de defesa civil do Município;	XI	articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança no Município;
XIV	realizar policiamento preventivo permanente no território do Município para a proteção da população e do patrimônio público, objetivando diminuir a violência e a criminalidade;	XII	integrar-se com os demais órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal;
XV	prevenir e inibir atos delituosos que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais, priorizando a segurança escolar;	XIII	garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas;

XVI	estabelecer mecanismos de interação com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança nas comunidades;	XIV	encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;
XVII	estabelecer articulação com órgãos municipais de políticas sociais, visando às ações interdisciplinares de segurança no Município;	XV	contribuir no estudo de impacto na segurança local, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte
XVIII	garantir a realização dos serviços de responsabilidade do Município, no desempenho de sua atividade de polícia administrativa, em especial os de: a) educação: desenvolver ações que visem à prevenção e recuperação de toxicômano e projetos especiais antidrogas,	XVI	desenvolver ações de prevenção primária à violência, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;
XIX	em conjunto com a Secretaria Municipal de Trabalho e Desenvolvimento Social e Secretaria	XVII	auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários; e
XX	praticar demais atos pertinentes às atribuições que lhe forem outorgadas ou delegadas por Decreto;	XVIII	atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local. Parágrafo único. No exercício de suas competências, a guarda municipal poderá colaborar ou atuar conjuntamente com órgãos de
XXI	desempenhar outras atribuições afins.		

Fonte: BRASIL, 2014; CONTAGEM 2006; CONTAGEM, 2010.

No quadro comparativo é possível observar as leis na íntegra para que se possa fazer uma comparação entre o novo Estatuto Geral das Guardas Municipais e as leis que regem a Guarda Municipal de Contagem. A Lei Complementar 023/2006 está focada na definição de “políticas, diretrizes e programas de segurança pública municipal” como citado no inciso I. Já no artigo 5º, em seus vários incisos, trata-se da fiscalização do trânsito, dos programas de apoio, sobre a participação e colaboração em campanhas educacionais com a intenção de diminuir a violência e a criminalidade com policiamento preventivo para inibir os atos delituosos. Essa lei complementar trata de projetos e estratégias que visam envolver a comunidade em projetos e campanhas que transmitam sensação de segurança e, ao mesmo tempo, colocar a guarda municipal próxima da comunidade para que as mediações de conflitos sejam de caráter imediato, além de proteger também o meio ambiente.

Verifica-se então que a legislação está casada com as ações do novo Estatuto, sendo que, mesmo antes da promulgação da Lei, a guarda já agia preventivamente, ostensivamente e como polícia comunitária por meio de suas respectivas gerências, o que muda na forma de atuação dependerá de governo para governo, por exemplo, nos dois mandatos de Marília Campos do PT havia dinheiro para as atuações da Guarda, já neste governo do PC do B não há.

A Lei Complementar 089/2010 incrementa a lei 023/2006 com outros artigos e cargos de comissões. Em seu artigo 6º, registra-se a proteção dos bens, serviços e instalações públicas, conforme inciso I. As competências estão voltadas para a ação de fiscalização, dar suporte, apoiar, contribuir para o desempenho de suas atividades, atuar como força auxiliar nos casos de calamidades públicas, focando o cidadão e o patrimônio público.

O novo Estatuto deixa claro que as competências das Guardas agora não se limitam apenas a proteção de bens, serviços e instalações, termo este, utilizado pela Constituição Federal, e sempre questionado e debatido, haja vista, que o conceito de bens trata de uma extraordinária gama de possibilidades, incluindo desde a vida do munícipe, até o patrimônio público tratado como objeto palpável. A Guarda Municipal nos últimos seis meses vem atuando dentro do limite devido às situações já mencionadas com os cortes de gastos.

Já a Lei 13.023/2014 possui uma abrangência maior, tanto para a proteção dos bens e patrimônio público, quanto na proteção do cidadão para coibir infrações penais. Para tal, utiliza-se do poder de polícia e não mais trata a Guarda Municipal como auxiliar, tal como é previsto na Lei 089/2010. Fala-se de uma “polícia” mais voltada para a comunidade, podendo estabelecer parcerias com outros órgãos. Aqui, ressalta-se a existência do Decreto nº 510/

2015 que prevê parceria com a Polícia Federal para que esta possa treinar os guardas municipais de Contagem no uso de armas de fogo e autorizá-los a ter o porte de arma.

O município de Contagem, já abarcava muitas das competências e funções atualmente legalizadas com a promulgação do Estatuto Geral das Guardas Municipais, frente a existência das Leis Complementares acima citadas, no entanto, a Guarda Municipal de Contagem também vem se adequando há algumas mudanças como por exemplo, ao porte de armas de fogo.

Quanto à atuação dos Guardas Municipais no trânsito a Lei 13022/2014, em seu inciso VI, cita que a GM pode atuar no trânsito nos termos do Código de Trânsito Brasileiro, enquanto que na Lei 089/2010 não disserta sobre esta temática. A Lei 023/2006, em seu inciso II, discorre que a GM pode exercer, supletivamente e em apoio aos órgãos municipais, a fiscalização do trânsito. Deste modo, a atuação da guarda municipal de Contagem é celebrada por meio de convênio celebrado junto a Autarquia de Trânsito de Contagem (TransCon).

No que tange a proteção ambiental, a Lei 13.022 propõe a atuação preventiva e educativa das Guardas Municipais, enquanto que a guarda municipal de Contagem já atua na proteção ao meio ambiente através do Grupamento Ambiental, que integra a Gerência de Missões Especiais.

Com relação ao inciso X da Lei 13022 que descreve acerca da atuação por meio de parcerias com órgãos estaduais e da União, a Guarda Municipal de Contagem ainda não se articula com os demais órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de segurança pública. Ao tratar da criação de órgão de formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da guarda municipal, atualmente, a legislação de Contagem impede que o guarda municipal ministre capacitações a novos servidores e seja remunerado por tal atividade, necessitando de alteração legal para autorização desta demanda.

Ao abordar a estrutura hierárquica vedando que ela seja idêntica à das forças militares, o município de Contagem deverá fazer adequações atinentes ao uniforme administrativo da Guarda Municipal, bem como, dos distintivos e insígnias institucionais para que garantam a individualidade e identidade da instituição perante as demais forças de segurança pública.

Ao fazer o quadro comparativo, verificou-se que realmente a Guarda Municipal de Contagem antecipou-se há muitas competências dispostas no novo Estatuto Geral das Guardas, nas criações das Leis Complementares 023/2006 e 89/2010. Mesmo assim, a Guarda Municipal terá 2 (dois) anos a partir da data de publicação do novo estatuto para se adaptar as

disposições previstas no regulamento geral, além de assegurar a utilização de denominações consagradas pelo uso.

Quanto às mudanças que o município de Contagem pode fazer para se adaptar ou alterar a Lei Complementar para atender as exigências da Lei nacional, segue algumas sugestões propostas pela Secretaria Municipal de Defesa Social, cujo organizador é o Paulo Santos (2014):

Portaria SEDSCON n.º058, de 22 de setembro de 2014. Designa comissão para análise da Lei Federal n.º 13.022, de 08 de agosto de 2014 e dá outras providências. O Secretário Municipal de Defesa Social, no exercício de suas atribuições legais, CONSIDERANDO que: a) a Lei Federal n.º 13.022, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, foi publicada em 08 de agosto de 2014; b) referida Lei deve ser analisada em relação à legislação municipal que trata da Guarda Municipal de Contagem para possíveis adequações nesta legislação e na estrutura administrativa; RESOLVE: Art. 1º - Instituir comissão de servidores, sob a presidência do primeiro, para analisar o dispositivo supracitado e emitir relatório: I- Paulo Antônio dos Santos II- Antônio Inácio de Araújo Filho; III- Levi de Souza Sampaio; IV- Patrícia Pereira Diniz; V- Suzane Apipe Freire Paixão. Art. 2º - Para a realização dos trabalhos as chefias imediatas dos servidores que compõem a comissão deverão liberá-los mediante solicitação antecipada de seu presidente. Art. 3º - A Comissão terá prazo de 90 (noventa) dias para apresentação de relatório detalhado sobre o objeto definido no artigo 1º desta Portaria. Art.4º - Esta Portaria entra em vigor na data da sua publicação. Contagem, 22 de setembro de 2014. José Rodrigues da Silva Secretário Municipal de Defesa Social. (CONTAGEM, 2014b).

No artigo 5º, inciso XVIII que dispõe sobre a atuação da Guarda Municipal nas escolas na Lei 13022/2014 afirma-se que é necessário

atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno e participando **de ações educativas com o corpo discente e docente das unidades de ensino municipal**, de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local. (grifo nosso)

Paulo Santos (2014) cita que este artigo não deixa claro em quais unidades de ensino deve-se atuar, gerando diferentes interpretações. Desta forma, a comissão sugeriu que as atuações da GM seriam em todas as escolas presentes no território de Contagem independente se esta é da rede de ensino público ou privado.

Quanto à atuação conjunta, a comissão sugeriu a realização de campanhas educativas com os demais órgãos de Segurança Pública, demonstrando assim a integração na prática em prol da paz social. (SANTOS, Paulo, 2014).

Quanto à capacitação e qualificação de forma geral, a comissão sugeriu que a Gerência de Capacitação da Guarda Municipal de Contagem elaborasse um plano de ensino anual, contemplando todos os servidores da Instituição em suas respectivas funções, com o devido apoio dos responsáveis. (SANTOS, Paulo, 2014).

Quanto à academia de formação de Guardas Municipais, a comissão sugeriu a criação de uma Academia para a Guarda Municipal de Contagem. Todavia, cabe questionamento acerca do formato do investimento já que é necessária a intervenção da Secretaria Municipal de Defesa Social para viabilizá-la a doação de um terreno/área para dos devidos fins. (SANTOS, Paulo, 2014).

Quanto à adaptação das viaturas, para conduzir às pessoas que forem presas em flagrante delito, a comissão sugeriu que o responsável pelo contrato de locação de veículos averigue a data do término do referido contrato, bem como, verifique a situação financeira quando da renovação deste, analisando a viabilidade de instalação do compartimento em todas as viaturas da frota da Guarda ou em parte dela. (SANTOS, Paulo, 2014).

Quanto à criação da ouvidoria dentro da estrutura organizacional da guarda, segundo a comissão este instrumento facilitará o contato da sociedade diretamente com essa instituição, seja para comunicação de críticas, denúncias ou elogios, podendo ser criado um link no próprio site da Prefeitura de Contagem. (SANTOS, Paulo, 2014).

Quanto à realização de parceria com outras instituições, pública ou privada, de acordo com a comissão deverão ocorrer reuniões frequentes com as outras forças de segurança pública, objetivando o trabalho em integração, através da troca de informações e planejamento de ações conjuntas, além de encontros com a sociedade (comunidade local), para que possamos entender as peculiaridades regionais, viabilizando a criação de projetos e programas de ações preventivas no que tange a segurança pública. (SANTOS, Paulo, 2014). O comando da guarda já iniciou essas reuniões e as parcerias já estão sendo feitas, a operação denominada sossego aconteceu na Praça da Glória e a operação denominada Cerol, na Via Expressa próximo a favela do Beatriz, em julho, nesta foi para evitar que motoqueiros sejam atingidos por linhas de cerol, nelas estavam juntos a Polícia Militar e a Guarda Municipal. A guarda tem uma relação de integração com as Polícias Cíveis e Militares até mesmo porque nosso comandante é Militar.

Quanto à fiscalização de forma em geral, a comissão acredita-se que a manutenção de reuniões, como as citadas no parágrafo anterior, frequentes com os demais órgãos de fiscalização da Prefeitura, objetivando os trabalhos em integração, seja por meio de informações e ações conjuntas, seja interessante para o bom andamento das atividades de manutenção da segurança. (SANTOS, Paulo, 2014).

Quanto à criação do plano de carreira próprio da Guarda Municipal de Contagem a mesma já acontece na guarda de Contagem. A comissão sugere-se a criação de uma comissão para a elaboração do Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos. (SANTOS, Paulo, 2014).

Essas sugestões em sua maioria já estão em práticas, algumas demandarão mais tempo, pois precisará de recursos para as construções de sedes e compras de equipamentos, já as que dependem apenas de aprovação estão em andamento e outra em estudo de viabilidade.

Na seção a seguir dará seguimento à análise do quadro comparativo, com alguns exemplos, entre a lei nacional e a municipal no quesito conflitos de competências das guardas com as de outros órgãos como a Polícia Militar, Polícia Civil e a do Corpo de Bombeiros e situações de constrangimento que ocorrem entre esses órgãos com a guarda. Os exemplos discutidos serão: i) Fiscalização e autuação no trânsito; ii) a consequência gerada pela criação do Estatuto Geral das Guardas Municipais que é a Ação de Inconstitucionalidade ADI5156; e por fim o iii) Registro de ocorrências – REDS.

4.2.1 Atuação da Guarda Municipal no Trânsito

Como disposto na Lei nº 13022, no artigo 5º e inciso VI, a guarda compete **“exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal”**; e na Lei Complementar nº 023, artigo 5º inciso II, compete a guarda **“exercer supletivamente e em apoio aos órgãos municipais, a fiscalização do trânsito, no que diz respeito a garantir o pleno exercício dos direitos e garantias fundamentais, individuais, coletivas, sociais e políticas**, em Contagem é celebrada por meio de convênio celebrado junto a Autarquia de Trânsito de Contagem (TransCon). (grifo nosso).

Percebe-se que tanto na lei nacional quanto na municipal reza que a guarda pode exercer a atividade de fiscalizar, autuar e multar. Consta no Supremo tribunal Federal um recurso Extraordinário (RE) 637.539 sobre a aplicação de multas de trânsito por guardar municipais. O relator Ministro Marco Aurélio afirma que o tema é de índole constitucional e merece crivo do supremo. O município o Rio de Janeiro por considerar a aplicação de multa de trânsito inconstitucional pela Guarda Municipal entrou com um recurso contra o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. (BRASIL, 2012).

É estabelecida pela Constituição que os municípios podem constituir guardas municipais destinadas a proteção de bens, serviços e instalações conforme dispuser a lei, mas segundo o TR-RJ os municípios não têm poder de polícia de segurança pública, e por isso, as autuações de trânsito lavradas pelos guardas cariocas são nulas de pleno direito. (BRASIL, 2012).

Outro exemplo de como as interpretações da legislação são diversas ocorreu no município de Belo Horizonte. De acordo com o Procurador-Geral da Justiça a guarda municipal de Belo Horizonte não possui atribuição para exercer a fiscalização do trânsito, autuar condutores nem aplicar multas de trânsito, considerando o artigo 144 da constituição, sendo esta uma competência da polícia militar. (BRASIL, 2015).

Devido a não aceitação dessa competência da guarda, a Polícia Militar quando recebe um registro de autuação ou multa, não as registram. .

No entanto, o tribunal da Justiça de Minas Gerais julgou improcedente, afirmando que essa competência conferida à guarda municipal de Belo Horizonte não viola a constituição e que esta criação da instituição é uma necessidade histórica e ressaltou que a norma federal não é competência privativa da Polícia Militar e que há previsão expressa, no Código de Trânsito Brasileiro da aplicação de sanções pelos órgãos e entidades de trânsito municipal. (BRASIL, 2015). O Ministro também foi favorável e

justificou sua resposta com a seguinte tese para efeito de repercussão geral: é constitucional a lei local que confira à guarda municipal a atribuição de fiscalizar e controlar o trânsito, com a possibilidade de imposição de multas, desde que observada equipamentos públicos a finalidade constitucional da instituição de proteger bens, serviços e (artigo 144, § 8º, da Carta de 1988) e limites da competência municipal em matéria de trânsito, estabelecidos pela legislação federal (artigo 22, inciso XI, da Constituição). (BRASIL, 2015).

Com o parecer do Ministro Marco Aurélio em favor da constitucionalidade da competência da guarda atuar no trânsito dentro dos municípios de atuação, espera-se que se coloque um fim nesse debate.

4.2.2 Ação direta de inconstitucionalidade ADI/5156

A Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais – FENEME e outras entidades representativas do país ingressaram uma ação de inconstitucionalidade questionando as competências atribuídas aos guardas municipais relacionadas na Lei 13022/2014. O relatório foi encaminhado pelo Ministro Gilmar Mendes ao plenário do Supremo.

É questionado na ADI/5156 os termos empregados nas competências atribuídas às guardas municipais que geram conflitos com competências de outros órgãos, como: polícia militar, civil e bombeiros. (BRASIL, 2014b).

A FENEME sustenta que as competências redigidas na Lei n. 13.022 transformam as guardas em polícias e em bombeiros, com a prevenção e a repressão imediata, além do

atendimento de situações de emergência, considerados uma total afronta ao texto constitucional. (BRASIL, 2014b).

Os dispositivos questionados estão destacados em negrito, e estão dispostos, a seguir:

Art. 2º Incumbe às guardas municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas conforme previsto em lei, **a função de proteção municipal preventiva**, ressalvadas as competências da União, dos Estados e do Distrito Federal. GN

Art. 3º **São princípios mínimos de atuação das guardas municipais:**

I - proteção dos direitos humanos fundamentais, do exercício da cidadania e das liberdades públicas;

II - preservação da vida, redução do sofrimento e diminuição das perdas;

III - patrulhamento preventivo;” GN

Art. 4º É competência geral das guardas municipais a proteção de bens, serviços, **logradouros públicos municipais** e instalações do Município.

Parágrafo único. **Os bens mencionados no caput abrangem os de uso comum, os de uso especial e os dominiais.** GN

Art. 5º **São competências específicas das guardas municipais**, respeitadas as competências dos órgãos federais e estaduais:

.....
II - **prevenir e inibir**, pela presença e vigilância, **bem como coibir, infrações penais ou administrativas e atos infracionais** que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais;

III - **atuar, preventiva e permanentemente**, no território do Município, **para a proteção sistêmica da população** que utiliza os bens, serviços e instalações municipais;

.....
V - **colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem**, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

VI - **exercer as competências de trânsito que lhes forem conferidas**, nas vias e logradouros municipais, nos termos da Lei no 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro), ou de forma concorrente, mediante convênio celebrado com órgão de trânsito estadual ou municipal;

VII - proteger o patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e **preventivas**;

.....
IX - interagir com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais voltados **à melhoria das condições de segurança das comunidades**;

X - estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, ou de Municípios vizinhos, por meio da celebração de convênios ou consórcios, com vistas ao desenvolvimento de **ações preventivas integradas**;

XI - articular-se com os órgãos municipais de políticas sociais, visando à adoção de ações interdisciplinares de **segurança no Município**;

.....
XIII - garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas;

XIV - encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;

XV - contribuir no estudo de impacto **na segurança local**, conforme plano diretor municipal, por ocasião da construção de empreendimentos de grande porte;

XVI - **desenvolver ações de prevenção primária à violência**, isoladamente ou em conjunto com os demais órgãos da própria municipalidade, de outros Municípios ou das esferas estadual e federal;

XVII - **auxiliar na segurança de grandes eventos e na proteção de autoridades e dignatários**; e

XVIII - **atuar mediante ações preventivas na segurança escolar, zelando pelo entorno** e participando de ações educativas com o corpo discente e docente das

unidades de ensino municipal, **de forma a colaborar com a implantação da cultura de paz na comunidade local.** GN

Art. 12. **É facultada ao Município a criação de órgão de formação, treinamento e aperfeiçoamento dos integrantes da guarda municipal, tendo como princípios norteadores os mencionados no art. 3o.**

§ 1o Os Municípios poderão firmar convênios ou consorciar-se, visando ao atendimento do disposto no caput deste artigo.

§ 2o O Estado poderá, mediante convênio com os Municípios interessados, manter órgão de formação e aperfeiçoamento centralizado, em cujo conselho gestor seja assegurada a participação dos Municípios conveniados.

§ 3o **O órgão referido no § 2º não pode ser o mesmo destinado a formação, treinamento ou aperfeiçoamento de forças militares.** “ GN
(BRASIL, 2014b).

Ao constatar as várias críticas realizadas pela FENEME e outros órgãos de entidades representativas do país, percebeu-se que existem, segundo as partes destacadas em negrito, certa falta de clareza ou de especificidade, dando margem à dupla interpretação das palavras indicadas. Além do mais, muitas palavras indicadas na Lei 13.022/14, segundo a FENEME, fere a Constituição em seu artigo 144 e parágrafos 5º e 8º.

Outro questionamento feito na ADI nº 5156/2014 é que a lei 13022/2014 oriunda do Projeto de Lei da Câmara nº 39/2014, não foi amplamente discutido no âmbito da sociedade e suas instituições e que sua tramitação ocorreu de forma rápida em comparação a outros projetos de lei do mesmo âmbito da segurança pública, sendo talvez o motivo da redação ter saído sem uma revisão prévia dos envolvidos e hoje ser tão questionada.

De acordo com Carvalho Neta (2013), a Lei transcorreu seus trâmites legais, sem o devido conhecimento da sociedade e suas instituições, segundo a autora, não pesquisou quais seriam os procedimentos e necessidades de cada Estado, para padronizar as ações das Guardas Municipais. Os convênios e as atuações integradas são totalmente diferentes em cada Estado, ou seja, a intenção foi de uniformizar as leis, mas não conseguiu que o Estado padronizasse essa integração.

Julgou-se importante colocar esta inconstitucionalidade nesse trabalho, devido aos grandes questionamentos que se tem hoje por vários órgãos sobre o novo estatuto. O novo documento tem como finalidade legitimar as ações das Guardas Municipais do Brasil e nesse contexto, o texto merecia maior elaboração e cuidado, sem causar tantas interpretações e questionamentos sobre vários conflitos de competências com outros órgãos. Espera-se, então, o julgamento do STF sobre esta jurisdição, o ADI-5156/214.

4.2.3 *Integração no REDS*

A Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social de Contagem, juntamente com a GM, fazem os lançamentos de todos os dados apurados por essa instituição no Sistema de Registro da Guarda (SISREG), uma vez que a Instituição não está integrada ao Registro de Eventos de Defesa Social (REDS), dificultando assim, a padronização e a possibilidade de realizar o cruzamento das informações existentes com outras fontes para se ter um quadro cada vez mais fidedigno dos crimes ocorridos em Contagem. (BELO HORIZONTE, 2012).

O Reds é um sistema que integra a base de dados da polícia civil, militar, Ministério Público, Poder Judiciário e outros. Trata-se de uma ferramenta estratégica e operacional, pois todos os eventos de defesa social serão registrados em um único sistema, permitindo, portanto, que todos os órgãos que integram o mesmo tenham acesso em tempo real, a todos os registros. (PORTAL..., 2009).

Para além, o não uso da ferramenta Reds, pode resultar na atuação duplicada entre guarda municipal e policial militar gerando, por consequência, o mau uso das instituições, frente a necessidade atual de aguardar que a instituição militar faça o registro de uma ocorrência.

Outra situação vivenciada pelos GM são os constrangimentos, ao prender uma pessoa com suspeita de crime, já que muitas vezes, conforme afirmado pelo presidente da Associação da Guarda Municipal de Nova Lima, Francisco Lourenço Blanco, o guarda é arrolado como testemunha e recebe ordem de prisão em serviço. Para acabar com este tipo de situação, os guardas municipais acreditam na importância em registrar ocorrências por meio de Reds. (BELO HORIZONTE, 2012).

No entanto, a inserção da Guarda Municipal de Contagem ao REDS pode se tornar uma realidade num futuro bem próximo, tendo em vista que a solicitação encontra-se em análise junto à Secretaria de Segurança Pública de Minas Gerais que deverá dar um parecer favorável em um prazo de 90 dias, contados a partir de 30 de junho de 2015. Atualmente, sem a ferramenta REDS torna-se difícil a condução e o encaminhamento de uma ocorrência gerando a resposta que a sociedade cobra, devido a essa dependência burocrática que a Guarda Municipal tem com outros órgãos de segurança pública. O Estatuto da Guarda Municipal em vigor é legítimo e, por questões burocráticas e resistência por parte da Polícia Militar, torna-se impossível colocá-lo em prática nessas situações.

4.2.4 *Regulamentação do Uso de Arma de Fogo*

As armas utilizadas pelos guardas, hoje, são as do tipo Instrumento de Menor Potencial Ofensivo (IMPO), a saber, Taser que é uma arma não letal que dispara pulso elétrico e mobiliza o alvo, Spark que também é uma arma não letal, a Tonfa que é um bastão utilizado para fins de necessária força física e algemas. Cabe neste ponto questionamos previamente como o cidadão infrator, em sua maioria, encontra-se no momento em que o mesmo pretende cometer infração, se fortemente armado ou não. O novo Estatuto Geral das Guardas, em seu artigo 16, consta a autorização do porte de armas aos guardas municipais, diante disso, o município de Contagem sancionou o Decreto nº 510, de 22 de maio de 2015 regulamentando o uso de arma de fogo de calibre permitido pelo Guarda Municipal. (CONTAGEM, 2015c).

No entanto, a arma de fogo só será entregue ao guarda após a comprovação da realização de treinamento técnico previsto com o mínimo de sessenta horas (60) para o porte de arma de repetição e cem (100) horas para o porte de armas semiautomática. (CONTAGEM, 2015c).

O órgão conveniado, firmado para dar autorização do uso de arma, é a Polícia Federal. O guarda municipal será autorizado a ter o porte de arma quando ele estiver em serviço e fora dele, lembrando que essa autorização corresponde o uso de arma, somente nos limites territoriais do Estado de Minas Gerais. (CONTAGEM, 2015c).

Como em qualquer outra situação, o porte de armas concedido aos guardas, também possui ressalvas em seu uso e será suspenso quando o guarda estiver licenciado ou com problemas de saúde, quando a conduta for considerada inadequada, quando houver processos administrativos disciplinares. O guarda perderá a autorização do porte de arma quando este for condenado em caráter definitivo frente a quaisquer decisões judiciais. (CONTAGEM, 2015c).

As armas concedidas aos guardas terão como caráter o empréstimo, pois tanto a arma quanto a munição pertencem ao patrimônio municipal, serão duas modalidades para a aquisição da arma, a primeira será por dia e a segunda por até 12 meses, resalvando que fica de inteira responsabilidade do portador realizar a manutenção, cuidar e guardar. Por meio de registros em livros será feito o controle de entrada e saída de todo o armamento. (CONTAGEM, 2015c).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se neste trabalho que a lei nº 13.022 trouxe mudanças com a finalidade de uniformizar e regulamentar a criação da Guarda Municipal pelos municípios, dando-os legitimidade para desenvolver as funções que eram desempenhadas e proporcionar certa autonomia, bem como autorização para o porte de arma e a existência de um plano de carreira, que até então não estava definido.

Das observações apresentadas neste trabalho sobre a Ação de Inconstitucionalidade - ADI 5156/2014 constatou-se que várias instituições do sistema de segurança pública fizeram alegações de inconstitucionalidade do texto da lei nº 13.022/2014, por entender que a legislação gera dupla interpretação principalmente no que tange às competências entre as organizações policiais estaduais.

Quanto às mudanças propostas no novo Estatuto Geral das Guardas Municipais, constatou-se que o município de Contagem vem se adequando por meio de Decretos, como, por exemplo, o referente ao uso de arma de fogo e da existência de uniforme, mas ressalta-se aqui que o prazo estipulado para a adequação será de dois anos a partir da promulgação do novo estatuto. Deste modo, questiona-se se este é tempo suficiente para que a instituição dê respostas positivas à sociedade frente às mudanças.

No que compete a Procuradoria do Município cabe fazer as alterações sugeridas pela Secretaria Municipal de Defesa Social adequando todos os itens analisados e sugeridos para que a Lei Complementar 023/2006 atenda todas as mudanças.

Ao comparar às competências da lei nacional com as leis municipais, percebe-se que as guardas municipais agora não se limitam a proteção de bens, serviços e instalações, a mesma passa a ter autonomia e poder legal para proteger as pessoas. Observou-se também que muitas competências já estão em vigor nas leis municipais de Contagem, precisando apenas alguns ajustes.

Por outro lado, percebe-se que a guarda municipal enfrenta dificuldades para desempenhar suas atividades, ocorrem com frequência eventos que demonstram a baixa legitimidade da guarda municipal frente as organizações policiais estaduais devido à ausência de regulamentação de parte de suas atividades.

Verificou-se mesmo com todos os problemas de regulamentação de algumas atividades a guarda municipal de Contagem age de forma a auxiliar a Polícia Militar na prevenção e repressão de crimes, além de sua atuação comunitária.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, S.A.M. O novo pacto federativo brasileiro e seu efeito na prestação de serviços públicos: enfoque na segurança pública. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 38, n. 6, p. 1123, nov./dez., 2004.

BAIERLE, T.C. **Ser segurança em tempos de insegurança: sofrimento psíquico e prazer no trabalho da Guarda Municipal de Porto Alegre**. 2007. 204f. Dissertação. (Mestrado em Psicologia Social e Institucional) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. UFRS, Porto Alegre, 2007.

BARROS, José D'Assunção. A Revisão bibliográfica: uma dimensão fundamental para o planejamento da pesquisa. In: Instrumento. **Revista de Estudo e Pesquisa em educação**. Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). ISSN: 1516-6368. Ano 13, jan-jun 2011. p. 103-111.

BELO HORIZONTE. Assembleia de Minas. **Guardas municipais querem registrar ocorrências de crimes**. 2012. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2012/04/26_guarda_municipal_quer_registrar_ocorrencia_policial.html>. Acesso em: 21 maio 2015.

BELO HORIZONTE. Lei n. 9.319 de 19 de janeiro de 2007. Institui o Estatuto da Guarda Municipal de Belo horizonte e dá outras providências. **Diário Oficial de Belo Horizonte**. Belo Horizonte, 19 jan. 2007. Disponível em: <www.leismunicipais.com.br/a/mg/b/belo-horizonte/lei-ordinaria/2007/931/9319>. Acesso em: 14 maio 2015.

BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. São Paulo: McGraw-Hill, 1983.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/l8080.htm>>. Acesso em: 15 maio 2015.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. **Censo de 2010**. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=311860>>. Acesso em: 14 maio 2015.

BRASIL. Lei 13.022 de 8 de agosto de 2014. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. **Diário Oficial da União**. Brasília, 08 ago. 2014a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13022.htm>. Acesso em: 09 maio 2015.

BRASIL. Secretaria nacional de Segurança Pública. **Curso nacional de promotor de polícia Comunitária**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 5156** – relator ministro Gilmar Mendes. Brasília, 26 ago. 2014b. Disponível em: <http://jus.com.br/artigos/31441/a-inconstitucionalidade-material-da-lei-n-13-022-2014-estatuto-geral-das-guardas-municipais>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 637.539 do Rio de Janeiro. Relator Ministro Marco Aurélio. **Diário da Justiça Eletrônica**. Brasília, 12 abr. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 658.570 de Minas Gerais. Relator Ministro Marco Aurélio. Guarda municipal lavar auto de infração de trânsito. **Diário da Justiça Eletrônica**. Brasília, 13 maio 2015.

CARVALHO NETA. Anita Domingos de Pereira. **Competência do município na segurança pública atuação das guardas municipais de Belo Horizonte**. 2013. 30f. TCC. Faculdade Minas Gerais. Curso de Direito. 2013.

CARVALHO, Claudio Frederico de. **O que você precisa sobre guarda municipal e nunca teve a quem perguntar**. 3 ed. São Paulo: Clube dos Autores. 2005

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. Política de Segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **R. Katál**. Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011.

CONTAGEM. Decreto 136, de 07 agosto de 2013. Dispõe sobre alocação, denominação e atribuições dos órgãos que compõem a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Defesa Social e dá outras providências. **Diário Oficial de Contagem**. Contagem, 07 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

CONTAGEM. Decreto nº 510, de 22 de maio de 2015. Regulamenta o uso de arma de fogo de calibre permitido pelo Guarda Municipal de Contagem e dá outras providências. **Diário Oficial de Contagem**. Contagem, 22 maio 2015c. Disponível em: <<http://www.gmcontagem.com/decreto-no-510-de-22-de-maio-de-2015/>>. Acesso em: 21 maio 2015.

CONTAGEM. Lei Complementar 023, de 06 novembro de 2006. Dispõe sobre a criação, a organização e a estrutura da Guarda Municipal de Contagem e dá outras providências. **Diário Oficial de Contagem**. Contagem, 01 nov. 2006. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/>>. Acesso em: 10 maio 2015.

CONTAGEM. Lei Complementar 60, de 14 janeiro de 2009. Dispõe sobre a Organização da Administração Direta do Poder Executivo Municipal e dá outras providências. **Diário Oficial de Contagem**. Contagem, 14 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/>>. Acesso em: 19 fev. 2015.

CONTAGEM. Lei Complementar 089/2010. Dispõe sobre o Sistema Municipal de Defesa Social e Prevenção à Violência e sobre a organização administrativa da Secretaria Municipal de Defesa Social e dá outras providências. **Diário Oficial de Contagem**. Contagem, 19 jul. 2009. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/>>. Acesso em: 13 maio 2015.

CONTAGEM. Lei 2160 de 20 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Contagem. **Diário Oficial de Contagem**. Contagem, 20 dez. 1990. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/arquivos/legislacao/lei021601990.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

CONTAGEM. Secretaria de Defesa Social. **Gerência de Informação de Segurança**. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?og=977285&op=estrutura&orgao=895839>>. Acesso em: 14 jun. 2015a.

CONTAGEM. Secretaria Municipal de Defesa Social. **Plano Municipal de segurança Pública**. Contagem. 2014a.

CONTAGEM. Secretaria Municipal de Defesa Social. Portaria SEDSCON nº 058, de 22 de setembro de 2014. **Diário oficial Eletrônico de Contagem**. Contagem, 2014b.

CONTAGEM. Transcon. **Diretoria de Operações de Trânsito**. Disponível em: <<http://www.contagem.mg.gov.br/?og=119188&op=estrutura&orgao=586803>>. Acesso em: 14 jun. 2015b.

DOMINGOS, Faria Rafael. **Estatuto geral das guardas municipais**: análise dos dispositivos da Lei 13.022 de 2014. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/31004/estatuto-geral-das-guardas-municipais-analise-dos-dispositivos-da-lei-n-13-022-2014>>. Acesso em: 21 maio 2015.

FREY, Klaus; CZAJKOWSKI JÚNIOR, Sérgio. O município e a segurança pública: o potencial da governança democrática urbana. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 39, n. 2, p. 235-297, mar./abr., 2005.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

PERRENOUD, R. Políticas municipais de segurança: a experiência de Santos. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, edição 1, p. 92-101, 2007.

PORTAL CARANGOLA. **PM, boletins de ocorrências serão informatizados**. 2009. Disponível em: <<http://portalcarangola.com/pm-boletins-de-ocorrencia-serao-informatizados%C2%A0/>>. Acesso em: 21 maio 2015.

RIBEIRO, L.; PATRÍCIO, L. Indicadores para o monitoramento e avaliação das políticas municipais de segurança pública: uma reflexão a partir de um estudo de caso. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 2, edição 3, p. 6-28, jul./ago., 2008.

RICARDO, C. M.; CARUSO, H.G.C. Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 1, edição 1, p. 102-119, 2007.

SANTOS, Laura Castro de Carvalho dos. Violência e criminalidade: Um estudo dos dados existentes em Teresina - PI. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XV, n. 99, abr 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11448>. Acesso em: 09 jul 2015.

SANTOS, Marcelo Alves Batista dos. Guarda municipal como órgão garantidor da ordem pública?. In: **Âmbito Jurídico**, Rio Grande, XVI, n. 118, nov 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13783>. Acesso em: 09 jul 2015.

SANTOS, Paulo Antônio dos. (Org.). **Análise da Lei Federal nº13022/2014 em relação às legislações municipais atinentes a Guarda Municipal de Contagem**. Secretaria Municipal de Defesa Social. Contagem, 2014.

SÃO PAULO. Núcleo de Estudos da Violência da universidade de São Paulo. **Manual de policiamento comunitário: polícia e comunidade na construção da segurança.** São Paulo, 2009.

SILVA, Oséias Francisco da; BURATO, José Antônio. **Segurança pública como projeto socioeducacional: a vocação preventiva, comunitária e popular das guardas civis municipais.** São Paulo: Scortecci, 2011, p. 96.

SILVA, Laura Angélica Moreira. **A guarda municipal de Belo Horizonte no processo de descentralização da política de segurança pública para os municípios brasileiros.** Belo Horizonte. 2013, 184f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública). Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro. 2013.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário: como começar.** Rio de Janeiro: POLICIALERJ, 1994, p.04. Disponível em: < <http://www.policiaComunitariadf.com/conceito-de-policia-comunitaria/#sthash.lutjtcIP.dpuf>>. Acesso em: 21 maio 2015.

VERÍSSIMO, Marcos: Os municípios e as políticas públicas de segurança: uma descrição etnográfica. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social** v. 2, no 5-6, jul/ago/set-out/nov/dez., 2010, p. 79-93. Disponível em: < <http://revista.dil.dominiotemporario.com/doc/Dilemas5-6Art3.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2015.

ZAMPAULO, J. R. . Considerações introdutórias sobre o conceito de metodologia em seu significado acadêmico. **Revista Alumni**, v. 1, p. 3-1-7, 2011.