

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública
Curso de Especialização em criminalidade e Segurança Pública

Ricardo Bispo

GUARDA MUNICIPAL E CONTROLE SOCIAL:
REALIDADE E PARADIGMAS

Belo Horizonte
2015

RICARDO BISPO

**GUARDA MUNICIPAL E CONTROLE SOCIAL:
REALIDADE E PARADIGMAS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Minas Gerais (Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública), como parte das exigências do Curso de Pós-Graduação Lato Sensu em Segurança Pública e Criminalidade para a obtenção do título de Especialista em Segurança Pública.

Orientador: Prof. Dr. Frederico C. Marinho

Belo Horizonte
2015

RICARDO BISPO

**GUARDA MUNICIPAL E CONTROLE SOCIAL:
REALIDADE E PARADIGMAS**

Monografia apresentada a Universidade Federal de Minas Gerais (Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública como parte das exigências para a obtenção do título de especialista.

Belo Horizonte 30 de junho de 2015.

BANCA EXAMINADORA

Prof. (Frederico Couto marinho)

Prof. (Robson Sávio Reis)

Prof. ()

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todos que estiveram presentes no caminhar desta conquista.

A Deus por ter me proporcionado saúde e sabedoria.

Ao CRISP (Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública), UFMG, através de seu corpo docente que ministraram conhecimento de inestimável valor à minha formação, a direção e administração, a quem quero agradecer a sempre solícita funcionária Daniele, a todos que oportunizaram a evolução no meu conhecimento e sabedoria.

Ao meu orientador professor Frederico Couto marinho, pela paciência, conhecimento transmitido e confiança neste trabalho, pelas suas correções e incentivos.

Aos meus pais, irmãos, colegas de turma e de trabalho pelo incentivo e apoio.

E agradeço por fim a todos que direta e indiretamente fizeram parte da minha formação intelectual e humana e tenho convicção que torcem por esta conquista, o meu muito obrigado.

'para que haja a compreensão do eu, que por si só pode causar uma revolução radical, uma regeneração, é preciso haver a intenção de compreender todo o processo. O processo do indivíduo não se opõe ao mundo, à massa, seja o que for que esse termo signifique, por que não existe massa separada de você: você é a massa.

J. Krishnamurti, 2007.

RESUMO

Disserta-se sobre a Guarda Municipal, corporação de segurança pública, presente na Administração Pública municipal e que com fundamento constitucional, facultou-se a sua criação por todos os municípios brasileiros. Desde a nova Carta magna de 1988, pouco se havia sobre Guarda Municipal, porém com as mudanças sociais que eclodiram a partir dos anos 80, onde significativa parcela da população se concentrou nas grandes cidades, sobretudo aquelas com mais de 100 mil habitantes a necessidade de políticas públicas, urbanização e infraestrutura se fez necessário. Vieram as favelas e as drogas, com estas a escalada da violência que atinge a todos, inclusive aqueles que buscam serviços públicos, neste viés, os municípios investiram em segurança pública com a criação de secretarias e guardas municipais, onde ainda a contribuição para diminuir a violência urbana se faz tímida, porém com os ajustes que se fazem necessários, muita coisa pode mudar no perfil o qual a Guarda Municipal foi criada, que não condiz com a realidade urbana, onde há deficiências no policiamento preventivo e que se entende que pode ser complementada pela Guarda Municipal, que relevante papel tem no auxílio as demais forças públicas de segurança pública no controle social, em busca de uma sociedade harmônica e com níveis de criminalidade estáveis e de acordo com a nossa sociedade democrática e solidária.

Palavras-chave: Guarda Municipal, Controle Social

ABSTRACT

To lecture about the Home Guard, public security corporation, present in municipal public administration and with constitutional foundation, provides to its creation by all municipalities. Since the new Magna Carta 1988, little had on municipal guard, but with the social changes that will have hatched since the 80s, where a significant portion of the population concentrated in large cities, especially those with more than 100,000 inhabitants the need for public policies, urbanization and infrastructure became necessary. The came slums and drugs these escalating violence which affects everyone, including those who seek public services, this bias, the municipalities invested in public safety with the creation of departments and municipal guards, where even the contribution to curb urban violence is shy, but with those who make necessary adjustments, a lot can change in the profile which the Municipal Guard was created, which does not suit the urban reality, where there are deficiencies in preventive policing and it is understood that can be complemented by the Municipal Guard, which has important role in aid other public forces of public security in social control, in search of a harmonious and stable levels of crime and according to our democratic society society and solidarity.

Keywords: Municipal police; Social Control

Lista de abreviaturas

REDS- registro de eventos de Defesa Social

GMC- Guarda Municipal de Contagem

Cias- Companhias

PMMG- Polícia Militar de Minas Gerais

CF- Constituição Federal

IBAMA- instituto Brasileiro de Meio Ambiente

POV- Posto de Observação e Vigilância

GM- Guarda Municipal

SUMÁRIO

| | |
|---|-----------|
| INTRODUÇÃO..... | 10 |
| 1.MARCO LEGAL QUE REGULA A ATUAÇÃO DA GM | |
| 1.1-História da Guarda Municipal..... | 15 |
| 1.2-Evolução das Guardas Municipais-GM de Contagem..... | 15 |
| 1.3-Lei 13.022-2014..... | 18 |
| 1.4-Poder de polícia..... | 20 |
| 1.5-Autonomia dos Municípios..... | 23 |
| 1.6-Opnião do Judiciário e estudiosos sobre a GM..... | 26 |
| | |
| 2.A INTEGRAÇÃO ENTRE GM E PM:FOCO NO REGISTRO DE OCORRÊNCIAS | |
| 2.1-Autonomia das Guardas Municipais em Segurança pública..... | 34 |
| 2.2-Distinção entre GM e PM: policiamento preventivo e ostensivo..... | 40 |
| 2.3-Registro de ocorrências..... | 47 |
| 2.4- Atividades integradas..... | 50 |
| 2.5-O papel da GM no policiamento..... | 52 |
| | |
| 3.GUARDA MUNICIPAL E CONTROLE SOCIAL | |
| 3.1-Violência no Brasil..... | 54 |

| | |
|---|-----------|
| 3.2-Visão sociologia do crime..... | 56 |
| 3.3-GMe controle social..... | 60 |
| 3.4-GM e legislação..... | 61 |
| | |
| 4.SEGURANÇA PÚBLICA E GM ANÁLISE E PERSPECTIVAS | |
| 4.1-Contribuição da GM na Segurança Pública..... | 62 |
| 4.2-GM e Constituição Federal..... | 64 |
| 4.3-GM e armamento..... | 65 |
| 4.4-Perspectivas da atuação da GM..... | 66 |
| | |
| 5.GM, UMA POLÍCIA MUNICIPAL, NECESSIDADE E REALIDADE | |
| 5.1-Definições de Polícia..... | 69 |
| Conclusão..... | 71 |
| Referências Bibliográficas..... | 76 |

INTRODUÇÃO

Durante os anos de atividade profissional como Guarda Municipal ,fui instigado a conhecer melhor a realidade do serviço de campo e a legislação aplicada a Guarda Municipal. O primeiro contato com essa área foi na proteção patrimonial onde percebi que o trabalho desenvolvido poderia ser proporcionado pela Corporação sem a necessidade de acionamento da Polícia Militar e em muitos casos até mesmo como atuação preventiva no perímetro do setor, ou seja, nas imediações do próprio municipal.

Em busca de aprimorar **o conhecimento na área, pois está em constante** construção, apresento o presente trabalho de conclusão do curso de especialização em criminalidade e segurança pública.

Este estudo irá contribuir para a área da segurança pública em âmbito municipal, na medida em que, o conhecimento das atribuições que legalmente pode o Guarda Municipal exercer se tornará de conhecimento público o que, possibilita à análise e aprimoramento das políticas públicas destinadas a segurança pública municipal, com a interrupção da trajetória de questionamentos relacionados a prisões efetuadas por Guardas Municipais e o local onde se deu a infração por este coibida, que por muitas vezes não coincide com uma instalação ou prédio municipal, isto por razão do serviço com a abrangência das grandes cidades requererem deslocamentos longos executados por equipes prontas e treinadas para atuar.

Para a realização da pesquisa, definimos como estratégia metodológica, a revisão bibliográfica sobre a temática, a análise dos registros de ocorrências da Guarda Municipal de Contagem no ano de 2014. Os registros foram disponibilizados pela Gerência de Inteligência, através do Sistema de Informação e Estatísticas. Foram utilizados na revisão, artigos, livros e legislações como forma de esclarecer o que está estabelecido na legislação brasileira em relação ao tratamento destinado a Guarda Municipal em relação ao contexto de segurança pública.

Na análise dos registros disponibilizados pela Guarda Municipal de Contagem foram utilizados dados do BONET, Sistema esse que disponibiliza o registro de ocorrência em tempo real para todas os postos e inspetorias e que pode se interagir

e alimentar o banco de dados de outros softwares como o REDS da Polícia Militar e que significaria um grande passo e avanço no serviço diuturno desenvolvido pela GMC, caso se estabeleça este mecanismo de integração, pois atualmente se perde muito tempo e recursos em deslocamentos até as CIA's PMMG para o registro das ocorrências efetuadas.

Mesmo com as pesquisas e estudos na temática, espera-se com a apresentação deste trabalho contribuir e evoluir o conhecimento na área, que pode ser ampliado, encontrando-se algumas obras publicadas. Espera-se ainda, lançar luz sobre os espaços disponíveis para debate e construção de saberes sobre o assunto.

O direcionamento para execução das atividades desenvolvidas pela Guarda Municipal é trazido pela nossa Carta Magna (CF/1988) que estabelece que seja realizado pelo Município o serviço, segurança pública, conforme dispuser a Lei, o que restou vago por muitos anos, enquanto não se criou Lei Federal (recentemente criada, 13.022/2014), os municípios através de suas Câmaras Municipais legislaram sobre o assunto, como é previsto nas suas Leis orgânicas, respeitando o princípio da municipalização, apesar de haver outras forças atuando na área. Os Municípios, em matéria de interesse local, podem atuar e legislar plenamente ainda aja competências que sejam concorrentes com a responsabilidade de outras esferas de Poder, Estadual e Federal, salvo as prerrogativas expressas de atuação de cada órgão elencadas na Constituição Federal(CF/1988).

A violência urbana não tem mais nos dias de hoje hora nem dia para acontecer, são comuns os casos de assalto a comércios com violência e em alguns casos a presença de força pública de segurança atuando na área é capaz de prender os autores de crime, isto ocorre não só através da polícia Militar, como através de viaturas da Guarda Municipal que, transitam pelas vias públicas a todo o instante e em muitas situações deparam-se com o delito sendo praticado e dispendo de meios, atua para restaurar a paz e a ordem social.

È importante e benéfico á sociedade uma Guarda Municipal mais dinâmica e atuante o que reflete positivamente na segurança pública e propicia maior sensação de segurança na população, aliado a este fato tem-se a notoriedade de deficiência nos efetivos das policias que cada vez mais se faz necessário delimitar os seus serviços para melhor atender a população.

Importante discutir que restava vaga uma maior interpretação do texto constitucional que diz que (Brasil, 1988) “as guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações conforme dispõe a Lei”, sendo assim a lacuna que causava questionamentos por parte de estudiosos e leigos foi suprida de certa forma pela recém criada Lei 13.022 de 8 de agosto de 2014, porém muitos ainda desconhecem o seu teor e a interpretação desta a ser utilizada pelas guardas municipais, que ampliando o entendimento facilitará o seu reconhecimento como órgão legítimo de segurança pública, mencionando o texto dentre outras coisas: (Brasil, 2014)

Art.2- Incumbe as 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.

Art.3- 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;
 IV- Compromisso com a evolução social da comunidade; e
 V- V- Uso progressivo da força.

Percebe-se que a atuação da Guarda Municipal é bem mais ampla do que os doutrinadores propagam, tanto assim é verdade que ao se deparar com crimes é obrigação do guarda atuar e o judiciário se posiciona á favor.

É importante demonstrar através de julgados o entendimento das cortes superiores referente à atuação das guardas municipais a fim de se fazer interpretar a Lei pertinente a corporação nos mais diversos estratos da sociedade. Também dos estudiosos é pertinente o aprofundamento na temática de direito constitucional, para se esclarecer que a competência segurança pública não é exclusiva, podendo os municípios equipar as guardas municipais e exercer na área de interesse local a preservação da vida através de patrulhamento e fazendo cumprir a Lei, ante a qualquer ilícito praticado por quaisquer que seja o cidadão. O interesse público é um conceito amplo, o qual está próximo as garantias constitucionais dos cidadãos.

O trabalho está organizado em seis capítulos. No primeiro capítulo abordamos o Marco Legal que regula a atuação da GM em relação a sua atuação concorrente

com o Estado através da polícia Militar, ressalvadas as prerrogativas constitucionais sob a ótica do Direito Constitucional. Inicialmente será elucidada a evolução das competências das Guardas Municipais, com a aprovação da lei 13.022/2014). Ainda serão apresentados os apontamentos realizados pela Lei que regula a Guarda Municipal e a sua readequação ante a recém criada Lei Federal. Serão abordados ainda os Códigos Penais e Processuais Penal e as Leis que tratam da questão do armamento das Guardas Municipais.

A autonomia do Município em proteger e usar as suas prerrogativas e meios para fazer valer o interesse público é inquestionável, dispondo assim de legalidade para compor efetivo armado e usar de força contra aqueles que desrespeitam os regulamentos, as Leis e atentam contra a vida e a integridade das pessoas.

O armamento as instituições guardas municipais deixou há tempos de ser uma vaidade institucional para ser uma necessidade na prestação de serviço, isto porque estamos numa sociedade onde o crime não tem hora nem lugar para acontecer podendo acometer até aqueles que são encarregados de proteger o cidadão. O uso assim como já ocorre em outras cidades do Brasil onde estas já atuam armadas ocorre da forma prevista em Lei e todo o excesso é controlado pelo ordenamento jurídico e todos os agentes que infringirem alguma norma são punidos e dependendo da gravidade até excluídos, isto posto para demonstrar que não há o que se temer em relação a um agente da Guarda Municipal armado, todos os critérios legais ao uso por esse são seguidos, como exame psicotécnico, treinamento de capacitação. A Lei em relação ao armamento da Guarda Municipal é clara ao tratar de instituição de segurança, permitindo que todo o efetivo após cumpridas as exigências legais se armem para exercer a atividade.

A integração entre GM e PM: foco no registro de ocorrências será apresentado no segundo capítulo. Para tanto, apresenta-se uma análise dos dados para compreensão da realidade vivenciada pela Guarda Municipal de Contagem, na perspectiva de trabalhar com dados de ocorrências envolvendo os mais diversos ilícitos, e elucidar algumas questões em relação à atuação de um órgão de segurança pública, básicos ao público como a proteção do seu sossego, integridade, patrimônio e vida, onde quer que esteja e por qualquer que seja o órgão público revestido desta tarefa como forma de contribuir para o aperfeiçoamento da política de segurança pública implantada no município de Contagem. Também será apresentada uma

pesquisa relacionada a Software recém implantado na Guarda Municipal de Contagem e que muitos avanços trarão na celeridade do registro de ocorrências efetuados pela Corporação.

No terceiro capítulo será analisada a efetividade das medidas de controle social desenvolvidas pela Guarda Municipal de Contagem no contexto da contribuição das políticas públicas de segurança pública, coibindo invasões de áreas públicas, garantindo o pleno exercício dos serviços públicos, a proteção escolar, patrimonial, de eventos, trânsito, ambiental, Defesa Civil e tantas outras como responsáveis pelo desenvolvimento do Sistema de segurança pública.

No Quarto capítulo serão debatidas as pesquisas, doutrinas e jurisprudências relacionadas ao tema, assim como será feita uma análise da necessidade e do espaço preenchidos pelas instituições Guardas Municipais.

No penúltimo capítulo uma interrogação será direcionada ao leitor que irá trazer uma reflexão de como uma palavra muda muito o entendimento comum com a análise de como será visto pela população a mudança de nomenclatura atual das Guardas Municipais por polícias municipais, como título de uma Polícia Municipal: paradigmas e realidade.

Por fim no sexto e último capítulo será explorado o que se pretende com a pesquisa e a conclusão e ponto de vista sobre a pesquisa.

1.1-História da Guarda Municipal

A atuação de força de Segurança Pública de característica civil, não é uma novidade no Brasil como muitos da atual geração pensam, já no ano de 1926, o município de São Paulo, sentiu a necessidade de maior proteção ao cidadão e através da Lei 2.141(São Paulo, 1926) criou a Guarda Civil do Estado de São Paulo, fato este que se deu devido ao clamor popular por segurança nas ruas, função que foi exercida por esta, além de atuar no trânsito e diversões públicas.

No governo militar por força do Decreto Lei 1.072(Brasil, 1969) de autoria do Presidente da República Gal. Emílio Garrastazu Médici se determinou a extinção das Guardas Civis e a sua fusão com as Polícias militares dos respectivos Estados.

Com a promulgação da Constituição de 1988 o artigo 144, que tratou da Segurança Pública inovou ao estabelecer a prerrogativa constitucional dos Municípios para criarem suas forças de segurança pública, estabelecendo em seu artigo 8º: "Os municípios poderão constituir Guardas Municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a Lei.

1.2-Evolução das Guardas Municipais: GM de Contagem-MG

Instituída pela Lei nº2. 220, de 13 de junho de 1991, sendo esta revogada posteriormente a GMC somente se efetivou no ano de 2005 quando se deu a contratação para a função de Guarda Municipal, já neste ano surge a Lei Municipal 009/2005 e outras novas Leis surgiram.

A Guarda Municipal de Contagem é uma instituição de natureza pública permanente, com a seguinte estrutura organizacional: Comando da Guarda Municipal, Sub Comando, Diretoria Operacional, Diretoria de Inteligência, Diretoria de Tecnologia da Informação, Gerência de Missões Especializadas, Gerência de Proteção Comunitária, Gerência de Proteção Patrimonial, Gerência de Proteção Escolar, Gerência de Segurança Institucional, Gerência de Estatística e a Corregedoria.

Desde a Constituição Federal percebeu-se que o texto legal que trata das guardas municipais restou-se vago, necessitando-se de especificações que foram feitas seguindo o que prescreve a Lei, ou seja, foi a matéria tratada de interesse local e através de suas Leis orgânicas, aprovaram-se leis reguladoras.

Na Guarda municipal de Contagem há prescrição legal na Lei Orgânica Municipal onde no artigo 2º, estabelece o direito do cidadão a segurança: (Contagem, 1990) “É assegurado a todo habitante do Município, nos termos das Constituição Federal e Estadual e desta Lei Orgânica, o direito à educação, à saúde, ao trabalho, ao lazer, à segurança..”

Cabe a Guarda Municipal garantir a prestação de todos os serviços oferecidos pelo Município, assim como proteger os bens e instalações municipais, para a execução dessas ações a GMC (Guarda Municipal de Contagem), conta com várias gerências:

Gerência de Missões Especializadas; atua no apoio a órgãos municipais e estaduais, na repressão aos crimes contra o interesse público, como invasão de áreas públicas, segurança de grandes eventos, etc.

Gerência de trânsito; atua no policiamento de trânsito no âmbito do Município, como autoridade para multar e fiscalizar as vias públicas.

Gerência de proteção escolar; atua na prevenção e proteção escolar coibindo e reprimindo crimes que esteja ou possa ocorrer nos educandários municipais.

Gerência de proteção patrimonial; atua no patrulhamento de vias, em rondas a prédios públicos e instalações municipais.

Gerência comunitária; patrulham as praças, áreas de parques e também realiza o patrulhamento comunitário de atendimento á populações carentes e grupos vulneráveis.

Grupamento Ambiental; patrulha as áreas de proteção ambiental, coibindo e reprimindo crimes de natureza ambiental.

Gerência de inteligência; realiza atividades preventivas e de informação á operações de maior complexidade e de risco, na apuração e trabalho das informações e levantamentos estatísticos.

Gerência Institucional; realiza a proteção de autoridades e dignitários no âmbito do Município.

Pela complexidade da estrutura da Guarda Municipal de Contagem se percebe o interesse municipal em somar esforços em prol da segurança pública que é um direito que deve ser assegurado ao cidadão, nisto a forma de controle social exercido é de considerável relevância, pois a GMC se faz presente em todos os bairros da cidade seja de forma fixa como transitória e é onde a comunidade mora, trabalha , estuda e mesmo a proteção indireta, ou seja, quando o GM se encontra num posto municipal, seja de saúde, de educação ou lazer, este está protegendo as pessoas ao seu entorno, pois será o primeiro a agir em caso de violação aos direitos fundamentais do cidadão e como profissional de segurança pública, nisto o judiciário é unânime em reconhecer a obrigação e o dever do agente de agir em caso de necessidade de restaurar a ordem pública.

As guardas municipais possuem ainda a sua polícia de eventos que em Contagem-MG se denomina Grupamento de missões Especializadas que atua quando há grande aglomeração de pessoas em espaços públicos, evita-se neste policiamento que aja violação aos direitos fundamentais das pessoas. Neste contexto interessante destacar que o exercício do poder de polícia através da guarda municipal pode evitar muitos crimes e se tornar referência à medida que se tem um treinamento constante e voltado a esta finalidade.

1.3-Lei 13.022/2014

Em agosto de 2014 esclarecendo a sociedade das atribuições, função, princípios e competências foi sancionada a Lei 13.022(Brasil, 2014) que veio a estabelecer regras gerais para as Guardas municipais e determinou que a função da Guarda Municipal é a de proteção municipal preventiva, ou seja, subentende-se que a proteção é na área de segurança e conforme explorado a acepção da palavra diz respeito à sensação de segurança das pessoas em relação aos seus bens, sua liberdade e integridade, diz o texto: (Brasil, 2014)

“Art. 2º Incumbem 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. “

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;

IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e

V - uso progressivo da força.

Interpretando-se o texto legal se verifica que de acordo com a Lei a Guarda Municipal está autorizada dentre os seus princípios a fazer respeitar toda a violação aos direitos fundamentais, liberdades públicas, preservação da vida, dentre outras e valendo-se de sua autoridade para usar da força necessária para fazer conter a injusta agressão a bem público tutelado.

O poder de polícia municipal atribuído a Guarda Municipal é bem abrangente, ocorrendo na atuação da Guarda Municipal em Contagem apoio a todos os órgãos municipais e atuação direta também em relação a diversos serviços públicos, como assegurar a segurança e o bom andamento dos serviços de tributos municipais, meio ambiente, lazer, cultura, educação, saúde, transporte público, patrimônio público,

Defesa Civil, eventos, esporte, atividades exercidas com amparo legal na legislação municipal e Federal destacando os principais elencados na Lei 13.022: (Brasil, 2014)

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

I - zelar pelos bens, equipamentos e prédios públicos do Município;

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;

IV - colaborar, de forma integrada com os órgãos de segurança pública, em ações conjuntas que contribuam com a paz social;

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;

VIII - cooperar com os demais órgãos de defesa civil em suas atividades;

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;

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;

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 dignitários; 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.”

1.4-Poder de Polícia

Sobre o poder de Polícia este é deferido ao Estado que são os entes do poder Público, ou como alguns preferem chamar, a Administração pública, seja nas esferas municipal, estadual ou federal, sobre este poder comenta Braz (2006, p.301):

“Através do Poder de Polícia a Administração limita o exercício dos direitos individuais e coletivos com o objetivo de assegurar a ordem pública, estabelecendo um nível aceitável de convivência social.

“É, assim, o Poder de polícia um poder de vigilância objetivando o bem-estar social, impedindo que os abusos dos direitos pessoais possam perturbar ou ameaçar os interesses gerais da coletividade.”

Muito se fala de Poder de Polícia que é inerente as atividades do poder público e que pode ser regulado por seus agentes públicos, ocorre que os Municípios como componentes de poder do Estado brasileiro juntamente com a União e os Estados recebe parcela de autonomia em cada área existindo distribuição de competências das quais é facultado e reservado o título da segurança pública aos municípios para

constituírem guardas municipais, o regulamento destas exige que sejam uniformizadas e armadas e devem proteger a população.

Como forma de somar esforços a guarda municipal constitui-se em uma corporação de grande relevância para o controle social e a diminuição da violência, isto por que se faz presente em todas as regiões do Município e conta com logística de apoio ao seu efetivo em caso de necessidade e ainda conta com a prerrogativa legal de agente da lei para exercer o poder de polícia municipal delegado pela Constituição Federal, poder este conforme Castro (2006, p. 331; 332):

Poder de polícia municipal é a faculdade que possui o Município para condicionar e restringir o uso de bens, atividades e direitos individuais, visando quer a satisfação da coletividade quer a próprio município, razão de ser daquela. O Código Tributário Nacional, consoante já se viu, no seu artigo 78, apresenta o conceito do poder de polícia administrativo.

Considera-se poder de polícia a atividade da Administração Pública que limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público, concernente à segurança, à higiene, à ordem e aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício das atividades econômicas dependentes da concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

O Município detém competência para o exercício do poder de polícia geral e especial e detém também na sua feição originária

Analisando-se os conhecimentos científicos sobre a temática guarda municipal é necessário esclarecer ao leitor as verdadeiras prerrogativas a fim de dirimir dúvidas, neste ponto é importante destacar que o Poder de polícia é prerrogativa da Administração Pública e é exercida pela GM, uma confusão que se fazem é confundir Poder de Polícia e das polícias que são os órgãos de segurança pública e que segundo o entendimento, as guardas municipais exercem atividade de natureza policial.

Sobre o Poder de Polícia a doutrina comenta: (Meirelles, 1999.p.110, apud Castro, 2006, p.207)

“É a faculdade que dispõe a Administração pública para condicionar e restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais ou do próprio Estado”.

Uma questão bastante discutida envolvendo a atuação da GM diz respeito à área de atuação, ocorre que a jurisdição legal restringe-se ao Município, porém aqueles situados em regiões metropolitanas podem celebrar convênios, estabelecer consórcios, enfim, é uma questão controversa, mas que se deve analisar na prática, por exemplo, um cidadão que furta um patrimônio, é perseguido e atravessa os limites de um município, seria um equívoco questionar a prisão caso ela ocorra.

O poder de polícia tem as suas feições que se dividem em Polícia Administrativa e Polícia de Segurança, a primeira visa salvaguardar valores como higiene, saúde públicas, economia popular dentre outras, é a própria Administração pública no exercício do seu poder de polícia, já a segunda é voltada para ilícitos penais. Neste sentido a atividade que a GM desenvolve se refere à polícia de segurança, pois ao permitir o uso da força e coibir infrações as quais deparar, o legislador assim o quis. Nisto é importante o pensamento da doutrina, Filocre (2010, p.116):

(...) a polícia de segurança pública, lato sensu, lida com a manutenção da ordem pública, estando afeita ao que possa diretamente envolver crime, criminalidade e violência e é composta de corpos policiais com atividades eminentemente preventivas e/ou repressivas, discricionárias e executórias.

Ou seja, a GM, detêm a prerrogativa legal do policiamento preventivo, com corpo policial preparado e executa atividade discricionária e executória, por isso, destaca-se a natureza da atividade como policial, que tem como principal característica o uso da força, que neste caso é estabelecido em Lei. Neste contexto comenta Filocre(2010,p.117):

Independente da estrutura adotada, a polícia de segurança pública tem pelo menos três características que definem a sua atuação: oposição a criminalidade e à violência; possibilidade de uso legítimo da força; e ação de proteção a bens e pessoas, com garantia dos direitos elementares.

A GM tem a prerrogativa legal de garantir os direitos fundamentais dos munícipes e a preservação da vida, tendo-se assim as suas ações o intuito de manter os níveis de criminalidade em determinada área de atuação em níveis de estabilidade, tratando-se de interesse local.

1.5-Autonomia dos Municípios

Sobre a Autonomia Municipal acrescenta a Constituição Federal (Brasil, 1988):
 “Art. 30. Compete aos Municípios: - legislar sobre assuntos de interesse local; (...)II - complementar a legislação federal e a estadual no que couber;”

Há o entendimento de que Segurança Pública é um serviço público, tendo o Município a garantia legal de prestá-la, e para a Administração Pública, administrar precisa gerir interesses alheios, zelando ou conservando tendo-se assim a definição de serviço público: (Meirelles, 2000, p.316, apud. MORAES, 2004, p.19)

“Todo aquele prestado pela administração ou por seus delegados, sob normas e controle estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias (comodidade e conforto) da coletividade ou simples conveniência do Estado.”

O Município pode complementar a legislação em tudo aquilo que o que couber, para isso deve haver norma Estadual ou Federal, é o caso que ocorre atualmente com a criação da Lei 13.022 que regula as atividades das guardas municipais, antes disso o que ocorria era que o município legislava de maneira supletiva, ou seja, na ausência de Lei estadual ou Federal. Sobre a matéria comenta Castro, (2006, p.200):

Destaca-se aqui a competência complementar do Município, expressamente prevista. Exercitar-se-á a mesma, preenchendo o branco das legislações federal e estadual, afeiçoando-se às particularidades e às peculiaridades locais, pois que compatíveis- o texto diz no que couber, preenchendo lacunas, deficiências. O exercício da competência complementar ater-se á ao âmbito de não conflito com as normas superiores.

Os serviços públicos os quais o Município presta a população, e que deve ser garantido através da guarda municipal em termos de segurança para a sua execução são muito amplos, saúde, educação, cultura, são apenas alguns, que conceitua Meirelles (1997, p.253):

Serviços públicos, propriamente ditos, são os que a Administração presta diretamente à comunidade, por reconhecer que a sua utilização é uma necessidade coletiva e perene. Por isso mesmo tais serviços são considerados próprios do Estado, no sentido de que compete privativamente ao Poder Público prestá-los à coletividade, sem delegação a particulares. Exemplos típicos desses serviços são os de defesa nacional, os de polícia, os de justiça, os de preservação da saúde pública e outros que exijam medidas compulsórias em relação aos indivíduos.

É de fundamental importância a doutrina a respeito da temática de Direito Público Municipal, destacando-se a obra de Braz (São Paulo, 2006), que orienta o poder e hierarquia das leis municipais que nada deve se subjugar em matéria de interesse local, assim como não haver atividades que são de competência exclusiva de outros entes federados, quando a Constituição assim não o declarar de modo expresse. Sobre a competência municipal comenta a doutrina: (Meirelles, 1977, p.49, apud. MORAES, 2004, p.42)

“O Município hoje é reconhecido como ente da Federação Brasileira, tendo sua autonomia política e administrativa, e isso não como um poder originário, mas em virtude de previsão da Constituição Federal por ela mesma garantida, como um direito público subjetivo de organizar o seu governo e prover a sua administração, nos limites que a Lei maior lhes traça.”

Em se tratando de sociedade moderna em que há a ocorrência dos mais variados grupos com idéias muitas vezes fugindo a aceitação coletiva é preciso ao Estado fazer impor os valores coletivos, sejam estes morais, éticos ou de outra natureza.

Para fazer respeitar os direitos do cidadão ao Estado coube a parcela da proteção coletiva. No Brasil, onde coexistem três esferas de poder, a União, Estados e Municípios, é preciso se dividir através de Lei maior a atribuição de cada um destes poderes a fim de não ocorrer conflitos de competências, tendo em vista o fato de atuarem dentro de um mesmo local.

Na segurança pública como em todas as áreas da convivência da sociedade brasileira há regulação por leis que por serem mutáveis demoram certo tempo a serem entendidas e aplicadas de acordo com os costumes, neste viés as Guardas Municipais ganharam destaque após a Constituição de 1988, pois estas antes extinguidas por ato legislativo da então ditadura vigente a época, timidamente permaneceram sem atuar como força pública de segurança de forma plena devido a se esquivar de questionamentos legais a respeito.

Com a Constituição Federal de 1988, delegaram-se poderes e a prerrogativa legal de suplementar matéria de segurança pública a nível municipal, por não ser de exclusividade de nenhum dos poderes, os municípios se organizaram para ocupar o papel que lhes é cabido.

Os clamores sociais há muito exigiam participação diretamente dos municípios a fim de proteger os munícipes em atividades a estes essenciais como o lazer, a procura de serviços públicos, neste sentido, comenta, Bruno (2004, p.172):

Resta, portanto às autoridades municipais, atuar nestes vazios ou nestas áreas onde se verifica a atuação deficiente dos demais entes, visando assegurar ao cidadão e à sua comunidade, acesso aquele serviço almejado.

Uma das situações em que se verifica esta cobrança em relação a Prefeitos e Vereadores é a referente à deficiente oferta de Segurança Pública nas cidades brasileiras, que contam com extrema concentração populacional.

(...) irrelevante para a comunidade tais causas neste momento, eis que pretende ver atendido sua necessidade de segurança pública, impondo às autoridades nos Municípios, ações supletivas na área.

Salienta-se que o interesse local que é assegurado aos municípios através do artigo 30, I, da Constituição Federal, abrange as mesmas áreas que compete ao Estado, porém dentro da peculiaridade e territorialidade local, assim também ocorre na área de segurança pública com as ressalvas constitucionais.

Do que caberiam os municípios se criassem Guardas Municipais, sem atuarem armadas, sem poder de polícia, sem poder levar o preso para a autoridade policial, seria este o mesmo que oferecer um serviço de saúde sem médico.

É importante salientar que tudo aquilo que ocorre no território do município lhe interessa, pois a Administração Pública visa o progresso e o interesse coletivo nas mais variadas formas, das quais a segurança não fica à parte. Ora o município em conjunto com o Estado deve promover o bem estar de todos os seus habitantes.

Antes da Constituição Federal de 1988, o município tinha competência para atuar em matérias de peculiar interesse que se limitava apenas em arrecadação de tributos aplicação de rendas e organização dos serviços, com a Carta Magna de 1988 o município ganhou um novo status conforme a análise de Braz (2006, p.87):

“Com a nova ordem constitucional passou o município a ser competente para cuidar de todos os seus interesses agindo de forma originária ou suplementar, quando exercer competência própria ou concorrente.

(...) Tenha presente, portanto, que a regulamentação dos assuntos considerados de interesse local é da alçada privativa do município. O constituinte federal aproximou-se no conteúdo do art.30, I, da Constituição, do Direito Natural.”

1.6-Opinião do Judiciário e estudiosos sobre a GM

Desde a criação do texto legal muito se questionou a respeito da atuação das Guardas Municipais, focando-se as críticas que estas deveriam zelar pelo patrimônio público apenas, opinião esta que muito se diverge da realidade em se tratando de segurança pública o qual é o serviço oferecido pelas guardas municipais, que conforme a melhor doutrina serve para afastar eventual perigo: (Bruno ,2004,p.44)

Do latim, se+ curare, refere-se num sentido restrito aos cuidados que a pessoa deve ter consigo. Já num sentido amplo, está relacionado a medidas visando à garantia da integridade de pessoas, comunidades, bens ou instituições.

A garantia ou proteção dada aos valores humanos tem como consequência a tranquilidade, uma quase euforia decorrente da ausência de desordem, com sensação de proteção que se constitui em afastamento de eventual perigo.

“Verifica-se assim, que segurança tem um significado genérico de paz, como a tranquilidade da ordem que, se garantida ou protegida, ensejará segurança.”

Cumprido salientar que a administração pública exerce poder, age o Município em nome dos interesses coletivos não podendo agir de forma diferente, tendo total autonomia em tudo aquilo que diga respeito ao interesse local o qual inclui a sensação de segurança da população, autonomia essa, garantida através da Constituição Federal que assegura poderes aos Municípios como ente federado a este respeito comenta a doutrina: “Isern, 2002, p.162, apud. MORAES, 2004, p.28)

“Os Municípios recebem destaque na Constituição Federal de 1988, notadamente por que se colocam na curiosa situação de não possuírem similar em todo o mundo. Queremos dizer que o município desfruta no Brasil de posição inexistente em outros países. Aqui ele é tido como ente integrado do pacto federativo. No resultado final, tal circunstância significa que o Município é pessoa política autônoma do mesmo modo que os demais entes políticos (a união e os Estados). A soma desses entes políticos é que caracteriza a nossa federação.”

Inúmeras demandas judiciais questionando a legalidade das ações da Guarda Municipal são impetradas no judiciário, que entende a função policial da Guarda e ratifica as suas ações no contexto de segurança pública, exemplificando um caso de tráfico de drogas o qual deparou o Guarda Municipal com o flagrante delito e efetuou a prisão do criminoso e adentrando na residência deste e apreendendo material ilícito, conforme se verifica através do Recurso Ordinário em habeas corpus 9142 SP 1999/00883322 do qual o STJ, decidiu:

“O tribunal a quo rejeitou arguição de nulidade da apreensão de pacotes de maconha e de uma porção de crack, balança eletrônica e de outros objetos utilizados no tráfico de entorpecentes. Asseverou que inexistiu vício na prisão em flagrante efetuada por guardas municipais e tampouco violação de domicílio, por que a guarda de substância entorpecente para entrega e consumo configura crime permanente. Nessa hipótese a autoridade policial prescinde de mandado judicial para efetuar a busca e a prisão em flagrante.

Argumenta o recorrente com a ilicitude material da prova decorrente de invasão domiciliar. Afirmo que, no dia 28/04/99, os guardas municipais de Itu receberam uma delação de que no quarto do Paciente tinha certa quantidade de entorpecente. Sem qualquer ordem judicial, entraram na casa, após as 18:00 horas e a revistaram, acabando por encontrar a droga no quarto. A seu ver o paciente não estava em flagrante delito, única hipótese que legitimaria a entrada na casa.

Legítimas a prisão e a entrada do paciente, decorre que as provas assim obtidas não são ilícitas na essência, a ponto de fulminarem a persecução penal no nascedouro. As provas indiciárias são o “fumos boni juris” da ação e no amplo contraditório o paciente terá a oportunidade de refutá-las.”

Como se vê, a súplica não merece acolhida, eis que é evidente a situação de flagrância e, por tratar de crime de natureza permanente, podiam os guardas municipais penetrar na residência, descogitando-se violação ao suso citado cânon constitucional.

Em caso semelhante, o eminente ministro Fernando Gonçalves assim se pronunciou no RHC 7916:

A guarda municipal, prevista no inciso 8º, do art. 144, da Constituição Federal tem a tarefa precípua a proteção do patrimônio do Município cifrado na dicção de HELY LOPES MEIRELLES, no “policiamento administrativo da cidade...”

A limitação de competência, no entanto, não exclui ou retira de seus integrantes, dentro do princípio de auto-defesa da sociedade, a fazer cessar, prática criminosa. Neste sentido, perfeitamente respaldada a atuação dos guardas municipais que, apesar de excluídos da função repressiva do crime, nem por isso ficam impedidos de prender quem

se encontre em flagrante delito, ainda que transitoriamente exerça as atribuições de autoridade policial, como de resto facultado a qualquer do povo pela norma do art. 301 do Código de Processo penal.

Acórdão

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso.

Isso posto, nego provimento ao recurso.

É o meu voto.

Não trata o Judiciário a atuação do Guarda Municipal diante a ilícitos de usurpação de função que assim pode-se entender apenas se o particular o praticar. O requisito deste crime está inserido no tópico de crime praticado por particular contra a Administração em geral. Interessante observar que policiais militares muitas vezes questionam a atuação da GM e alegam em seus comentários a usurpação de função.

Há críticas por parte da doutrina desde a criação das Guardas Municipais ao entendimento de muitos de que a segurança pública exercida pelas guardas municipais não poderiam ir além de proteger o patrimônio público, entrando muitas vezes em contradição, conforme se pode verificar através do pensamento de Castro, (2006, p.202):

“no art.144, inciso 8º, CF, podem os Municípios instituir guardas municipais e proteger-lhes os bens, serviços e instalações. O pessoal da guarda municipal não detém o poder para, v.g., cuidar do trânsito local, salvo convênio com as autoridades de trânsito.”

Quando se fala em marco legal que regula a GM é importante considerar a opinião dos estudiosos sobre o assunto e sobre esta infelizmente ainda existe muita publicação que erroneamente causa confusão no entendimento do interlocutor, por vezes iludido pelo pensamento do estudioso que não se aprofunda na temática e que serve de convencimento para muitos leigos.

O interesse local em segurança pública se justifica nos municípios a medida de que a sensação de segurança da população é afetada, um exemplo regional se dá na cidade de Belo Horizonte, onde segundo Beato, somente no ano de 1998, ocorreu

mais de 2300, tentativas de homicídios nesta cidade, crimes estes que não tem hora, nem local para ocorrer e que assusta a população que este autor, Beato (2000, p.23) comenta:

“Existe uma pesquisa do Ministério da Justiça mostrando como... a pesquisa foi feita em 16 grandes capitais do Brasil e Belo Horizonte, embora seja uma das capitais que não tenha maior grau de violência, pelo contrário tem um índice menor entre as capitais, - é uma cidade onde a população tem mais medo de sair às ruas, é onde a população tem mais medo de circular em determinados locais e horários. É uma taxa de 40% da população que recusa-se sair à rua, com medo da violência e isto muito mais do que cidades como Recife, Vitória e São Paulo que têm taxas bem maiores de violência.”

Este comentário foi extraído de obra publicada após seminário em Contagem e também reflete a realidade deste município, pela proximidade e densidade populacional o que justifica a necessidade de armamento das guardas municipais locais, que ao se depararem com uma tentativa de homicídio na atual conjuntura de meios materiais, será mais uma mera expectadora de um mal que aflige a população local, sobre a realidade e paradigmas da Gm como polícia municipal, comenta Moraes (2004 p445):

“em razão de verdadeiro e sentido preconceito existente, mormente entre intelectuais defasados, com relação aos órgãos policiais (exceto nos momentos difíceis, quando a polícia é bem vinda), pouco atrativo apresenta-se para a própria universidade dissecar a fundo a origem, as finalidades, a formação e o emprego correto da polícia. Se isso ocorre em se tratando das organizações policiais, federais e estaduais, como formar então um juízo racional sobre a importância da polícia municipal, mesmo sabendo-se que ninguém nasce, cresce, vive e morre fora do Município, e que aí é onde o melhor de serviço de segurança pública deve ser prestado?.”

Em decisão da justiça de Minas um réu foi condenado por furto qualificado, e por ter resistido à prisão efetuada por guarda municipal teve rejeitada a sua apelação em relação aos crimes de resistência e lesão corporal contra o agente:

“EMENTA: APELAÇÃO CRIMINAL. RESISTÊNCIA E LESÃO CORPORAL. DOLO EVIDENCIADO. CONSUNÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. FURTO QUALIFICADO TENTADO. REDUÇÃO MÁXIMA PELA TENTATIVA. IMPOSSIBILIDADE-Aquele que, mediante reação corporal violenta, se opõe a voz de prisão dada por Guarda Municipal, e, ao mesmo tempo, provoca lesões corporais naquele que prestava auxílio (vítima de crime patrimonial anterior), responde pelos delitos de resistência e lesões corporais, em concurso material, sendo legalmente vedada a incidência do princípio da consunção. Inteligência do artigo 329,2º, do Código Penal- Percorrido

quase todo o iter crimines, sendo efetiva a destruição do obstáculo e a aproximação da posse da coisa a ser subtraída, revela-se imperiosa a manutenção do patamar mínimo de redução de pena pela tentativa do furto qualificado.”(BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais.Processual Penal. Apelação Criminal. Resistência e Lesão Corporal. Apelação Criminal nº 1.0024.12.119958-2/001 2ª Câmara Criminal. Relator: Des. Renato Martins Jacob ,Belo Horizonte - MG,11 abril. 2013. Revista do Superior Tribunal de Justiça, n. 95, p. 236-238, mar. 1998. Disponível em :HTTP// www5.tjmg.jus.br/jurisprudência . Acesso em: 09 maio. 2015)

O crime ora narrado é corriqueiro nas atividades desenvolvidas pela GM, o agente estava no seu posto de trabalho próximo de via pública, quando um cidadão o abordou relatando um furto em seu veículo, deparando-se com o flagrante o GM deu voz de prisão o qual não foi atendido, tendo de imobilizar o autor que lhe desferiu golpes de faca e por fim foi imobilizado e preso.

São três os pontos a comentar, primeiro é como a população nas ruas enxerga o GM, ou seja como autoridade de segurança pública para agir em caso de afronta a sua liberdade ou bens. Outro ponto tem-se que o Judiciário nem sequer comenta a legalidade da ação por entender-se consolidada o papel da GM no cenário da segurança pública. Por fim o último aspecto a comentar é os meios os quais dispõe o agente para restaurar a paz social, neste caso em comento ocorrido em Belo Horizonte, a GM não possui armas e tendo resistido o criminoso com arma branca se estivesse armado certamente iria utilizar os meios que possuísse para se desvencilhar da prisão.

Em agosto de 2014 esclarecendo a sociedade das atribuições, função, princípios e competências foi sancionada Lei 13.022(Brasil,2014) que veio a estabelecer regras gerais para as Guardas municipais e determinou que a função da Guarda Municipal é de proteção municipal preventiva, ou seja subentende-se que a proteção é na área de segurança e conforme explorado a acepção da palavra diz respeito à sensação de segurança das pessoas em relação aos seus bens, sua liberdade e integridade, diz o texto: (Brasil,2014)

“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. “

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;

IV - compromisso com a evolução social da comunidade; e

V - uso progressivo da força.

Interpretando-se o texto legal se verifica que de acordo com a Lei a Guarda Municipal está autorizada dentre os seus princípios a fazer respeitar toda a violação aos direitos fundamentais , liberdades públicas , preservação da vida, dentre outras e valendo-se de sua autoridade para usar da força necessária para fazer conter a injusta agressão a bem público tutelado.

Extraí-se do texto legal que o Guarda Municipal em praça ou rua do município é o agente legal para prevenir e coibir a criminalidade, exercendo assim a atuação de prevenção , e em caso de delito, irá exercer o serviço de segurança pública assegurado pela Constituição Federal, concorrentemente a quaisquer órgãos ou corporações tendo a prerrogativa de prender e apresentar o autor de crime a autoridade policial competente.

Pela Lei que regula as Guardas Municipais se pode fazer o uso progressivo da força e se pode prender quem se encontre em flagrante delito de infração, ou seja, se a GM está inserida no tópico segurança pública e é óbvio que estamos tratando de infrações penais, ainda estabelece a Lei (Estatuto que regula as Guardas Municipais, Lei 13.022/14) no Art. 5-XIII, que as guardas devem por competência garantir o atendimento de ocorrências emergenciais e ainda o deve prestá-lo diretamente, ou seja não pode o GM se esquivar dizendo que outro órgão da mesma natureza é que deveria prestá-lo, pois a Lei assim o determina, não há jogo de empurra quando se está em jogo interesses fundamentais do cidadão como a vida, pensar assim seria como um médico de um hospital não salvasse uma vida por que era de competência de outro de outra esfera, ambos são capacitados e treinados assim como a GM é em se tratando de segurança pública, a Lei garante todos os trâmites legais, inclusive o encaminhamento ao Delegado de Polícia (Lei 13.022/14, Art.5, XIV), outros sem

prerrogativa legal não podem fazer, pelo descrito, passemos a análise do texto de Túlio Kahn, (2005,p.51):

Assim, diversos municípios perceberam a necessidade de adotar novas formas de combate à criminalidade, baseadas em outras premissas, diferentes daquelas utilizadas pelos governos estaduais. O fato de muitos municípios não terem Guardas, secretarias de Segurança, e de a Guarda não ter poder de polícia, obrigou os prefeitos a apostarem em outros caminhos ao trabalharem com a questão da segurança pública.

Percebe-se pela análise do texto que o autor fez um juízo de valor, errôneo referente ao poder de polícia, isto pois, a GM ter a prerrogativa do poder de polícia e ser polícia em nível municipal na acepção da palavra, porém com a nomenclatura que lhe é pertinente lhe dá a denominação de Guarda Municipal. O pesquisador não se aprofundou na temática, mesmo a obra sendo publicada em 2005, antes do marco legal que regula as guardas, havia o entendimento jurídico a este respeito. Percebe-se que mesmo estudiosos confundem as prerrogativas das guardas municipais que podem dar voz de prisão a qualquer infrator em flagrante delito e o conduzir a autoridade policial, uma opinião equivocada trará repercussão em seus leitores que aceitarão aquilo como verdade, o autor é um formador de opinião.

A integração da Guarda Municipal, visando à união de forças em prol do combate a criminalidade passa pelo entendimento claro sobre a autonomia que esta possui, neste sentido é importante destacar que todas as atividades da administração pública que é fiscalizada, o órgão estatal o faz com poder de polícia que é inerente a atividade administrativa, porém o que precisa ser entendido é que quando é executado com corpo preparado exclusivamente criado para fazer com que a Lei seja cumprida com poder de usar a força do Estado está se utilizando um órgão policial que pode ser de todas as esferas do poder governamental como entende Moraes (2006,p.414):

A polícia, como todos sabem, é órgão público de prestação de serviço, tanto pode ser federal, estadual ou municipal. O que não pode haver é polícia particular. Ensina o grande jurista brasileiro Ponte de Miranda: "policiar é ato estatal, é ato de autoridade pública". ("...") mesmo assim, ainda há quem faça confusão sobre a expressão polícia; ouvem-se até pessoas estudadas, como jornalistas e mesmo autoridades, que cometem essas falhas".(...)

Deve-se ficar claro que nada de inconstitucional existiria se o legislador quisesse conceituar as Guardas Municipais como Polícias Municipais, o que não

poderia é utilizar das competências constitucionais que é reservado aos demais órgãos. Na distribuição das competências dos órgãos policiais, quanto mais especializado mais eficiente é o serviço, nisto destaca-se essa integração da GM e PM no combate ao crime no território municipal, pois enquanto um GM vigia uma praça ou patrulha o entorno de um espaço público a PM pode focar as suas ações no policiamento ostensivo com destaque para o combate aos crimes violentos.

Outro ponto a se destacar desta integração em prol da segurança pública é que juridicamente não há nenhuma hierarquia entre órgãos de segurança, seja Federal, Estadual ou Municipal, apesar das PMs, serem força auxiliar do exército. Ocorre na prática que o sistema de justiça criminal é administrado pelo Estado, o sistema de registro das ocorrências, o processo investigativo e de inquérito, assim como a própria justiça criminal.

Sobre a hierarquia em mesma matéria de diferentes entes federados, comentou Moraes (2006,p.414):

Acrescente-se, mais uma vez e com ênfase, que a União, os Estados e os Municípios são pessoas jurídico-políticas, cada qual tendo competências constitucionais e legais próprias. Não há relação de subordinação entre elas.

Já há jurisprudência consolidada remetendo-se a obrigação de atuação do guarda municipal em casos onde ocorrer um ilícito criminal, de maneira omissa será punido, isto pois, há fatores a considerar, como por exemplo o fato de um GM se deparar com uma quadrilha de assaltantes fortemente armados. Há casos em que as táticas empregadas são justificáveis.

A integração entre forças de segurança significa também a autonomia respeitada de cada Instituição no cenário da segurança pública a nível local. Ocorre na prática várias distorções que a nosso ver se dão por total desconhecimento das autoridades sobre as ações da Guarda Municipal e também das suas perspectivas. Isto pois muitas guardas municipais ainda se mostram em processo de estruturação, tanto em termos de efetivo, quanto logísticos, estruturas físicas e de armaria, dentre outros. Sobre a realidade e paradigmas relacionados às ações da GM, comenta Meirelles (1997,pgs.358-359):

No uso regular do poder de polícia inerente a toda entidade estatal, pode o município opor restrições às atividades e a conduta individual, com o fito de debelar, no seu território, as manifestações viciosas, imorais ou indignas dos cidadãos, impedindo, assim, que o mau exemplo frutifique em detrimento da moral coletiva.

2-INTEGRAÇÃO ENTRE GM E PM: FOCO NO REGISTRO DE OCORRÊNCIAS

2.1-Autonomia das Guardas Municipais em Segurança Pública

A Guarda Municipal, força pública de segurança municipal alcançou status jurídico a partir da Constituição Federal de 1988, em momento no qual a violência urbana fugia ao controle do Estado devido a sua magnitude. Criadas por vários municípios brasileiros para reforçar o cenário da segurança pública inicialmente esta nova força não foi bem recebida pela força pública predominante até então a Polícia Militar dos Estados, chegando a ponto de delegados de polícia não receberem ocorrências da Guarda Municipal e viaturas de algumas Guardas Municipais serem abordadas pela Polícia Militar, num completo desconhecimento público a respeito das atividades da GM.

Aos poucos e principalmente após os treinamentos das novas Guardas Municipais em batalhões de Polícia Militar como já é resguardado por constituições estaduais como a de Minas Gerais, melhorou-se um pouco o relacionamento, porém as distorções existentes entre o entendimento dos limites de atuação das guardas municipais desde a sua criação sempre foi questionado. Ambas as corporações buscam proteger de alguma forma a sociedade, seja na busca de serviços públicos, seja no exercício de suas liberdades, para isto existe a segurança pública.

A segurança pública é direito de todos, pois que um dos princípios da sociedade é a liberdade, que não pode ser absoluta, por se tratar de realidade utópica, uma democracia onde não existam injustiças econômicas, educacionais, e das mais variadas formas, uma sociedade perfeita. Por outro lado tem-se a sociedade imperfeita, onde prosperam injustiças e desigualdades, onde não há liberdade. Entre os extremos situa-se a sociedade real, aquela na qual os problemas de todas as espécies, de saúde, econômicas, estão num nível intermediário. Na sociedade

perfeita a convivência é ótima e a liberdade é total, na imperfeita a convivência é insegura. A sociedade real, apresenta, níveis toleráveis de convivência, na qual se busca estabilidade, neste assunto comenta Filocre (2010,p.42-43):

A sociedade real, por seu turno, pode ter maior ou menor segurança pública. Numa sociedade real a maior segurança pública possível é aquela compatível com o equilíbrio dinâmico social, ou seja, adequada a convivência social estável. Não mais e não menos que isso. Isto significa que para se ter segurança pública há que buscar constantemente alcançar e preservar o equilíbrio na sociedade real, ou seja, é a permanente perseguição à 'ordem pública'.

Ao garantir a prestação dos serviços públicos e o uso das instalações municipais pelos munícipes, seja, o uso das praças e as vias públicas, estará garantindo a manutenção da ordem pública, que nada mais é do que a condição necessária a convivência social com liberdade.

A Guarda Municipal detentora de legitimidade para atuar na segurança pública com status constitucional pode e deve prender quem se encontra em cometimento de crime e tem a prerrogativa legal que a embasa conduzir o cidadão infrator e o apresentar a autoridade policial que deverá receber a ocorrência. Demonstra-se que em certas situações de prevenção, como o policiamento de feiras públicas, eventos municipais, onde esteja alocado grande efetivo de guardas municipais é dispendioso e talvez não seja muito estratégico operacionalmente destacar policiais militares para zonas que no conceito técnico não são zonas quentes ou vermelhas, tendo estatisticamente baixo índice de crimes contra a vida, sobre a segurança pública diz, Filocre,(2010,p.14-15):

O que se busca com a segurança pública, não é dar cabo à criminalidade ou a sua redução a todo custo. O que se postula, e a isso o Estado está obrigado é estabilizar a criminalidade num nível compatível com a sociedade sob análise, de modo que a criminalidade ocorra, mas em padrão condizente com a realidade da sociedade.

Outro aspecto relevante é que a atuação da GM pelo Município visa atender o interesse local, pois a Administração Pública precisa proteger os seus serviços, bens e atuar preventivamente no âmbito do Município, propiciando o bem estar das pessoas, não há nada de irregular na atuação digamos além das prerrogativas em situações excepcionais caso estas aconteçam e para evitar questionamentos o

legislador através de Lei Federal, concedeu autonomia de atuação as guardas nestes casos como se pode verificar através da Lei Federal 13.022(Brasil, 2014):

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

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

O Município através da GM procura zelar pelo patrimônio público e pelas pessoas que fazem uso deste, o que prevalece nesta questão é o interesse local, caso o Município utilizasse pessoas comuns da Administração para exercer a proteção além dos logradouros públicos de forma ostensiva poder-se-ia questionar a forma de atuação em segurança pública pelo Município, porém a maioria destes substituiu os vigias e criaram guardas municipais, constituindo assim as próprias forças de segurança que com amparo constitucional atuam não substituindo a PM, mais somando esforços em prol do interesse comum do qual está mais perto, diga-se de passagem a força Estadual não tem meios humanos e materiais de policiar todos os próprios municipais principalmente em cidades grandes, neste contexto destaca-se o pensamento da doutrina: (Cretela júnior,1990,p.1889, Apud, Castro,2006,p.198)

O município está situado dentro do Estado, o qual por sua vez está situado dentro do país, que é a união indissolúvel dos estados membros, e não há antinomia entre interesses locais e interesses gerais. O traço que torna diferente o interesse geral é a predominância, jamais a exclusividade. Assim o hospital, que certo município crie e ponha em funcionamento é interesse peculiar do município, mas não exclusivo, não privativo, porque a saúde interessa não só ao Estado membro como a todo o país. Se ocorrer acidente em estrada federal ou estadual o atendimento é feito pelo hospital mais próximo.

“Peculiar interesse, ou interesse local desse modo é a aquele que se refere, primariamente e diretamente, sem dúvidas ao agrupamento humano local, mas que também atende a interesses do Estado e de todo o país.”

A GM também atua no trânsito local, os seja nas ruas e vias municipais, justamente onde predomina ai o interesse local, neste assunto importante destacar a legislação aplicada que é o Código de Trânsito Brasileiro, Lei 9503/1997, que estabelece o seguinte:

Art. 7º Compõem o Sistema Nacional de Trânsito os seguintes órgãos e entidades

III - os órgãos e entidades executivos de trânsito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

IV - os órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;(…)

Art. 21. Compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;

Em Contagem-MG, ocorre que a Guarda Municipal têm em sua estrutura uma gerência de trânsito com as atribuições de executar as prerrogativas que são conferidas ao município relacionadas ao trânsito, os guardas são capacitados e atuam fazendo cumprir a legislação e as normas de trânsito nos limites do município e multando os infratores, caso assim não o fosse chegaria ao absurdo de um desrespeito geral nas Leis de trânsito que se faria cumprir.

A GM exerce o serviço de segurança pública, pois juridicamente esta deve ser exercida por órgão do Estado, e em nosso sistema federativo, não há subordinação entre União, Estados e Municípios e sim diretrizes e repartições de competências que são definidas constitucionalmente. Além de ser prestada por órgão do Estado para caracterizar segurança pública deve-se buscar a manutenção da ordem pública sob o ângulo da criminalidade e neste ponto a GM atua, respaldada em Lei. Este conceito é bem explorado por Filocre (2010,pg.13):

Como órgãos, atividades, direito e sensação ou estado, há de comum nestes diferentes ângulos que segurança pública é o conjunto das ações preventivas e reativas de natureza pública, que em resposta ao fenômeno da criminalidade, volta-se ao alcance ou a manutenção da ordem pública e que tem como fim último proporcionar aos indivíduos na convivência social a fruição de relações pautadas no direito básico de liberdade, garantidas a segurança jurídica – proteção contra repressão autoritária do Estado- e a segurança material- proteção contra agressões de todo tipo.

As políticas de segurança públicas executadas através das policias, militar , civil, guarda municipal não irão acabar com a criminalidade pois não há como controlar

o gênio humano, mas há meios de manter a condição de se viver em sociedade, nisto os aparatos policiais está à disposição da sociedade para coibir e atuar em caso de afronta as liberdades e a propriedade de cada um.

Uma discussão que se faz de que a GM não pode atuar no policiamento por que esta não é responsável por manter a ordem pública é uma percepção completamente equivocada do texto constitucional o qual nos valem, a segurança pública é dever do Estado, e no mesmo capítulo em que é tratada a segurança pública , está incluído a GM , ora o que se entende por ordem pública é a ausência de desordem e neste pode a corporação atuar.

A Constituição Federal, quis tratar dos órgãos permanentes que por força de Lei não podem ser suprimidos sob pena de sanção e até mesmo de outros procedimentos jurídicos , na esfera dos municípios o legislador não quis obrigar que cada município brasileiro criasse uma corporação, ora quando se obriga, tem, digamos que dar condições ou se indicar estas, como no caso do texto ao tratar da Polícia Federal, onde é expresso que a União manterá com todos os custos para que esta polícia funcione. Percebe-se do texto legal a inclusão dos municípios, mas não a sua obrigatoriedade, nada impede que com o avanço da sociedade e com a consolidação de suas atividades as guardas municipais figurem como órgãos de presença obrigatória em todos os municípios brasileiros. Mas o fato de serem tratadas nos artigos em que se definem as competências dos órgãos responsáveis pela segurança pública em território nacional, é incontestável o seu status.

A facultatividade que detêm os municípios de criarem as suas forças de segurança pública se relaciona a sua autonomia administrativa, sobretudo financeira e orçamentária , tendo-se um limite legal que os municípios podem gastar com pessoal, de 54% da receita corrente líquida, como ensina, Bruno (2005,p.102):

Observe-se com estes números estimados que a opção política de atuar na área de segurança pública por um Município tem consequências na área financeira bastante acentuada.

A opção e atuação não poderão ter caráter empírico, hoje banido da Administração Pública Brasileira, a partir de expressos dispositivos constitucionais, reafirmados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Há necessidade de inserção de forma ampla de tal pretensão no plano Plurianual, a seguir, oferecer a necessária previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e consequentemente a inserção de dotação

com suficiente previsão de recursos para a implantação da Guarda Municipal.

O poder de atuar como polícia no território municipal é consagrado pelo judiciário , quando das ações que resultem prisões de cidadãos infratores, ademais não há usurpação de função como alguns estudiosos assim interpretam, primeiro por que o agente Guarda Municipal possui a prerrogativa de autoridade policial no âmbito do município, investido no cargo para de acordo com a Lei prestar diretamente o atendimento a ocorrências emergenciais ao qual se deparar, é obvio que como inseridas no contexto de segurança pública se tratam de ocorrências de natureza policial, como se extrai da Lei Federal 13.022/2014, Brasil, artigo 5, XIV:” São competências específicas das guardas municipais (...) encaminhar ao delegado de polícia diante flagrante delito, o autor da infração, ou seja o GM pode atuar em caso de infrações penais com as quais se depararem, aliás o Código Penal, é um permissivo legal de atuação em caso de violação e direitos com causas justificativas que são o estado de necessidade a legítima defesa o estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de direito.

Ademais a obrigação legal do GM a agir de acordo com a Lei visando restabelecer a ordem pública, constitui a sua omissão em crime constante de artigo do Código Penal (Brasil) que estabelece:”Art. 13,II-A omissão é penalmente relevante quando o omitente devia agir para evitar o resultado. O dever de agir incumbe a quem :a) tenha por Lei obrigação de cuidado, proteção ou vigilância. Ou seja a GM tem o dever de atuar pois caso assim não o faça o agente e a Prefeitura pode responder por omissão pois o Código Penal estabelece que quem tem por Lei função de proteção não pode se esquivar da obrigação de proteger, neste aspecto assim define a Lei (13.022, Brasil):” 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.

Na verdade nem sempre estão em sintonia o texto legal e a prática do qual se procura regular, neste viés se encontra a GM que já foi a força de Segurança pública utilizada pelas prefeituras no território do município para prevenir e reprimir todo o tipo de ilícito ou infração penal, neste assunto comenta Moraes (2004,p.445):

“Todas as pessoas que estudam o direito com seriedade, por certo, não desconhecem que , por ato do regime militar de 1964-1982 e pela

ignorância dos governantes (muitos deles indicados” a dedo” pelos donos do poder como governadores de Estado e Prefeitos dos Municípios), em fins dos anos 60 (do século findo), as guardas civis-já existentes em 16 Estados brasileiros foram, eufemisticamente, extintas por um decreto-lei ditatorial, e todo o serviço policial de rua passou a responsabilidade dos militares. As guardas civis, hierarquizadas especificamente preparadas para o patrulhamento das ruas e praças, repartições públicas, bancos, teatros, escolas e cinemas, e bem treinadas para o trato com as pessoas, desapareceram, ante o “silêncio” (ou medo) dos governadores e prefeitos, ficando a população insegura e desamparada.”

2.2-Distinção entre GM e PM - policiamento preventivo e ostensivo

Percebe-se a distinção do policiamento, em que um completa o serviço do outro no trânsito, onde a GM atua fiscalizando e autuando motoristas que descumprem o Código de Trânsito Brasileiro, em matéria de circulação, estacionamento e parada. Ora este serviço pode ser muito bem executado pela GM, sendo que no mesmo trânsito há criminosos que transitam pelas vias para assaltar bancos, sequestros, ou seja, cometer crimes, neste contexto o papel que compete é o policiamento ostensivo da PM, ou seja blitz para revista, em busca de armas, drogas ou pessoas sequestradas.

Sobre a complementação no policiamento, estudiosos entendem que há lacuna no que diz respeito ao policiamento preventivo e que é totalmente constitucional que se debata o assunto nas esferas legislativas competentes para assegurar esta atribuição as Guardas Municipais, o que aliás já existe, mais tratada em Lei Federal, 13022(Brasil, 2014), que diz:

Art.2- 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.

Art.3-São princípios mínimos de atuação das guardas municipais o patrulhamento preventivo.

Percebe que a matéria é tratada na Lei que regula o artigo da Constituição Federal que trata da competência das guardas municipais, o que infelizmente não tem o mesmo alcance se o estivesse complementando o já existente com o acréscimo desta prerrogativa. Isto pois muitos estudiosos, autoridades, não vão procurar as Leis

que regulam as guardas municipais, mesmo estes sabendo que o seu texto é o que prevalece.

Outra forma de integração é o combate ao varejo das drogas, ou seja aquela que atinge a cidade formal e que atuam nas ruas, praças, becos e travessas de ruas, onde o GM está em constante patrulhamento preventivo, isto se destaca que ao apurar uma denúncia desta natureza a guarda municipal, deixa efetivo policial da PM livre para combater o atacado das drogas que sabidamente atravessam as estradas estaduais e chegam às periferias notadamente as mais violentas, talvez numa afronta a incursão da PM ao local. Ilustra a matéria, nota publicada no jornal Contagem faz, edição número 69/ 2015, caderno Segurança, página 4:

Para intensificar as ações e auxiliar o trabalho da Polícia Militar, a Guarda Municipal de Contagem está atuando como guarda cidadão por meio da Base Móvel do programa “Crack, é possível Vencer”, em pontos estratégicos da cidade, incluindo os centros comerciais e as praças. A base fica estacionada cada dia em um local, no período da noite.

Cumprе salientar que a Polícia Militar é força auxiliar do Exército brasileiro e teve em sua essência a função predominantemente repressiva, restando ainda resquícios da ditadura militar.

A inserção da GM está diretamente relacionada ao debate em relação ao policiamento que é exercido pela Polícia Militar de gênese repressiva atuando em parques, praças, pontos turísticos, nestes locais se têm a presença dos munícipes expostos a risco das mais variadas espécies, sendo necessária a presença de força pública de segurança.

Enquanto se precisa de polícia militar repressiva para policiar espaços públicos, o crime organizado se organiza para o cometimento de crimes violentos como roubos, furto de cargas, assalto a bancos e homicídios.

A essência da Guarda Municipal é o policiamento preventivo, por isso distribuir melhor as competências é uma forma de integração, faz com que se acione menos a PM para pequenas demandas como furtos e contravenções em espaços públicos que podem ser totalmente protegidos pelas guardas municipais. Para que isto ocorra é necessário a inserção da GM no policiamento preventivo a nível municipal e está

diretamente relacionada ao debate em relação ao policiamento que é exercido pela Polícia Militar de gênese repressiva atuando em parques, praças, pontos turísticos, nestes locais têm a presença dos munícipes expostos a risco das mais variadas espécies, sendo necessário a presença de força pública de segurança, que realize um policiamento comunitário, mais próximo da população e constante e não transitório como o executado pela polícia ostensiva, do qual uma viatura faz um determinado ponto base de poucos instantes e se recolhendo para outro local aleatório, sem uma constância em determinado local.

Numa mesma área só que a noite os mesmos crimes são praticados com o uso de armas o que se relaciona também com fato da GM diminuir os efetivos lançados em postos fixos à noite e manter maior número de rondas motorizadas, neste contexto com a ausência de um guardião (GM), deve-se intercalar com ações da PM e mudar a rotina para se adaptar ao contexto como menciona Beato,(2000, pg. 25) :

roubos a mão armada a transeuntes geralmente tem determinados horários em que acontece. Em geral, são justamente à noite. E isso tem sido objeto de mudança de estratégia do policiamento da capital, que mudou os horários de empenho de operações em função de informações desse tipo.

Um exemplo de focos diferentes relacionados à criminalidade se pode extrair através de crime ocorrido em Contagem no qual criminosos perseguiram sua vítima pelo centro comercial e ruas mais movimentadas desta cidade até a executarem friamente e fugiram sem serem presos, conforme se verifica: (Silva ,A., Cerco Fatal :tiroteio e morte em avenida. Jornal Aqui, Belo Horizonte.p.3, 26 de junho de 2015)

As ruas dos bairros JK e Eldorado, em Contagem na Região Metropolitana de Belo Horizonte, foram palcos de uma perseguição com tiroteio e morte, na noite de anteontem. Ocupantes de um Fiat palio prata, com registro de roubo e placas clonadas, saíram atrás do condutor de um Fiat Premio vermelho e só pararam depois de cercar e abrir fogo contra o alvo.(...) Foram disparados cerca de 10 tiros.(...) os autores foram vistos correndo sentido ao aglomerado Vila Marimbondo. Uma testemunha contou que seguia pela José faria da Rocha e, por volta das 20h30, o veículo Prêmio passou por ele em alta velocidade. Logo atrás veio o palio Prata, também acelerado.

Percebe-se através da matéria a ousadia do enfrentamento ao policiamento ostensivo, numa cidade que é a terceira maior do Estado de Minas Gerais com quase 700.000(setecentos mil) habitantes no meio de semana às 20h30, numa das principais e mais movimentadas avenidas da cidade, com inúmeros estabelecimentos comerciais e grande fluxo de pessoas, criminosos caçam a sua vítima até tira-lhe a vida e fogem sem serem presos e segundo relatos de testemunhas vão em direção para favela próxima.

Pode-se constatar que o policiamento ostensivo das grandes cidades não está sendo repressivo o suficiente para intimidar os criminosos, pontos centrais, como principais avenidas não têm um policiamento constante e capaz de propiciar sensação de segurança nas pessoas que saem as ruas, principalmente no período da noite.

Outro fato a se considerar é que a segurança é pública, está para proteger o povo onde este estiver, não significa que se devem estabelecer bases policiais em pontos tranquilos, é óbvio que o agente deve ter conforto, mas em qualquer lugar, neste sentido destaca-se exemplificadamente a cidade do Rio de Janeiro, que possui muitas favelas, onde há muitos crimes e somente recentemente através das UPP's é que o Estado está instalando bases fixas no local, com esse deslocamento de efetivo para policiamento ostensivo onde há o viés do enfrentamento é necessário uma polícia repressiva, ou seja, função da PM, não caberia a GM, neste território. Notadamente sabido que os efetivos das polícias são insuficientes em relação à grande concentração demográfica das grandes cidades, nisto as guardas municipais tem um papel essencial na complementação do policiamento preventivo, pois enquanto a PM, está ostensivamente combatendo os crimes nas favelas, deixa de policiar uma rua onde há prestação de serviços municipais, uma escola, praça, portanto é imprescindível a presença do guarda municipal, integrando-se ao sistema de segurança pública.

A polícia mineira, também sentindo a necessidade de estar próxima onde os crimes ocorrem, já focou o seu policiamento com postos fixos em entradas de favelas e aglomerados, através da instalação de POV's(postos ostensivos de vigilância).Só para se destacar a complexidade deste policiamento de vilas e favelas em grandes cidades, cita-se o comentário de Barreto(2010,p.209):” Eu vivi a época em que o Rio

de janeiro não tinha mais do que 10 favelas. Hoje, nós estamos com quase 700 e outras novas estão surgindo.”

Outra questão relevante a se destacar é que a PM não tem como foco do seu policiamento, o patrulhamento comunitário, isto demonstra a dificuldade em se fixar e atuar em favelas, pois a essência repressiva não a aproxima da população. Principalmente em vilas e favelas, são muitas pessoas “suspeitas” e abusa-se do número de abordagens o que causa repulsa na comunidade.

Neste viés é indiscutível que o foco do policiamento deve ser mais efetivo, e para isto é preciso que o policiamento comunitário de praças, trânsito, durante o período diurno seja executado pela GM e o policiamento ostensivo da PM priorize as suas ações onde e quando ocorrem os crimes de maior potencial ofensivo e que se policie os aglomerados que são notadamente de onde saem os criminosos que cometem crimes na cidade. Sobre o tema comenta Beato(2000,p.29):

Eu acho que as prefeituras podem e deve fazer muito nesse processo, mesmo por que elas são responsáveis pelo espaço urbano, onde acontecem esses eventos criminais. A mudança e intervenção nesse espaço urbano são fundamentais.

Apesar de não serem determinantes do crime as condições sócio- econômicas geram uma influência condicionante no sujeito, neste aspecto as prefeituras podem intervir minimizando a possibilidade de eventos criminais no espaço urbano sob a sua responsabilidade. As grandes cidades vivem os problemas das favelas onde eclodem muitas mazelas sociais, dentre elas o uso e o tráfico de drogas, locais de difícil adentramento e que precisa ser reorganizado pelas políticas públicas e se faça manter a ordem ostensivamente, como prevê a Lei através da PM.

Importante destacar o papel da PM, pois onde a criminalidade está instalada é preciso haver repressão para manter a ordem pública, para isto é preciso realizar operações como as vistas através da mídia que ocorrem em vários Estados brasileiros, nisto para se concentrarem os efetivos, é importante o policiamento preventivo das guardas municipais nos espaços públicos, principalmente os de grande fluxo de pessoas.

Locais de vulnerabilidade e que constituem pontos de encontro de jovens para usar drogas e onde se instalam bocas de fumo para o comércio da droga, como um efeito dominó em território urbano acabam por trazer outros crimes para o sistema

como os homicídios motivados por acertos de contas e assaltos e furtos para movimentar o uso e a compra de drogas. Sobre a quem compete este policiamento, comenta Filho(2002,p.71):

O papel da PM: o policiamento ostensivo, nas áreas de altos índices de crimes violentos, principalmente homicídios, deve ser proporcionalmente intenso. A revista de veículos e pessoas, principalmente junto aos bares, pontos de encontros de delinquentes, proximidades de pontos suspeitos de venda de entorpecentes, deve ser constante. Bloqueios nos principais pontos de acesso das áreas violentas devem ser permanentes, apenas mudando locais e horários. Os portadores de armas ilegais devem ser vistos como agressores em potencial e suspeitos de outros crimes e dessa forma conduzidos aos distritos para averiguação.

Na atual conjuntura de policiamento no qual a PM utiliza policiais no trânsito, em praças e cuidando de pequenos delitos ou na pacificação de conflitos em vias públicas, motivadas por discussões conjugais ou desentendimentos, perde-se com esta intervenção, policiais, para atuarem em crimes de maior risco a população. Neste intuito através de Lei os municípios integram o contexto da segurança pública com competências para atuarem no trânsito, proteção de patrimônio histórico, ecológico, meio ambiente, atuar na pacificação de conflitos que os guardas presenciarem, ou seja, busca-se com isto unir forças como polícia municipal em demandas que podem ser dado o devido encaminhamento no sistema de Defesa Social pela GM, ou seja pode ao deparar com as infrações penais prender e encaminhar ao delegado de polícia, desafogando assim policiais militares para ostensivamente coibir os homicídios, os assaltos e tantos crimes de maior potencial ofensivo que tanto vítimas faz na população.

O que se deve entender neste novo papel no cenário da segurança pública a nível local é que a Guarda Municipal não irá fazer operações em favelas para busca e apreensão de drogas, armas e munições, pois se trata de prerrogativa legal o qual é incumbido a Polícia Militar, do policiamento ostensivo, mas se a presença por esta não for atuante nestes locais corre-se o risco da atuação ser insuficiente. Para que se torne mais eficiente as ações integradas, no território do município há a presença preventiva da GM nos espaços públicos e de patrulhamento para cobrir a ausência de um policial militar empenhado em operação de combate ao crime organizado.

Uma curiosidade jurídica é que as favelas, vilas, como consideradas como “cidades informais” juridicamente pertencem ao patrimônio do município. São protegidas (policiadas) pelo Estado e devem ter a intervenção em termos de melhoras

nas condições em geral pelo município. Verifica-se com isto que as responsabilidades são de diversos atores, não há como combater esta mazela social que é a criminalidade somente com repressão, é preciso ter a atuação conjunta de diversos órgãos, evitando-se as invasões, exercendo o controle das vias, evitando-se a entrada de armas e drogas, que chegam as ruas no varejo e são coibidas pelas guardas municipais, porém o maior foco está concentrado fora dos espaços públicos, requerendo a presença ostensiva e repressiva, o que se quer deixar evidentes as distribuições da parcela do policiamento que se faz preciso para combater o problema da criminalidade.

Ou seja quando o texto Federal trata de competências entre União, Estados e Distrito Federal na mesma matéria qual seja Segurança Pública e aos Municípios expressamente reserva a função de proteção municipal preventiva entende-se isto de forma ampla para coibir crimes, caso não o fosse a matéria não teria sido tratada nesta temática, ocorre que doutrinadores, estudiosos e outros membros da sociedade procuram não entender a função da GM preferindo optar pela pedagogia do erro como comenta Cretella Jr. (1999, p.69-70 apud MORAES, 2004, p. 446):

“ A segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos; é poder-dever das guardas municipais zelarem pela segurança pública dos munícipes e de todas as pessoas que, mesmo transitoriamente, transitem pela comuna; a fortiori, o combate ao crime é também da competência das guardas municipais, a tal ponto que se o organismo se omitir, em um caso concreto, será responsabilizado por omissão, tendo culpa in ommitendo; a atividade da Guarda Municipal concorre com a da Polícia militar, prevenindo e reprimindo o crime; que é de peculiar interesse do Município a proteção de pessoas, de bens, de serviços e de instalações, no âmbito local, porque tais providências se inscrevem no campo da segurança pública e da própria defesa do Estado, pois quem defende a parte defende o todo; (...) Circunstancialmente, e na hipótese de algum malfeitor atuar nas ruas do Município, pode o guarda municipal encetar todos os meios de que dispuser para deter a atividade criminosa.”

2.3-Registro de Ocorrências

A dificuldade existente atualmente e que se espera que os governantes e gestores públicos resolvam é que atualmente as ocorrências encaminhadas pela GM ao sistema estadual de registro de ocorrências não é liberado as guardas o acesso, deve-se aguardar que um policial militar registre o fato no REDS (registro de eventos de Defesa Social), com isso se perde tempo, pois o policial para o registro tem de ouvir o guardas envolvidos na prisão e reduzir a termo.

A solução existe, mas deve ser acertada entre os gestores de Defesa Social, Estadual e Municipal. Recentemente a Guarda Municipal de Contagem adquiriu a licença de moderno software de registro de ocorrências idealizado pelo mesmo criador do REDS e que é uma ferramenta capaz de integrar-se a banco de dados e alimentá-lo com as informações da GM, este software trata-se do BONET, que segundo o Diretor de Tecnologia da Informação, Estefano Pelipe Corradi:

O software denominado SISREG, BONET, é gestor de boletim de ocorrência da Guarda Municipal de Contagem e entra em qualquer ponto de acesso a internet, sendo capaz de gerar os registros da GM, sendo compatível com a plataforma que é utilizada no REDS pela PM em Minas Gerais. Este software gera relatórios no padrão SENASP (Secretaria Nacional de Segurança Pública). Outra novidade é que se pode utilizar a ferramenta na plataforma Android, o que permite estabelecer o registro de ocorrência em smartphones.

Para o Guarda Municipal o software traz para consultas em anexo arquivos digitalizados de toda a legislação Penal comentada e ainda vastas legislações esparsas.

Em termos de trabalhar as informações o software já gera automático o banco de dados e estatísticos em tempo real.

Este utiliza a linguagem SQL, se constituindo na mais moderna plataforma de registro de ocorrências no Estado de Minas Gerais.

Outros facilitadores do programa são a escala de serviço que é lançado no sistema e do qual o GM acessa em tempo real, estando permanentemente informado sobre a escala de serviço. Importante também destacar que o Código Fonte do software foi adquirido pela Prefeitura Municipal de Contagem, sendo que na GM próprios técnicos que são guardas municipais dão suporte técnico em todas as Inspetorias. (entrevista concedida por Estefano Pelipe Corradi, Diretor de Tecnologia da Informação da GMC, em 18/06/15, sede da GMC, Contagem-MG)

Um ponto muito relevante na integração entre a guarda municipal no contexto da segurança pública estadual é o acesso a alimentar e gerar as informações de eventos de Defesa Social no REDS, que é onde as ocorrências têm o seu registro e sequência em banco de dados que faz todo o ciclo, até ser encaminhada a justiça criminal.

Atualmente o serviço da guarda municipal é incompleto pela dependência de ter a necessidade de aguardar uma viatura da polícia militar para dá sequência em ocorrências e também por ter de aguardar em unidades policiais para que se disponibilize um policial militar para colher a versão do guarda municipal e registrar a ocorrência.

Fato este que no contexto do registro de ocorrências, a GMC recentemente implantou um moderno software BONET, que é capaz de se comunicar com outras plataformas como o REDS e alimentar o banco de dados e gerar a celeridade do registro de ocorrências efetuado pela Corporação.

É importante ressaltar que na realidade do dia-a-dia não há como o GM se abster de crimes contra os costumes e contra o patrimônio do particular nas imediações ou em deslocamento aos postos de serviços que são vários, pois grandes praças abertas à circulação de alto fluxo de pessoas nos municípios populosos são policiados por guardas municipais e constituem pontos vulneráveis a ações delituosas. Neste contexto destacam-se algumas prisões efetuadas por agentes da Guarda Municipal de Contagem (Diário de Inteligência de Segurança Urbana (DISUR) nº 38, Guarda Municipal de Contagem, 2015; Boletim de Ocorrência Guarda Municipal de Contagem nº1.712:

“BO 545, Data 28/02, local , Av. João Cesar de Oliveira,2295,Eldorado; integrantes da Guarda Municipal ao passarem pelo local avistaram 03 pessoas gritando por socorro, mais adiante viu um indivíduo correndo que adentrou dentro de um ônibus, os guardas foram ao seu encaço e deram voz de prisão a JHMJ e conduzido até a presença da autoridade policial juntamente com os produtos roubados.BOPM:10747876”

“BO 1712, Data 05/02, Local, Rua Adão, Os guardas municipais Marcos Vinicius Marreiro e Rafael Soares Lima, deslocavam-se pela Rua Adão, quando foram solicitados por

M.M.M.S., informando que havia sido roubada, em verificação A.B.C e I.R.G.P., foram identificados e localizados nas proximidades e detidos, na ocasião a Polícia Militar foi acionada e encaminhou o envolvido da ocorrência onde foi encerrada. O fato foi registrado sob os BO n° 1712 e BO n° 10472710 PMMG.

Configuram-se no serviço corriqueiro da GM que ao patrulhar todo o território de Município se depara com crimes os quais não constituem a natureza do serviço operacional, furtos a particulares, roubos, estupros, vias de fato agressão, uso de entorpecente, tráfico de drogas, crimes estes que devem ter a reprimenda do Estado, pois , nestes casos a ordem e a moral foram violadas e a GM deparando-se tem o poder-dever de agir, pois o interesse coletivo é a paz e o sossego público é primazia que o Poder Público não deve abrir mão.

Destaca-se que as chamadas à central de operações da Guarda Municipal são classificadas e aqueles casos os quais não estão elencados nas atribuições específicas da Guarda Municipal são direcionados aos órgãos competentes, crimes Estaduais, principalmente contra a vida, Federais, porém a própria Lei Federal 13.022(Brasil,2014) estabelece que a GM deve:

“garantir o atendimento de ocorrências emergenciais, ou prestá-lo direta e imediatamente quando deparar-se com elas; encaminhar ao delegado de polícia, diante de flagrante delito, o autor da infração, preservando o local do crime, quando possível e sempre que necessário;”

2.4-Atividades integradas

Entendendo a legitimidade dos municípios para atuarem em segurança pública, em prol dos seus bens, serviços e instalações municipais e na prevenção primária da criminalidade, necessário é integrar-se ao sistema de segurança vigente de forma a contribuir na proteção da população e na sensação de segurança da municipalidade. Neste viés é clara a percepção de que a atividade desenvolvida apesar de se assemelhar ao executado pela polícia militar, não tem o mesmo foco, pelas distinções entre o policiamento ostensivo, repressivo e o preventivo, comunitário, sendo assim é preciso aprofundar e estreitar este debate, com foco numa maior integração entre estas corporações.

As atividades integradas entre PM e GM no território do município a citar-se como exemplo a cidade de Contagem-MG se faz em várias áreas de atuação da GM como trânsito, posturas, com o fechamento de comércios e atividades irregulares, meio ambiente só para citar algumas como também o policiamento preventivo em ruas, praças e avenidas, tendo-se exemplo destas ações:

Em uma ação conjunta em defesa dos animais, a secretaria de Meio Ambiente realizou, no dia 22 deste mês, uma força tarefa de fiscalização e apreensão de um cavalo que sofria de maus tratos pelo proprietário(...).A operação em defesa do animal contou com a presença da polícia Militar de Meio Ambiente, Guarda Municipal de Meio Ambiente e do setor de fiscalização ambiental. (Fiscalização conjunta em defesa dos animais .Jornal Folha de Contagem, edição de 29 de maio a 5 de junho de 2015, página 7).

Há uma tímida integração entre Guarda Municipal e polícia Militar em algumas áreas, porém muito incipientes e basicamente tratam de fiscalizações conjuntas envolvendo atribuições das guardas municipais onde estas podem devido a não estar armadas correr algum risco, isto em se tratando do Estado de Minas Gerais, operações conjuntas de fiscalização em comércio ilegal, meio ambiente, trânsito, diga-se de passagem como já reiterado, ações das quais as guardas municipais são plenamente competentes e que a nosso ver tiram o efetivo da força policial do Estado para crimes que demandam necessidade de repressão mais eminente .

Ocorre que a Polícia Militar ainda não reconhece o papel pleno de polícia da Guarda Municipal e utiliza um tratamento como se o agente público de segurança municipal fosse um particular, isto é claro passa por muitos ajustes burocráticos e políticos, diferentemente do judiciário que é essencialmente estadual e federal com os órgãos policiais é diferente e há as prerrogativas para as três esferas de poder público que devem se respeitar e colaborar mutuamente.

Uma maior integração entre a GM e PM é possível de acordo com o perfil do crime, pois estes têm características, como os homicídios que são praticados em grande parte no período noturno, assim como os assaltos, já em áreas de grande fluxo de pessoas os crimes contra o patrimônio são mais comuns e ocorrem de dia, fazendo um mapeamento do território é possível com a troca de informações saber se determinada área está policiada o que diminui a necessidade de destacar efetivos da

PM onde já existem guardas municipais, crimes geralmente sem muita ameaça a vida norteia os postos de atuação da GM, como comenta Beato (2000,pg. 24):

Por exemplo pegando a região central de Belo Horizonte, aquela região da Praça Raul Soares até a rodoviária e a Praça da Estação. Podemos identificar na área três manchas ou locais onde a incidência desses crimes contra o patrimônio é maior, basicamente se referem a assaltos contra transeuntes, ocorrem no entorno da Praça Raul Soares em frente á Praça da Rodoviária e em volta da Praça da Estação.

Essa contribuição e integração que pode oferecer os Municípios a segurança pública através da GM, deve ser melhor trabalhado, pois se tem hoje presença de policiais em praças e em escolas, sendo que crimes são cometidos em avenidas de grandes fluxos, comércios são assaltados e o tráfico de drogas nas favelas não diminui. É importante para a segurança pública em nível municipal que as ações sejam otimizadas entre as corporações de forma a priorizar um policiamento inteligente com o uso integrado dos contingentes policiais. Neste contexto comenta, Bruno (2005,p.99):

Materialmente, também o efeito se faz sentir se integradas as ações tanto da Guarda Municipal como dos órgãos estaduais de segurança pública, os policiais poderão ser destinados a outros locais e áreas de atuação pois os prédios, instalações destinados a serviços, além dos locais de grande fluxo de pessoas, já estarão submetidos a um programa de proteção, ante a presença da corporação municipal atuando.

2.5-O papel da GM no policiamento

A atividade da Guarda Municipal de Contagem muito se assemelha a da Polícia Militar, isto ao policiar uma área, como uma praça, um perímetro de uma região de preservação de meio ambiente, no trânsito, onde ao se deparar com o crime, ambas as corporações devem atuar para preservar a vida e restaurar a ordem pública.

Tendo o poder de polícia no território do município, importante destacar que o trabalho desenvolvido pela Guarda Municipal, essencialmente visa atender ao interesse público sendo que o bem mais importante que se têm na municipalidade é a vida, nesta questão a nova Lei que rege as Guardas municipais, 13.022/14, estabelece que é princípio de atuação das Guardas o patrulhamento preventivo, a

proteção dos direitos fundamentais e a preservação da vida, ou seja, unindo os dispositivos legais se interpreta que a GM no patrulhamento preventivo, visando garantir a manutenção dos direitos fundamentais dos cidadãos, podendo usar dos meios legais visando à preservação da vida, sobre este bem indisponível comentou Cristovam(2011,p.273):

O conceito de interesse público, um conceito jurídico indeterminado, não podendo ser resumido a uma questão numérica, sob pena de afronta direta e extremamente perigosa ao princípio do Estado Democrático de Direito. Não se trata de um conceito quantitativo, mas sim qualitativo, devendo ser entendido como o interesse coletivo abstratamente considerado, a partir dos valores consolidados pelo sistema constitucional. O interesse público é a expressão dos valores indisponíveis e inarredáveis assegurados pela Constituição.

A atuação da GM se integra a da PM de forma que ambas as corporações visam impedir ilícitos criminais a PM pela obrigação de polícia ostensiva e a GM por polícia preventiva, ocorre que há uma clara diferenciação nas demandas pois ao ser acionados via central ambas as corporações orientam o solicitante quanto ao órgão a qual deve recorrer, neste sentido quando a central da GM de número nacional 153 recebe uma solicitação caracterizada como crime contra a pessoa e fora de espaço público, ou seja em estabelecimento particular a demanda é repassada a PM, não ocorrendo conflito de competência pois se faz uma triagem da natureza da ocorrência, em se tratando de crime em ruas, avenidas visando não perder o estado do flagrante , é acionada uma viatura próxima.

Diga-se de passagem o policiamento no perímetro do Município não é exclusividade da polícia militar, senão não haveria de se mensurar os demais órgãos que competem na Constituição Federal, inclusive havendo regulamentação Federal para as guardas municipais, constituindo a exclusividade legislativa a União, através do congresso, competindo a sua suplementação pelos demais entes, o que ocorre em níveis Estaduais e Municipais. Neste contexto definir e delinear o policiamento que priorize as especificidades de cada polícia é fundamental para o aprimoramento do serviço policial e um maior controle social por parte das corporações com conseqüente diminuição nos indicadores de violência.

Falar em integração entre os órgãos policiais é fundamental que estes estejam dotados de meios que dê resposta a comunidade e que na ausência de um órgão o

outro possa prontamente dá a resposta que se espera, neste sentido é essencial o armamento para as guardas municipais se torne uma realidade, principalmente naquelas onde a criminalidade já se tornou organizada destacadamente em grandes cidades, onde a maior parte dos estudiosos entende que está se consolidando a violência, em cidades acima de 100.000(cem mil) habitantes.

A perspectiva que se forma através do atual cenário da segurança pública brasileira é que há sim espaço para os municípios contribuírem para o oferecimento de uma maior sensação de segurança na população que é de interesse local, e as guardas municipais, podem desempenhar um papel relevante no respeito para a ordem pública e com combate à criminalidade onde quer que esteja, realizando um patrulhamento preventivo, numa rua, praça, escola, etc.

No combate à criminalidade e a sua proteção para a população pouco importa a cor da farda ou uniforme e sim a função que se esteja executando e nisto é indiscutível que o Município exerce segurança pública através da GM, mas que para esta atinja o seu ideal é fundamental que se esteja em condições , nisto resta a perspectiva de uma maior aceitabilidade entre autoridades e comunidade do papel de polícia preventiva em âmbito municipal das guardas municipais e que os gestores usem armar as corporações para que desrespeito aos direitos fundamentais das pessoas sejam efetivamente protegidos por estas.

A proteção ao munícipe quando o agente da guarda municipal depara-se com alguma violação a sua liberdade por outra pessoa, trata-se inicialmente de um conflito que verificado pode-se recair para um crime contra este, o que a Lei também dá poderes ao guarda para agir, pois diz ainda a Lei 13022, Art. 5º: São competências específicas das guardas municipais (...) “V - colaborar com a pacificação de conflitos que seus integrantes presenciarem, atentando para o respeito aos direitos fundamentais das pessoas;

Esclarecido que o Poder de Polícia do Município pode ser exercido pela GM, verdadeira polícia ante as suas prerrogativas legais, é preciso aperfeiçoar e avançar rumo à análise de suas perspectivas e mudar a realidade existente em muitas guardas de centenas de cidades brasileiras. Para isto importa aprofundar a análise de estudos e conhecimentos jurídicos e científicos sobre o tema.

3-GUARDA MUNICIPAL E CONTROLE SOCIAL

3.1-Violência no Brasil

As grandes cidades possuem uma grande importância na redução da criminalidade no país, pois por concentrarem parcela significativa da população e também das riquezas, constituem fontes das quais atraem os criminosos. Também por possuírem alto índice de urbanização constituem as grandes cidades em verdadeiras “moradas” para estes delinquentes.

Sobre a violência nas grandes cidades comentou Beato (2000, pg. 16):

“(...) este aumento da violência não tem sido em todas as cidades do Estado de Minas Gerais, mas tem ocorrido principalmente nos municípios a partir de 100 mil habitantes. No caso da linha acima, a referência é aos municípios de Belo Horizonte e Contagem, que tem assistido a um aumento bastante expressivo das taxas de criminalidade e violência.”

O maior clamor para a criação das guardas municipais foi o aumento da criminalidade principalmente após os anos 80, o que fez com que se pensasse numa maior participação dos municípios atuando através das Guardas Municipais, diretamente na segurança pública, com efetivo e poder de polícia.

Outro fator relevante no controle social exercido pela GM é que a faixa mais potencialmente atingida pela violência é composta de jovens entre 15 e 20 anos, e nesta idade frequentam espaços públicos com frequência, necessitando de se ter a presença da Guarda Municipal para além de protegê-lo, coibir eventuais ações delituosas. Neste contexto comentou Beato (2000,pg. 21):

“para vocês terem uma idéia, hoje, a pessoa que estiver nesta faixa de 15 a 20 anos tem vinte vezes mais chances de morrer assassinado do que uma pessoa que está na faixa de 40 a 50 anos.”

A redução da violência urbana passa sem dúvidas pela prevenção, que está ligada diretamente com um contato maior com a comunidade e esta perspectiva de natureza social é mais bem elaborada pelos municípios. É através destes que a vida cotidiana do cidadão se inter-relaciona com o poder público.

Os crimes possuem um perfil, nisto o papel da GM é essencial para diminuir a violência, pois carentes de lazer muitas famílias vão aos parques e praças nos finais de semana, onde há presença constante da Guarda Municipal.

Com a evolução da sociedade brasileira, grande parte da população se concentrou nos centros urbanos, isto acompanhado do aumento das desigualdades e falta de condições em infra-estrutura e grande quantidade de bens circulando, propiciou um aumento nos índices de violência, conforme comenta Bruno (2005 ,p.88):

A Organização das Nações Unidas anunciou que o Brasil é o país que mais homicídios tinham com arma de fogo, ou seja, 88,39%. E também, neste sentido, o número de feridos com instrumentos também era dos mais elevados ou seja, de 247,15% por mil habitantes.

3.2-Visão sociológica do crime

Os problemas enfrentados pela Segurança pública no Brasil, acompanharam o crescimento das grandes cidades brasileiras, que antigamente precisava de poucos servidores públicos policiais para fazer funcionar a máquina administrativa, isto ocasionou inúmeras mudanças na forma de atuação das polícias ao longo do tempo, exigindo cada vez mais presença policial nas ruas, isto por que os crimes antes podiam ser melhor premeditados, tinham um horário mais comumente praticado, assim como os locais , o que facilitava o planejamento operacional, ainda há de se destacar que não existiam favelas e grandes concentrações populacionais e falta de infra-estrutura como nas atuais cidades.

Com o crescimento industrial e comercial, vários pontos os mais dispersos passaram a ser atrativos para a criminalidade, isto por movimentarem dinheiro das mais variadas formas, o que dificultou a presença e o policiamento preventivo em tantas áreas de atuação. Pela dinâmica social das grandes cidades como é o caso de Contagem-MG, pólo industrial e com intenso comércio e do qual o munícipe se vê obrigado a se deslocar continuamente em razão do trabalho, com isto a moradia do cidadão fica desprotegida por um longo período de tempo. Também ocorre desproteção quando das saídas noturnas e finais de semana. Os espaços públicos de massa se tornaram um ponto de encontro, constituindo em alvo de criminosos que se

aproveitam da alta aglomeração de pessoas portando objetos de valor, sendo estas vítimas em potencial.

Atualmente na maioria dos bairros, há ruas comerciais, lugar de negócios que funcionam para atender os interesses da comunidade, são farmácias, postos de gasolinas, caixas eletrônicos, o que faz com que atraia cidadãos dispostos a delinquir, soma-se a isto que para facilitar estas atividades muitas vezes as pessoas se deslocam de carro, que funcionam como uma tentação para quadrilhas que atuam neste tipo de crime. A mudança de rotina das pessoas as quais passam a se relacionar menos, diminui as relações interpessoais as tornando superficiais e muitas vezes, vizinhos se tornam anônimos que mal se conhecem criando um cenário de debilidade do controle social informal, que se constitui uma ferramenta imprescindível na prevenção da criminalidade. Os locais de trabalho e horários sempre iguais favorecem a criminalidade, pois está se relaciona diretamente com atividade cotidiana lícita da sociedade, estabelecendo o criminoso o perfil da vítima.

Sobre o cometimento do crime e o seu crescimento, relevante é a pesquisa do sociólogo, Cláudio Beato (2000,p.17-18) que na obra, Segurança Pública na Grande Belo Horizonte, teceu comentários valiosos:

Se pegarmos a evolução dos crimes violentos em Belo Horizonte, a partir de 1995, essas são as taxas mensais do número total de crimes violentos. Conforme vocês vêem, existe um crescimento dos crimes violentos passado de uma média de 500 crimes por mês e chegando ao final do período com quase mil crimes violentos.(...) um dos mitos é que as pessoas gostam de acreditar que se nós resolvermos os problemas sociais e econômicos do Brasil , nós vamos resolver os problemas de criminalidade e violência.

(...) se pegarmos os dados relativos à desigualdade relativa ou absoluta, através da proporção de chefes de família que ganham menos de 1 salário mínimo, vamos ver que não existe relação nenhuma entre crime/violência e desigualdade nos municípios do Estado de Minas Gerais.

O cidadão infrator se baseia em muitos fatores para delinquir e segundo a teoria das atividades rotineiras não basta apenas um cidadão disposto para que este consuma o ato, imprescindível é a oportunidade para que decida ao cometimento do crime. Qualquer um pode delinquir e a melhora nas condições de vida como pesquisado por vários sociólogos não diminui a violência como deveria, conclui-se que

não é a pobreza, nem a desigualdade social que acarreta o cometimento de crime, mas a possibilidade de êxito com este que é um fator que motiva muitos criminosos, isto somado ao estilo de vida, onde hoje com tantos bens materiais, as pessoas os utilizam e ostentam em toda parte, muitos destes locais ermos e sem a proteção de um guardião . Tem-se muitas vezes que o cidadão infrator possui as suas necessidades primárias supridas e o que o motiva ao cometimento do crime é determinante o fator oportunidade, neste ponto o controle social exercido pelo guarda municipal lotado em um posto de saúde, praça, transitando pelas ruas e avenidas é preponderante, pois inibe a ação delituosa pelo obstáculo que causa ao oportunismo do delinquente, neste contexto o Município de Contagem executa várias ações:(Disponível em :<http://www.contagem.mg.gov.br/?matéria=850798>, publicado em 06 abr.2015, acesso em 10 abr.2015)

“A Prefeitura de Contagem, por meio da Secretaria de Defesa Social, está intensificando as ações em favor da segurança pública. A Gerência de Prevenção à Violência e Políticas sobre Drogas, está realizando, desde o início de março, ações de mobilização e conscientização nas lojas, com a distribuição de cartilha, contendo informações e orientações, para um comércio seguro. Além de educativa, a ação que também é preventiva, está sendo executada nas principais avenidas do município e/ou onde se concentra o pólo comercial de cada região.

A iniciativa tem por objetivo orientar os comerciantes quanto à adequação do espaço dos estabelecimentos, visando promover melhorias nos níveis de segurança, aplicando conceitos da prevenção do crime, utilizados pela arquitetura ambiental, também conhecida como Arquitetura contra o Crime.

"Os lojistas precisam adotar medidas simples, como por exemplo, não obstruir a vista do comércio, pois quanto maior a visibilidade do local, maior será a segurança", assegurou o diretor do Observatório Municipal de Segurança Pública, Paulo Roberto Fonseca.

Desde o início da ação, já foram visitados cerca de mil estabelecimentos, nas regiões do Eldorado, Riacho e Ressaca. O trabalho de mobilização e conscientização tem o apoio da Guarda Municipal de Contagem, Polícia Militar, Conselhos de Segurança Pública (Conseps) e Administrações Regionais.

A diretora de Prevenção à Violência e Políticas sobre Drogas, Daniela Rodrigues, destaca que o foco é a prevenção à criminalidade. "Estamos aconselhando não só os comerciantes, mas a sociedade como um todo. Nas cartilhas há orientações simples que podem prevenir situações de violência. Queremos que os comerciantes pratiquem as medidas apresentadas, para que possamos obter êxito na nossa ação, que é mobilizadora, educativa e preventiva", disse.

Para o gerente Adalberto Geraldo de Andrade, "a ação aumenta o sentimento de segurança entre os lojistas e comerciantes. Sabemos que adotar medidas simples auxilia na nossa segurança, mas presenciar uma equipe na rua, informando e mobilizando o comércio, é muito bom".

A redução da violência urbana passa sem dúvidas pela prevenção, que está ligada diretamente com um contato maior com a comunidade e esta perspectiva de natureza social é melhor elaborada pelos municípios. É através destes que a vida cotidiana do cidadão se inter-relaciona com o poder público.

Os crimes possuem um perfil, nisto o papel da GM é essencial para diminuir a violência, pois carentes de lazer muitas famílias vão aos parques e praças nos finais de semana, onde há presença constante da Guarda Municipal.

Sempre haverá crime, esta infelizmente é uma certeza sociológica a qual não podemos ir contra. E a violência do crime atingirá proporcionalmente a vítima mais vulnerável, este fato explica o grande número de homicídios, furtos e roubos que assolam a sociedade brasileira nos últimos tempos, o que evidência a ausência de um guardião e a necessidade de um novo modelo de polícia capaz de se aproximar da população realizando um policiamento comunitário. Acerca do assunto, comenta, Gall (2002,p.200):

O que mais impressiona na escalada da violência no Brasil é que ela vai contra uma tendência declinante observada nas sociedades civilizadas. Enquanto muitos denunciam os riscos crescentes à vida e à propriedade, poucos examinam as razões pelas quais as instituições de segurança pública estão falhando na sua missão de proteger a população.

Para coibir os crimes o Estado, no Brasil através da União, Estados e Municípios, oferece o serviço de segurança pública, visando manter a normalidade das relações humanas. Segundo Filocre,(2010, pg. 11) Segurança pública é:

Na sua origem, que é o latim, a palavra "segurança" significa "sem preocupação". A sua etimologia sugere o sentido "ocupar-se de si mesmo" (se+cura). Segurança é o ato ou efeito de segurar. Segurar por sua vez, é "tornar seguro, firmar, fixar. Seguro é o mesmo que protegido, acautelado, garantido, isento, de receio, que tem autoconfiança.

A falta de uma legislação rígida acaba por não desestimular o infrator ao cometimento do ato delituoso, o que requer por parte do Estado, uma presença constante dos agentes públicos encarregados de manter a lei e a ordem.

A título de exemplo que poderia contribuir juntamente com o serviço policial para diminuir a violência urbana é o sistema de justiça criminal eficiente que realmente iniba as práticas delituosas, o que não vem sendo a realidade brasileira confirmado por tantas reincidências criminais e impunidades de todos os tipos. Para ilustrar o assunto cita-se o que ocorre no Estado americano da Califórnia onde o infrator com o terceiro crime é condenado há 25 anos sem remissão de pena e sem chances de apelar. Uma rigidez da justiça criminal a este ponto revela outro fato a se considerar, como no exemplo citado o gasto com o governo deste Estado foi de mais de \$5 bilhões, chegando ao absurdo de se gastar mais com sistema penitenciário do que com educação. Mas no nosso contexto uma legislação rígida pode ser a melhor alternativa, pois a quantidade de crimes solucionados é muito baixa, tendo-se Estados que se apuram menos de 10% dos crimes de homicídios, resta à indagação se há tanta impunidade este fato sem um rigor maior das leis gerará mais violência e mais trabalho para as polícias, necessitando-se de proteção a níveis municipal, estadual e federal. Sobre a impunidade comenta Lemgruber (2002,p.162):

Sabe-se por exemplo, que no Estado do Rio de Janeiro, apenas 8% dos homicídios chegam a se transformar em processos devidamente instruídos e encaminhados ao Judiciário.

Com tamanha impunidade , certo é que é preciso haver maior controle social por parte do Estado, com a colaboração da GM, sobretudo naqueles crimes que tem um peso menor e que possam ser coibidas por esta força, possibilitando maiores condições a polícia ostensiva para atuar nos crimes que representam maior peso e risco na convivência social, destacadamente os homicídios e demais crimes violentos.

3.3-GM e Controle Social

As ações desenvolvidas pela Guarda municipal exercem controle social, pois atuando na prevenção reduz o desejo ou até o elimina por parte do agente infrator pois este muitas vezes se vale da oportunidade para cometer o crime, constituindo a presença do Guarda Municipal em ações preventivas, reduzindo consideravelmente a possibilidade que infratores atuem quando há fatores de risco. Sobre o fator de risco comenta Hoffmann (2012,p.73):

“Os fatores de risco são características associadas ao aumento da probabilidade de que um indivíduo ou uma comunidade seja afetado pelo crime/violência ou se torne agente, incluídas a família, a escola, a comunidade, o ambiente, etc.”

Segundo a Teoria das Atividades Rotineiras para o crime aconteça é preciso que alguns fatores tenham convergência de momento e local considerando um eventual agressor, um alvo potencial e a ausência de um guardião. Neste contexto a figura do agente Guarda Municipal funciona como guardião, pois sabe o eventual infrator que o seu desejo será obstaculizado pela ação do agente que irá proteger o alvo em caso de injusta agressão, o que o fará refletir e muitas vezes o declinar do cometimento do crime.

3.4-GM e legislação

Para coibir estes atentados à vida e as garantias e liberdades do cidadão o Código Penal, ampara as ações em defesa da sociedade, permitindo situações de excepcional licitude que são as causas de justificativas definidas no artigo 23 do Código, as quais figuram o estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal e o exercício regular de direito.

Também é tutelado pela Lei ações para proteger o direito de terceiros, conforme define o Código Penal (Brasil, art. 25):”Entende-se em legítima defesa, quem, usando moderadamente dos meios necessários, repele injusta agressão, atual ou eminente, a direito seu ou de outrem.”

A distorção de proteger a vida ou terceiros sem armas está sendo corrigida, principalmente através de Lei, que autoriza e reconhece a Guarda Municipal como instituição armada, como preconiza o artigo 2 da Lei Federal 13. 022.

Cabe a GM proteger os bens municipais, ora a interpretação destes é bem ampla, pois o conceito de bens se subdivide em três categorias, quais sejam, bens comuns; ruas, estradas, rios, praças, parques, bens de uso especial, que são aqueles destinados a execução dos serviços públicos como edifícios, veículos e ainda há os bens dominicais, constituindo estes bens naqueles que podem ser alienados, podendo ter a destinação para utilização por terceiros, são os chamados bens disponíveis.

Para melhor ilustrar o entendimento do Judiciário em atuação da GM em infrações penais, um furto o qual um guarda municipal se depara e dá voz de prisão ao suspeito o qual não respeita, na sua pena em sede de apelação se vê apenado pelo crime de resistência Decreto Lei 2848(Brasil, 1940):

“Art. 329 - Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio:

Pena - detenção, de dois meses a dois anos.

§ 1º - Se o ato, em razão da resistência, não se executa:

Pena - reclusão, de um a três anos.

§ 2º - As penas deste artigo são aplicáveis sem prejuízo das correspondentes à violência.

4.GUARDA MUNICIPAL E SEGURANÇA PÚBLICA: ANÁLISE E PERSPECTIVAS

4.1-Contribuição da Guarda Municipal na Segurança Pública

A matéria Segurança pública é de interesse nacional, legislando sobre as normas gerais apenas o Congresso nacional, porém não é exclusiva de órgãos ou entes federados, exclusividade é quando há esta previsão Constitucional o que não ocorre a nenhuma força de segurança pública. A Polícia Militar ou outra não detém exclusividade de policiamento mas especificidades em suas atribuições que conforme a jurisprudência pode transitoriamente ser exercida por outra força em caso de flagrância de crime , exclusividade pressupõe para o município ausência de lei estadual ou federal o que no quesito segurança pública há norma regulando as guardas municipais.

A doutrina considera importante o papel das Guardas Municipais, e é indiscutível que as prisões efetuadas pelas guardas no país, dificilmente teria ocorrido caso não existisse um integrante pronto para atuar. Neste sentido o simples fato do policiamento pela GM, já é uma forma de integração, pois uma rua, praça com agente de segurança uniformizado e representando um órgão do Estado é polícia, e atuando na mesma localidade compartilha sim atividades cotidianas em prol de um interesse comum, porém com focos distintos.

Os estudos sobre o tema revelam que é indiscutível o reconhecimento da proteção da população no exercício das atividades da GM, sobretudo por estar no dever de vigilância e por ter o poder de prender quem desrespeita normas que se atrelam ao Código Penal, neste sentido ensina Bruno (2005, p.99):

A simples presença de uma corporação como a reservada aos Municípios, nestes locais apontados exemplificativamente, desde que devidamente preparados, uniformizados, com equipamentos adequados e atuando em colaboração com órgãos estaduais incumbidos da segurança pública, acaba por oferecer uma atuação bastante interessante neste importante serviço público.

(...) a simples presença de uma corporação de forma ostensiva nos locais de grande concentração de pessoas como praias e praças por exemplo (...), estará promovendo, o Município, significativa participação na oferta da "sensação" de segurança pública aos munícipes.

É preciso que o debate sobre a Guarda Municipal chegue a um consenso em todos os municípios do Brasil, a se pensar numa GM armada e atuando preventivamente no território do município, uma necessidade e realidade, que não resolve o problema da segurança pública, mas colabora e auxilia na ação dos demais órgãos que detem parcela importante nesta missão, que para ser eficiente deve caminhar junto com outras políticas públicas, sobretudo a organização do espaço urbano, tratar da questão das favelas, propiciarem uma economia próspera que absorva a mão de obra disponível e ofereça oportunidades a todos.

Enquanto isso a criminalidade continuará em evidência e exigirá cada vez mais dos entes federados, União, Estados e Municípios, esforços para se evitar os crimes e reprimir aqueles que aconteçam. Na democracia solidária do Estado Brasileiro, onde a segurança pública é dever de todos, constituem os municípios a sua força de segurança pública para ajudar e atuar diretamente nesta questão, a Guarda Municipal

, que praticamente iniciante neste cenário em muitos municípios brasileiros quer ter reconhecido o seu papel de uma polícia preventiva.

4.2-GM e Constituição Federal

A doutrina analisa muito a guarda municipal através do artigo 144,8º CF, buscando restringir a interpretação do texto legal, nisto mesmo após a exaustão do debate acerca da competência da GM no trânsito, tem autores que pensam contra a jurisprudência, conforme se pode verificar no pensamento de Castro (2006,p.202):

“No artigo 144,8º CF, podem os municípios instituir guardas municipais destinados a proteger-lhes os bens, serviços e instalações. O pessoal da guarda municipal não detém o poder de polícia para, v.g. cuidar do trânsito local (...)”

Outra área na qual há competência plena de atuação do município o do qual a GM atua é em matéria ambiental no âmbito municipal, onde coabitam as três esferas de poder com as suas forças policiais que são a GMA (Guarda Municipal Ambiental) a Polícia Militar Ambiental e o IBAMA. A proteção em área ambiental é de competência comum, desta forma todos os entes podem criar órgãos e dotá-los de mecanismos de atuação, esta prerrogativa é assegurada pela Constituição Federal: (Brasil,1988)

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

Sobre a proteção ao meio ambiente cometa a doutrina, Castro (2006,p.206):

Ademais, nesta matéria (meio ambiente, florestas, como noutras), não existe competência exclusiva quando se busca defender os interesses indisponíveis da comunidade, consoante pronunciamento de nossos tribunais.

4.3-GM e armamento

As Guardas Municipais mais atuantes no Brasil se encontram em Estados onde já estão armadas, em Minas Gerais o processo de armamento se inicia, tendo

a sua necessidade em serviço constatada através de diversos casos, como reiteradas invasões a unidades hospitalares para o cometimento de homicídios a internados. Este fato com o risco potencial a todos os usuários do local e aos agentes públicos incumbidos de sua segurança.

Para reflexão, um fato surreal, os guardas municipais de um local ter de se abrigar diante cidadão armado para que este adentre em recintos restritos de unidades e matem quem quer que seja e vão embora pela porta da frente destas unidades.

Municípios grandes e de importância regional começam a se mobilizar para armarem o que ocorre em Contagem onde já foram iniciados os cumprimentos das exigências legais para o porte de arma de fogo e estabelecido Decreto municipal 510 de 25/05/2015, que regulamenta o uso de arma de fogo de calibre permitido pelo Guarda Municipal de Contagem e dá outras providências.

Interessa destacar da autorização do armamento às guardas municipais que o foco do policiamento realizado por estas requer armamento leve, sem armas pesadas que são característica para a repressão de crimes de alto potencial ofensivo e que devem ser coibidos pela polícia ostensiva, militar.

Ao se debater a questão da atuação integrada, há de se destacar a forma da atuação atual da GMC que não possui armamento letal, o que muitas vezes causa o acionamento da Polícia Militar para apoiar uma corporação de segurança pública que carece de meios para prover a sua própria segurança, o que é uma grande distorção que se espera brevemente seja corrigida, e conforme já preconiza a legislação em vigor, Lei 13.022(Brasil,2014): “Art.2- Incumbe as 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.”

Como proteger a população como órgão que zela indiretamente pela proteção as pessoas sem armas com tamanha insegurança e risco nas ruas de nossas grandes cidades, esta é uma pergunta que se deve fazer aos gestores públicos, pois a Lei dá amparo legal.

Sobre o armamento das Guardas Municipais em Minas Gerais, não há no Estado, Guarda Municipal armada, especialmente no caso de Contagem, o processo já ocorreu por algumas vezes com entraves administrativos das mais variadas espécies que suspenderam a sua execução, o que deve a categoria reivindicar nas instâncias competentes sob pena de responsabilidade pelo risco o qual incorre o agente na sua atividade fim de segurança pública. O dispositivo legal que autoriza as Guardas Municipais a atuarem armadas são o Decreto Lei 5123 e a Lei 10826-2003(Brasil,2003) que regulamenta a matéria e diz in verbis:

“Art. 6º É proibido o porte de arma de fogo em todo o território nacional, salvo para os casos previstos em legislação própria e para:

III – os integrantes das guardas municipais das capitais dos Estados e dos Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, nas condições estabelecidas no regulamento desta Lei;

§ 1º As pessoas previstas nos incisos I, II, III, V e VI do caput deste artigo terão direito de portar arma de fogo de propriedade particular ou fornecida pela respectiva corporação ou instituição, mesmo fora de serviço, nos termos do regulamento desta Lei, com validade em âmbito nacional para aquelas constantes dos incisos I, II, V e VI. (Redação dada pela Lei nº 11.706, de 2008)

4.4-Perspectivas da atuação da GM

Resta saber qual será a perspectiva das guardas municipais, notadamente a de Contagem e região metropolitana, mas ante ao clamor popular por segurança pública e os reveladores indicadores de insegurança urbana é evidente que esta deve proteger e contribuir para o interesse local, não ultrapassando limites legais, mas atuando com a plenitude de suas funções, dotadas de armamento, logística e

segurança jurídica, exercendo o seu papel de polícia que segundo Moraes (2004,.446):

“Em suma, poder de polícia é um dos poderes da Administração Pública (da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal) poder estatal, também exercido pela polícia, na área de segurança pública. E a Guarda Municipal, no que lhe compete por Lei, é a polícia do Município e materializa seus atos no uso do poder de polícia. Não entender desta forma, salvo melhor juízo, é negar-se a pensar e independentemente do temor à violência e ao crime, significa optar pela pedagogia do erro, deixando de exercer a plena cidadania.

O estudo faz com que se aperfeiçoe o conhecimento para que ao lerem-se obras de consagrados autores a respeito do assunto Guarda Municipal criar-se a percepção para criticar os absurdos de comentários como a respeito do armamento da Guarda Municipal que segundo um autor este é permitido por que até vigilantes andam armados, outros são enfáticos ao destacar apenas em poucas linhas todo o serviço da guarda com a visão míope do pequeno parágrafo da constituição que versa sobre a guarda municipal como se a supremacia da constituição não coubesse complementos e jurisprudências que estes desconhecem por ignorância ou visão formada sobre o tema que tentam impor aos leitores, como se percebe no comentário de Braz (,2006, p.169):

Destina-se a guarda municipal à proteção dos bens municipais, serviços e instalações, conforme dispuser a lei, não podendo ser utilizada para outros fins, por não lhe assistir função policial.

As discrepâncias evidenciadas entre necessidade e realidade a cada dia ficam mais evidentes e o direito como fonte jurídica irá se emoldar aos anseios sociais, certo é que em aberto estão os ditames legais, pois a União como fonte privativa de legislar sobre segurança pública avançou ao estipular as diretrizes gerais das guardas municipais através de estatuto em Lei Federal, porém, os municípios com poder competente para suplementar a legislação em matéria de interesse local, várias lacunas da Lei serão preenchidas e neste assunto o Judiciário com as suas decisões e os autores, estudiosos, e demais membros participantes do processo formador de opinião em segurança pública, muito avançarão à medida que estudos complementarão os conhecimentos e extirpará da sociedade a visão míope da segurança pública a nível municipal, entendendo que não há supremacia de entes federados na busca do interesse comum, mais uma soma de esforços para se fazer um Brasil melhor para se viver, e em segurança pública passa-se por um poder público

atuante através do poder de polícia da Guarda Municipal que dê resposta e seja capaz de impor ao violador das Leis à vontade do Estado, vigorando a paz social a liberdade e tranquilidade pública a todos os munícipes para expressarem a sua cidadania.

É realidade nos dias de hoje na sociedade brasileira que não se faz uma polícia sem estar bem equipada, pois o combate ao crime é uma atividade de risco e os criminosos estão cada dia mais armados. É interessante ter um corpo de policiamento comunitário, mas isto não significa expor o agente e terceiros ao risco, nisto é imprescindível que se as Guardas Municipais forem exercer a complementação da segurança pública no contexto preventivo que lhe cabe é preciso armar as instituições que o assim o exercerem a atividade de uma forma mais eficiente e em prol da proteção dos munícipes

Até mesmo em instalações municipais a criminalidade ousa a agir , colocando em risco vidas humana pelo simples fato de portarem armas e más intenções que pode se traduzir no poder da bandidagem que não pode prevalecer sobre o monopólio da segurança prestada pelo Estado, como se pode verificar (Mansur, m. Preso internado é resgatado, Jornal Super Notícias. Belo Horizonte, 28 de junho. 2015. folha cidades, p.3):

Homens armados entram no Hospital Municipal de Contagem, trocam tiros com agentes da escolta e libertam detento.

Três homens armados invadiram o Hospital Municipal de Contagem, na região metropolitana de Belo Horizonte, e libertaram um paciente que estava internado sob escolta, na madrugada de ontem. Houve troca de tiros entre os envolvidos, mas ninguém se feriu.

Um funcionário do hospital, que pediu para não ser identificado, disse que os profissionais que trabalhavam no momento da invasão ficaram assustados. "foi uma correria. Todos entraram em pânico e ficaram sem reação, não tinha o que fazer."

A PM realizou rastreamento na região, mas, até o fechamento desta edição, Braga, que responde por vários crimes, e os suspeitos que o libertaram não haviam sido localizados.

Destaca-se que o único Hospital público do município de Contagem e que atende uma grande população não só da cidade mas também de cidades vizinhas, conta com o policiamento da GM, porém desarmada, desta maneira corre risco a corporação que pode ser surpreendida pela audácia e arbítrio da criminalidade e também expõe a população que conta com segurança quando busca por serviços públicos municipais, esta realidade deve ser alterada por políticas públicas que invistam em treinamento e armamento para as Guardas Municipais que precisam ser fortes e ter uma identidade.

As diferenças de modelos de segurança pública adotados por prefeituras não deve existir ou se o ocorram, deve ser o menor possível , por se tratar da mesma prestação de serviço público, onde se têm em São Paulo, Guardas Municipais fortes e bem armadas e estando estes em seus postos a criminalidade passa longe e por outro lado municípios como o de todo o Estado de Minas Gerais, no qual a criminalidade vai ao encontro das guardas, lotados em hospitais , escolas, e o vão armados e dispostos a matar, precisando muitas vezes que o GM se abrigue, constituindo isso uma clara afronta a democracia e ao monopólio de poder do Estado e também um retrocesso pela não aplicabilidade da legislação que o protege e permite meios materiais e legais de prover a segurança do GM e de terceiros ante a qualquer reprimenda leviana e que por questões de gestão não se efetua com a celeridade que prima a proteção da população.

5-GM, UMA POLÍCIA MUNICIPAL, NECESSIDADE E REALIDADE

5.1-Definições de polícia

Aprofundando um pouco mais temos do conceito de polícia, que claramente significa o poder da Polis, ou seja das cidades, representado por uma força do governo que é incumbida de fazer cumprir as Leis, os regulamentos, manter os costumes a boa moral e usar das prerrogativas do uso da força contra aqueles indivíduos que contrariam as regras sociais, as Leis como o que é disciplinado pelo Código Penal

Não pode ser polícia o particular e aquele que a Lei não o estabeleceu com a prerrogativa de agente do Estado, incumbido da função de segurança pública, seja em quaisquer esferas do poder, Federal, Estadual ou Municipal.

Para realizar o policiamento público a nomenclatura do órgão não é mais importante do que a função realizada, neste sentido destaca-se a nomenclatura adotada pela Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul, que é reconhecida como Brigada.

Confunde os estudiosos, polícia administrativa com polícia de segurança, pois para esclarecer o assunto o mestre em direito administrativo Cretella Júnior, assim o comenta, Cretella Júnior(1999,p. 41):

(...) Polícia de segurança e polícia administrativa, entendendo-se pela primeira denominação a que tem por objetivo defender imediatamente os direitos dos indivíduos e do Estado, sendo administrativa a polícia que tutela a boa ordem da coisa administrativa.

A GM age quando os direitos do cidadão ou do Estado são violados, logo pelo melhor entendimento doutrinário trata-se de uma polícia de segurança e não administrativa, ademais ainda complementa Cretella Júnior, (1999,p.3):

Poder de polícia e polícia são palavras que traduzem duas noções relacionadas, inconfundíveis, por que o poder de polícia é o pressuposto ou antecedente lógico da polícia, sendo o primeiro algo in potentia e o segundo algo in actu. Abstrato, o poder de polícia concretiza-se na polícia, força organizada visível, cuja ação se faz sentir no mundo e no mundo jurídico.

Interpretando as palavras do autor no caso concreto quando fiscais da prefeitura vão exercer o policiamento administrativo que lhe é inerente tratando da boa ordem da coisa administrativa, ou seja a verificação se um comércio pode funcionar, se há os alvarás, ou outro tipo deste policiamento e caso se verifique que há irregularidades e não há o cumprimento pelo administrado e caso haja necessidade de fechar o comércio ou fazer valer os regulamentos do município, a força policial que se faz cumprir a determinação no caso concreto e que está regulada em legislação própria é a Guarda Municipal, podendo usar de força para fazer valer o mandus do Estado, isto é ação que se faz sentir no mundo e no mundo jurídico, caso semelhante é o de invasões de terras públicas e tantas outras demandas a nível municipal. Nisto é fundamental o entendimento da GM no que se refere ao seu status de polícia.

Vários estudiosos enxergaram uma lacuna no atual sistema de segurança pública no que se refere à prevenção e que devido a sua feição pode ser preenchido pelas Guardas Municipais, pois trata-se uma presença maior nas áreas públicas que refletem diretamente na sensação de segurança da população, neste sentido, entende Mariano (2004,p.117;121):

Considerando as duas polícias de ciclo incompleto criadas no período imperial e mantidas de forma centralizada nos Estados federados pela

República, conclui-se que a prevenção na ação policial é a maior lacuna do sistema de segurança pública brasileira.

(...) a inclusão dos municípios no setor de segurança pública só se justifica se for para ocupar este espaço, a lacuna existente, no que diz respeito à prevenção.

(...) não se trata apenas de incluir as guardas municipais no sistema de segurança pública. Trata-se de estabelecer o perfil de uma nova polícia, com novo formato pautado na legalidade democrática, na mediação de conflitos, na interação com a sociedade, na interdisciplinaridade, na valorização profissional e na convicção de que policiamento preventivo é essencial para qualquer sistema de segurança pública democrático.

Atualmente no Brasil as Guardas Municipais estão presentes em praticamente todos os Estados da Federação e em 11 capitais, representando mais de 400 Guardas Municipais e um efetivo que chega a 60 mil policiais municipais, neste sentido é indiscutível que o papel exercido pelas corporações é uma realidade no cenário da segurança pública e pode ser aperfeiçoado, por que ainda não se encontra consolidado, muito se espera de ajustes nas legislações , isto à medida que os costumes , irão afirmar a GM , como verdadeira policia municipal.

Desde a recente inserção das Guardas Municipais, á partir da Constituição de 1988, muitos avanços se deram, a regulamentação do armamento, Lei Federal, debates e decisões do judiciário favoráveis, neste viés, nada como a atuação para a consolidação da GM, que na atual democracia é uma realidade duradoura. Assim comenta Mariano (2204,p.134):

(...) o perfil da polícia municipal não se choca com o poder de policia das diferentes polícias estaduais e da União. Como a persecução penal é estadual ou federal, não tem sentido a polícia municipal realizar o ciclo completo da atividade policial. Ela realizará exclusivamente policiamento ostensivo preventivo e comunitário, como complemento do sistema.

CONCLUSÃO

O combate à criminalidade no Brasil precisa avançar, assim como se deve avançar em fatores de prevenção, através de políticas públicas, como a recuperação de áreas degradadas e o combate ao crime organizado e ao tráfico de drogas. A sensação de segurança da população como um todo deve ser restaurada, isto posto

que as classes médias que são menos vitimadas pelos homicídios não são as únicas que precisam de reforço por parte do Estado, até por que estes podem contar com equipamentos e agentes de segurança particular minimizando a incidência criminal dentro de seu território, agora as classes mais humildes e periféricas convivem mais diretamente com o risco, levado por fatores como a proliferação da criminalidade organizada em grupos de traficantes, homicidas, assaltantes que fugindo ao controle do Estado prefere se reunir e se fixar em áreas de difícil geografia social, onde becos constituem-se em rotas de fuga e barracos em moradias provisórias para fugir da polícia e se esconder após o cometimento de crimes, tudo isso sob o olhar da comunidade que se vê refém de cidadãos armados e uma ameaça a qualquer pretensão de exercer controle social sobre estes.

O controle social sobre os transgressores deve ter uma resposta efetiva por parte do Estado, neste contexto a Guarda Municipal ganha status de força municipal preventiva, reforçando o aparato do Estado no combate à criminalidade somando forças, juntamente com as polícias do Estado, sobretudo a militar com uma atuação no controle social à medida que o delinquente sabe que o território policiado por uma GM é um território que possui proteção pública e que em caso de violação será perseguido e levado a responder pelo seu ato.

Não se pode permitir o comportamento intolerável de parcela significativa da população que viola os direitos inerentes ao cidadão e enquanto o sistema de justiça criminal não responder aos anseios sociais de correção aos transgressores com medidas efetivas de encarceramento, as polícias de todas as esferas, seja Federal, Estadual e Municipal, devem somar forças e com inteligência distribuir e agir nos territórios que atuam de forma otimizada para dar resposta ao crime que cada vez mais se organiza.

Neste ponto é importante o entendimento da força de segurança municipal que ao atuar preventivamente, desafoga o aparato da polícia militar para que a criminalidade já instalada seja combatida de forma mais efetiva, criminalidade esta que usa de várias estratégias como a migração entre municípios, os pontos de vendas de drogas, as quadrilhas de homicidas, assaltantes, enfim, quanto mais específica é uma polícia mais efetiva são as suas ações.

A repressão que constitui a essência da Polícia Militar é essencial para o combate a criminalidade nos territórios ocupados pelo tráfico de drogas e pelo crime organizado e este não se assemelha a atividade fim das guardas municipais, portanto não há o que se falar em conflito de competências.

A multiplicidade de invasões e desorganização do espaço público com a proliferação de favelas e a alta densidade populacional nos grandes centros urbanos contribuem para que pessoas de má índole transitem por estes com o desvio moral de se apoderar do patrimônio alheio e violar os direitos humanos.

A força repressiva do Estado através da Polícia Militar, ganha um novo aliado no policiamento comunitário e preventivo das Guardas Municipais em todo o Brasil, mas ajustes são necessários como o armamento de todas as instituições municipais, bases locais que tenham boa estrutura de segurança e logística aos seus agentes e uma integração das ocorrências de forma a gerar economia de tempo e de recursos humanos, uma inserção dos registros de ocorrências das Guardas Municipais no sistema de registro de ocorrências policiais do Estado de forma a não se empenhar inúmeros agentes públicos com a simples missão de registrar-se o fato, como se o sistema fosse um indicador de território e exclusividade de uma força policial, que conta com a vantagem de não se ter no sistema brasileiro um judiciário municipal e sim estadual.

A parcela de contribuição dos municípios é evidente, tanto pelas prisões efetuadas em todo o Brasil, quanto pelo assustador número de crimes contra a vida e ao patrimônio que não são solucionados, por isto é preciso que os governos ajam com união e com habilidade para exercer com mais rigor o controle social sob o comportamento transgressor. Não deve haver barreiras entre as policiais em todo o Brasil, pois em se tratando de um país de dimensões continentais onde a troca de informações sobre os crimes ocorridos nem sempre propicia operações ou diligências de captura. As barreiras existentes entre os institutos de identificação e a facilidade de se adulterar documentos públicos criam verdadeiros celeiros para homicidas.

As policiais dos Estados se concentrando nessa imensa migração da criminalidade em todo o Brasil podem contar com um aliado nas suas ações cotidianas com o patrulhamento preventivo, de trânsito, escolar, de meio ambiente, de eventos que são efetuadas pelas Guardas Municipais.

O crime é uma escolha moral do sujeito e ganha força quando se organiza com outros indivíduos que também violem as regras sociais.

Para exercer o controle social de forma que tenhamos uma sociedade harmônica e boa de viver é preciso que o Estado esteja dotado de forças públicas de segurança que sejam capazes de agir em caso de violações aos direitos, nisto os Municípios não são mero expectadores das ações da União e dos Estados, por que o sistema federativo brasileiro equiparou todas as pessoas jurídicas de direito público, não havendo nenhuma prevalência de uma sobre a outra, podendo os municípios criar as suas guardas municipais, armadas e verdadeiras policiais, contribuindo para diminuir os índices de criminalidade e através de um policiamento comunitário preventivo, desafogar as forças policiais estaduais para o seu foco no policiamento ostensivo, sobretudo aquele voltado ao crime organizado que tantas vidas ceifam todos os anos nos Estados da federação brasileira.

Não se pode perder a guerra que é travada no Brasil hoje contra a violência em todas as suas formas e neste viés todas as forças devem se fazer atuar, nisto os municípios brasileiros começam a se organizar e investirem em segurança pública através das Guardas Municipais que atualmente já representam mais de 20% dos municípios brasileiros e espera-se que cresça cada vez mais e que proporcionalmente caiam os índices de violência urbana sobretudo as mortandades.

Que as demais forças de segurança priorizem as suas ações e os seus efetivos policiais de forma a estabilizar os indicadores de sensação de segurança de forma a mudar o atual quadro que se encontra num nível crítico.

Muito ainda tem de se aperfeiçoar a legislação referente às Guardas Municipais, a Lei federal 13.022/14, veio a suprir uma lacuna, porém como toda legislação esta se aperfeiçoa a realidade e entra em mutação de acordo com a realidade vigente, e é isto que se espera, pois apesar de uma longa data de espera até a sua aprovação muitos pontos ainda são controversos e outros podem melhorar. A necessidade de regulamentação da corporação como órgão permanente para evitar que prefeituras extingua guardas municipais e uma alteração no corpo do texto constitucional, resguardando a função de policia preventiva no âmbito municipal para as Guardas Municipais é primordial, assim como alterar a regulação de efetivo

proporcionalmente a população que é uma maneira de impedir o crescimento e visibilidade das corporações.

Conclui-se por este trabalho que as guardas municipais constituem uma realidade no cenário da segurança pública brasileira, e que como toda corporação que surge ainda carece de investimentos em alguns municípios brasileiros, de uma melhor legislação, porém é indiscutível o seu papel como guardião da sociedade e braço do município no exercício do controle social visando uma sociedade harmônica e boa de trabalhar e viver.

Espera-se ter contribuído para que os gestores públicos municipais ousem mais em suas ações voltadas para a segurança pública e não aceitem questionamentos a respeito da verdadeira polícia municipal que é exercida através das guardas municipais e que estas estejam em condições de atuar não só para proteger o patrimônio mais para preservar vidas humanas.

Referências Bibliográficas

Apelação Criminal- Resistência e Lesão Corporal n1.0024.12.119958-2/001, Câmara Criminal. Relator Des. Renato Martins Jacob. Belo Horizonte - MG, 11 de abr. 2013. Revista do Superior Tribunal de Justiça, n 99, p. 236-238.

BEATO, Cláudio. Segurança Pública na Grande Belo Horizonte. Belo Horizonte: Canoas das Letras, 2000.

Base Móvel da Guarda Municipal e PM fortalece a segurança pública. Contagem Faz, Contagem, n 69 de 2015, seção Segurança, p. 4.

Brasil. Lei 13.022, de 8 de agosto de 2014. Disponível em :<<http://www.planalto.gov.br/legislacao/resenha-diaria/2014-resenha-diaria/agosto-resenha-diaria#content>>. Acesso em 02 jul. 2015.

Brasil. Decreto Lei 1072, de 30 de dezembro de 1969. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del1072.htm. Acesso em 02 jul. 2015.

Brasil. Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 02 de jul. 2015.

BRASIL, Lei 9503, de 23 de setembro de 1997. Disponível em :<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9503.htm>. Acesso em 09 mai. 2015.

BRASIL, Decreto Lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Decreto-Lei/Del2848.htm>. Acesso em 10 mai. 2015.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no Recurso Ordinário em habeas corpus 9142, SP, 1999/00883322. Relator: FONSECA, José Arnaldo. Publicado no DJ de 20-03-2000, p. 82.

BRAZ, Petrônio. Direito Municipal na Constituição. 6 ed. rev. e atual. Leme, São Paulo: JH Mizuno, 2006.

BRUNO, Reinaldo Moreira. Guarda Municipal. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

BRUNO, Reinaldo Moreira. O Município e a Criação da Guarda Municipal. Belo Horizonte: Revista Brasileira de Direito Municipal, ano 6, n.15, p. 87-132, jan/mar.2005.

CASTRO, José Nilo de. Direito municipal positivo. 6 ed., ver. E atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

CORRADI, Estefano Pelipe. BONET, Contagem-MG, entrevista concedida à Ricardo Bispo em 18 de jun. 2015.

CRETELLA JÚNIOR, José. Do Poder de Polícia. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. A fiscalização do trânsito pela Guarda Municipal: a atuação dos guardas municipais como agentes de trânsito. Belo Horizonte: Instituto Público, ano 13, n. 69, p. 259;282, set/out. 2011.

CONTAGEM, Lei Orgânica do Município de Contagem, de 20 de mar. De 2015. Disponível em <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=471413>

CONTAGEM, Lei 2220 de 13 de jun. De 1991. Disponível em <<http://www.contagem.mg.gov.br/?legislacao=335374>

Diário de Inteligência e Segurança Urbana, DISURB n 38, Guarda Municipal de Contagem, 2015.

FILHO, José Vicente da Silva, et. Al., Insegurança Pública. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

FILOCRE, Lincoln D'aquino. Direito de Segurança Pública: limites jurídicos para políticas de segurança pública. Almedina: São Paulo, 2010.

GALL, Normam, et. Al., Insegurança Pública. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

Fiscalização conjunta em defesa dos animais. Jornal Folha de Contagem, edição de 29 de maio a 05 de junho de 2015, p.7.

HOFFMANN, Maria Helena; HAMMERSCHMIDT, Rodrigo. Segurança Pública: dialogo permanente. Florianópolis, SC. DIOESC, 2012.

Jornal Contagem Faz, edição 69/15, Caderno Segurança, p. 04

KAHN, Túlio, et. Al., Prevenção da Violência. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

LEMGRUBER, Julita, et. Al.. Insegurança Pública. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

MARIANO, Benedito Domingos. Por um novo modelo de polícia no Brasil São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo. 2004.

MANSUR, M. Preso internado é resgatado, Jornal SuperNotícias. Belo Horizonte, 28 de junho. 2015. folha cidades, p.3.

MEIRELLES, Hely Lopes; MONTEIRO, Izabel Camargo Lopes; PRENDES, Cecília Marisa. Direito Municipal Brasileiro, 9 ed. atual. São Paulo: Malheiros, 1997

MORAES, Bismael B. Poder de polícia, pedagogia do erro e Guarda Municipal. Ano 93, vol. 830. P.443-447. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2004.

São Paulo. Lei 2141, de 22 de outubro de 1926. Disponível em :<<http://www.al.sp.gov.br/norma/?id=6641>>. Acesso em 02 jul.2015.