

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**Guarda Municipal de Porto Alegre/RS –
Segurança Urbana e Profissionalização.**

Carina Ribas Fürstenau

Dissertação de Mestrado

**Porto Alegre
2006**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**Guarda Municipal de Porto Alegre/RS –
Segurança Urbana e Profissionalização.**

Autora: Carina Ribas Fürstenau

Orientadora: Dra. Sônia M. K. Guimarães

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito final para a obtenção de grau de Mestre em Sociologia.

**Porto Alegre
2006**

CARINA RIBAS FÜRSTENAU

GUARDA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/RS –
SEGURANÇA URBANA E PROFISSIONALIZAÇÃO.

Dissertação apresentada como requisito final para a
obtenção do grau de Mestre em Sociologia.

BANCA EXAMINADORA

Clarissa Eckert Baeta Neves (PPGS/IFHC/UFRGS)

José Vicente Tavares dos Santos (PPGS/IFCH/UFRGS)

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (PUCRS)

AGRADECIMENTOS

Esta etapa dos agradecimentos é, ao mesmo tempo, sublime e difícil, pois podemos lembrar de alguns e esquecer de muitos. Mas, é necessário realizá-la na medida em que o trabalho acadêmico nos exige muito esforço e muita paciência daqueles que nos cercam.

Quero agradecer ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia pelo suporte, pela compreensão e pela oportunidade em realizar este estudo. Agradeço muito a todos os professores que, direta ou indiretamente, influenciaram e colaboraram na minha formação acadêmica e profissional.

Agradeço profundamente à Guarda Municipal de Porto Alegre por permitir a realização deste estudo e a todos os guardas que colaboraram para tal. Meus profundos agradecimentos ao Brenner, ao Lauro, à Fernanda, ao Ferrari e ao meu “ultra-solicitado” amigo Paulo Ramos.

Gostaria de agradecer ao SINDISPREV/RS pelo apoio durante os três anos e meio de trabalho conjuntos. A todos os funcionários e amigos.

Agradeço, também, à FADERS, atual local de trabalho, pelo aprendizado e pelo apoio. Ao Centro Louis Braille, meus colegas e alunos.

À minha querida orientadora, professora Sônia, sem a qual este trabalho não seria possível.

Ao doutor Paulo, o “mestre dos magos”, que me ajuda a encontrar o equilíbrio e a tranquilidade.

Aos meus amigos.

À família do meu noivo. Luiz Carlos, Maria Jussara, Tarles, Grasi, Elô, meu amado afilhado Guilherme, Magú, Fê, Dudinha, Michel, Marceli, Tio Néilson, Marilda...

À minha família em geral. Aos meus pais, Harry e Maria Lúcia. Aos meus irmãos, Lu, Cris e Beto. Ao meu lindo afilhado Lucas.

Dedico este trabalho ao grande amor da minha vida, que me ensinou a viver, a renascer e a amar, Edmilson Martins de Souza, Dico.

E para os muitos que eu esqueci.

A idéia

De onde ela vem?! De que matéria bruta
Vem essa luz que sobre as nebulosas
Cai de incógnitas criptas misteriosas
Como as estalactites duma gruta?!

Vem da psicogenética e alta luta
Do feixe de moléculas nervosas,
Que, em desintegrações maravilhosas,
Delibera, e depois, quer e executa!

Vem do encéfalo absconso que a constringe,
Chega em seguida às cordas da laringe,
Tísica, tênue, mínima, raquítica...

Quebra a força centrípeta que a amarra,
Mas, de repente, e quase morta, esbarra
No mulambo da língua paralítica.

Augusto dos Anjos

RESUMO

FÜRSTENAU, Carina Ribas. **Guarda Municipal de Porto Alegre/RS – Segurança Urbana e Profissionalização** [*Guarda Municipal de Porto Alegre/RS – Urban Security and Professionalization*] – Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Sociologia / Instituto de Filosofia e Ciências Humanas / Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006 [dissertação de mestrado].

Este estudo tem como objetivo principal examinar os processos sociais referentes ao grau de profissionalização dos agentes da Guarda Municipal de Porto Alegre. Para tanto, estabelecemos quatro indicadores relacionados à profissionalização, são eles: formação, carreira, requisitos cognitivos e requisitos éticos. Buscamos, também, compreender as questões relacionadas às possíveis identidades profissionais formadas pelos agentes em estudo no que se refere à execução do seu trabalho. A questão que motivou e que justifica esse estudo se relaciona à segurança pública, especificamente a segurança urbana e municipal, tema cuja discussão conceitual e investigações empíricas já existentes buscam contribuir para um melhor entendimento do problema, especialmente no que se refere à utilização das Guardas Municipais no sistema de segurança pública municipal.

PALAVRAS CHAVE: Guardas Municipais, Profissionalização, Ocupação, Identidade, Segurança Pública, Urbana e Municipal.

ABSTRACT

FÜRSTENAU, Carina Ribas. *Guarda Municipal de Porto Alegre/RS – Urban Security and Professionalization* [Guarda Municipal de Porto Alegre/RS – Segurança Urbana e Profissionalização] – Porto Alegre: Programa de Pós-Graduação em Sociologia / Instituto de Filosofia e Ciências Humanas / Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006 [dissertação de mestrado].

The major aim of this study is to examine the social processes concerning the degree of professionalization of the members from the Guarda Municipal de Porto Alegre. Four indicators related to professionalization were considered: education, career, cognitive requirements and ethical requirements. We also sought to understand the issues related to the possible professional identities constituted by the agents in study when performing their work. The question that has motivated and that justifies this study is related to public security, specifically the urban and municipal security, subject whose existent conceptual discussion and empirical investigations seek to contribute for a better understanding of the problem, especially regarding the incorporation of the municipal guards in the system of public municipal security.

KEYWORDS: Municipal Guards; Professionalization; Occupation; Identity; Public, Urban and Municipal Security.

APRESENTAÇÃO

Analisar sociologicamente as questões que circundam as Guardas Municipais no contexto da segurança pública brasileira não foi tarefa fácil haja vista a enorme defasagem de produções científicas e acadêmicas nesta área. Entretanto, visando a suprir pequenas partes desta lacuna, optamos por analisar a Guarda Municipal de Porto Alegre tendo como pano de fundo a segurança urbana, enfatizando, porém, questões pertinentes à sua profissionalização. Este recorte ocorreu na medida em que foi necessário, primeiro, conhecer o objeto em estudo, suas problemáticas e definições, para, então, ensejar alguns apontamentos referentes a esta realidade.

A introdução do trabalho, dentre outros aspectos, apresenta os elementos que formaram a base deste estudo, desde o projeto até a conclusão da dissertação. Apontamos assuntos que se referem ao objeto, problemática, justificativa, objetivos, hipóteses, metodologia e categorias de análise empregados.

O capítulo primeiro contextualiza os sistemas de segurança pública existentes em alguns países do mundo e no Brasil. Neste momento, evidenciamos a utilização das Guardas Municipais como organizações atuantes na segurança urbana municipal. Além disso, pontuamos a participação do Estado na regulação das funções das Guardas através das questões políticas.

No segundo capítulo, apresentamos o cenário que envolve a Guarda Municipal de Porto Alegre, através de sua trajetória histórica. Inserimos, também, a título de ilustração, o perfil sócio-demográfico dos agentes que compõem a organização. E, por fim, demonstramos os projetos de Segurança Urbana Municipal na cidade de Porto Alegre, os quais envolvem a participação dos guardas na segurança urbana.

A abordagem teórica a respeito da profissionalização foi tratada no capítulo três. Destacamos, na profissionalização, quatro critérios ou indicadores utilizados em nossa análise: formação, carreira, requisitos cognitivos e éticos. Além destes, abordamos a questão da identidade com o trabalho, as influências e as definições sobre a identidade dos agentes da Guarda Municipal.

As considerações finais pretenderam apontar alguns aspectos relevantes de nosso estudo. Após as referências bibliográficas, apresentamos quatro apêndices (roteiros de entrevistas) e um anexo (Instrução Normativa e Ordem de Serviço).

LISTA DE SIGLAS

ACADEPOL – Academia de Polícia Civil

BM – Brigada Militar

CAVV – Centro de Atendimento às Vítimas de Violência

CF – Constituição Federal

CIC – Centro Integrado de Cidadania

COGM – Central de Operações da Guarda Municipal

CTRAN – Coordenadoria de Trânsito

DF – Distrito Federal

DLP – Departamento de Limpeza Pública

DMAE – Departamento Municipal de Água e Esgotos

GAE – Grupamento de Ações Especiais

GAT – Grupamento de Apoio ao Turista

GCG – Grupamento de Cães da Guarda

GCMV – Guarda Civil Municipal de Vitória

GDA – Grupamento de Defesa Ambiental

GEP – Grupamento Especial de Praia

GM – Guarda Municipal

GM's – Guardas Municipais

GM Porto Alegre – Guarda Municipal de Porto Alegre

GM – Rio – Guarda Municipal do Rio de Janeiro

GMF – Guarda Municipal de Fortaleza

GRE – Grupamento de Ronda Escolar

GTM – Grupamento Tático Móvel

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IR – Imposto de Renda

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

NAA – Núcleo de Apoio Administrativo

NGA – Normas Gerais de Ação

PEC – Proposta de Emenda à Constituição

PEC's – Propostas de Emenda à Constituição

PFL – Partido da Frente Liberal

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PMPA – Prefeitura Municipal de Porto Alegre

PP – Partido Progressista

PPS – Partido Popular Socialista

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira

PT – Partido dos Trabalhadores

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

SAC – Serviço de Atendimento ao Cidadão

SAE – Sistema de Alarmes Eletrônicos

SAM – Setor de Armamentos

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

SETRAN – Setor de Transportes

SEPLAN – Setor de Planejamento

SJS – Secretaria da Justiça e da Segurança

SMDHSU – Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Segurança Urbana

SMED – Secretaria Municipal de Educação

SMIC – Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio

SMS – Secretaria Municipal de Saúde

VB – Vigilância do Bairro

ÍNDICE DE GRÁFICOS, ORGANOGRAMAS E QUADROS

Quadro 1 – Características de Guardas Municipais Seleccionadas – Brasil.....	50
Quadro 2 – Propostas de Emendas à Constituição relacionadas às Funções das Guardas Municipais.....	55
Quadro 3 – Trajetória Histórica da Guarda Municipal de Porto Alegre....	63
Organograma 1 – Distribuição das Funções na Guarda Municipal de Porto Alegre.....	70
Quadro 4 – Funções e Principais Atribuições na GM Porto Alegre.....	71
Gráfico 1 – Homens e Mulheres – GM Porto Alegre.....	75
Gráfico 2 – Efetivo conforme a Função Exercida – GM Porto Alegre.....	75
Gráfico 3 – Efetivo conforme a Raça / Etnia – GM Porto Alegre.....	76
Gráfico 4 – Faixa Etária dos Guardas Municipais – GM Porto Alegre.....	77
Gráfico 5 – Tempo de Serviço dos Guardas – GM Porto Alegre.....	77
Gráfico 6 – Grau de Instrução dos Guardas – GM Porto Alegre.....	78
Quadro 5 – Formação – GM Porto Alegre.....	103
Quadro 6 – Sistema Educacional/Qualificação – GM Porto Alegre.....	106
Quadro 7 – Equipamentos e Preparação Física – GM Porto Alegre.....	109
Quadro 8 – Atividades Exclusivas – GM Porto Alegre.....	112
Quadro 9 – Controle Social – GM Porto Alegre.....	113
Quadro 10 – Símbolos/Rituais – GM Porto Alegre.....	115
Quadro 11 – Plano de Carreira – GM Porto Alegre.....	116
Quadro 12 – Aprendizado – GM Porto Alegre.....	119
Quadro 13 – Código de Conduta – GM Porto Alegre.....	123
Quadro 14 – Identificação – GM Porto Alegre.....	133

Quadro 15 – Escolha pela Guarda Municipal – GM Porto Alegre.....	135
Quadro 16 – Armas – GM Porto Alegre.....	140
Quadro 17 – Expectativas/Projetos para o Futuro – GM Porto Alegre....	143

SUMÁRIO

1. Introdução.....	16
2. Capítulo I – Os Sistemas de Segurança Pública no Mundo e no Brasil e as Guardas Municipais.....	28
I. 1 – A Segurança Globalizada.....	33
I. 2 – O Contexto Brasileiro em Relação à Segurança Pública.....	40
I.3 – Questões Políticas.....	54
3. Capítulo II – Guarda Municipal de Porto Alegre/RS.....	63
II.1 – Questões Históricas e Operacionais.....	63
II. 2 – Perfil Sócio-demográfico.....	74
II. 3 – Projetos de Segurança Urbana em Porto Alegre.....	79
4. Capítulo III – Profissionalização da Guarda Municipal de Porto Alegre/RS e Identidade com o Trabalho.....	85
III. 1 – Formação.....	101
III. 2 – Carreira.....	110
III. 3 – Requisitos Cognitivos.....	118
III. 4 – Requisitos Éticos.....	121
III. 5 – Identidade.....	125

5. Considerações Finais.....	147
Referências Bibliográficas.....	149
Referências Eletrônicas.....	161
Bibliografia Consultada.....	169
Apêndice A – Roteiro de Entrevista com Guardas Municipais de Porto Alegre.....	170
Apêndice B – Roteiro de Entrevista com o Coordenador da Guarda Municipal de Porto Alegre.....	171
Apêndice C – Roteiro de Entrevista com o Chefe da Guarda Municipal de Porto Alegre.....	173
Apêndice D – Roteiro de Entrevista com a Psicóloga da Guarda Municipal de Porto Alegre.....	176
Anexo A – Ordem de Serviço 007 e Instrução Normativa 001.....	177

INTRODUÇÃO

Esta dissertação de mestrado aborda a temática relacionada aos atuais debates acerca de formas alternativas e cidadãos que visam à construção de soluções para a segurança urbana, através da elaboração de políticas públicas, e, neste caso, em relação ao sistema de segurança pública municipal.

O estudo tem como foco o emprego das Guardas Municipais na segurança urbana trazendo como objeto de investigação a Guarda Municipal de Porto Alegre (GM Porto Alegre). Neste contexto, buscamos identificar aspectos relacionados à definição do guarda municipal, assim como da organização Guarda Municipal (GM), como agente de proteção social ou como integrante do quadro da força policial. Além disso, visamos a identificar o grau de profissionalização destes agentes – a partir de quatro indicadores (formação, carreira, requisitos cognitivos e requisitos éticos) – e o grau de identidade com o trabalho.

Desta forma, este estudo se estrutura em dois eixos fundamentais: segurança pública, urbana e municipal (a título de contextualização) e profissionalização (profissão *versus* ocupação), incluindo a identidade dos guardas com o trabalho. Buscamos articular três perspectivas: a externa (influência do Estado), a interna (o processo de profissionalização e de identidade) e a histórica (para captar o funcionamento e a lógica de atuação das Guardas Municipais no sistema de segurança pública).

Em relação à problemática da atuação das Guardas Municipais no sistema de segurança urbana municipal, existem, na atual pauta de discussões políticas, duas correntes principais. A primeira defende uma política de ação integrada, constituindo um elenco de propostas que conceba uma rede de proteção social entre o agente público de segurança e a sociedade, visando a executar programas de atendimento à população. Nesta visão, o papel do guarda municipal seria o de agente de proteção social, preocupado com a prevenção do crime e com a mediação de conflitos.

A segunda corrente tende a considerar a Guarda Municipal como uma força policial e, como tal, atribui-lhe poder de polícia. Desta forma, o guarda seria um agente policial armado que assumiria as funções da polícia tradicional, ou seja, reprimindo os crimes e possuindo o poder da violência legítima.

Atualmente, tramitam no Congresso Nacional quatorze¹ Propostas de Emenda à Constituição (PEC's²) sobre Guarda Municipal. Estas propostas se referem à possibilidade de o guarda municipal realizar diversas ações, como de polícia ostensiva, de preservação da ordem pública assim como funções de polícia investigativa ou judiciária. Muitas destas propostas se referem à criação de uma “polícia municipal”, suscitando, também, a discussão sobre descentralização policial pela via da municipalização (SOUZA, 2000, p. 07).

¹ Conforme levantamento realizado no período de setembro a novembro de 2005, no site do Senado Federal, <<http://www.senado.gov.br/sf/>>.

² A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) atualiza e emenda um item da Constituição Federal (CF). É uma das propostas que exige mais tempo para preparo, elaboração e votação, uma vez que modificará a CF.

A esfera política vem propondo, portanto, mudanças que alterariam os papéis policiais tradicionais. Poderíamos afirmar que alguns dos projetos que tramitam no Legislativo³, em Brasília, tendem a reconhecer como positivo o papel policial das Guardas Municipais. Segundo Oliveira (2001), a expressão "destinadas [as Guardas] à proteção de seus bens, serviços e instalações" (dos municípios) não conflitaria com as funções constitucionais das Polícias Militar e Civil.

Diante disso, o estudo acerca das Guardas Municipais se torna relevante na medida em que contribui, através de elementos conceituais e empíricos, para o conhecimento destas organizações, esclarecendo alguns pontos relacionados à participação dos agentes municipais no contexto da segurança pública urbana, a importância de sua profissionalização, enriquecendo o debate, tanto no âmbito acadêmico quanto no âmbito político, buscando o entendimento deste processo.

Consideramos importante abordar os aspectos que envolvem a profissionalização dos agentes em questão na medida em que o monopólio do uso de violência legítima, a mediação de conflitos, a intervenção no processo de ir e vir dos cidadãos, dentre outras credenciais para a realização de um policiamento ostensivo, exige uma boa preparação dos agentes, tanto em relação à carreira, à formação, à cognição quanto à ética, dentre outros fatores.

Poderíamos abordar o tema das Guarda Municipais sob diferentes ângulos, como, por exemplo, através da ótica da municipalização da segurança pública,

³ O Poder Legislativo é um órgão composto por legisladores que têm como incumbência principal a deliberação. Instituído no Brasil em 1824 é exercido pelo Congresso Nacional - Câmara dos Deputados e Senado -, pelas Assembléias Legislativas e Câmaras Municipais.

mas optamos analisá-lo na interface da profissionalização em virtude do escasso conhecimento sociológico a respeito destas organizações⁴. Desta forma, buscamos, em primeiro lugar, conhecer o funcionamento e a lógica operacional das Guardas para, assim, obter bases para uma análise mais ampla e sólida.

Neste sentido, o presente estudo busca evidenciar as características teóricas e práticas que compõem as atividades da Guarda Municipal de Porto Alegre definidas como uma profissão ou uma ocupação para cuja definição consideramos necessário, também, conhecer o grau de identidade dos agentes com o trabalho.

Selecionamos a GM Porto Alegre como objeto de estudo porque esta organização se constitui em uma das mais antigas no país e, assim, poder-se-ia apresentar um espectro bastante variado de acontecimentos que trilharam o caminho de desenvolvimento da Guarda, desde sua criação, suas mudanças até o estágio em que se encontra atualmente, através do qual participa do sistema de segurança pública municipal. O marco desta participação e da ampliação das atividades da Guarda está na criação da Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Segurança Urbana (SMDHSU) em 2002, na gestão do Partido dos Trabalhadores (2001-2004).

⁴ Dentre alguns poucos estudos que tratam, sob diferentes abordagens, a Guarda Municipal de Porto Alegre, citamos: BAIERLE, T. C.; BERTINI, L.; SILVA, L. S. da. Guarda Municipal. Discutindo o Futuro. Sistematização dos Trabalhos Realizados pelos Servidores da Guarda Municipal. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, maio de 2001. BERNARDES, P. R. C. Os Efeitos da Nova Disposição dos Servidores nos Postos da Guarda Municipal de Porto Alegre sob a Ótica da Qualidade Total. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, [200-]. SANTOS, L. M.; CUNDA, M. R. Guarda Municipal de Porto Alegre: Um Desafio na Construção de Um Novo Olhar. Prefeitura Municipal de Porto Alegre, abril de 2000.

Neste estudo, faremos uso da Sociologia das Profissões que se ocupa do estudo sociológico das carreiras e profissões. No Brasil, por exemplo, há estudos sobre a Medicina (CASTRO SANTOS, L. A.; MACHADO, M. H.; PEREIRA, A. F.; DONNANGELO, M. C.); a Engenharia (KAWAMURA, L. K.; BARBOSA, M. L. O.); a Economia (LOUREIRO, M. R.; GOMES, A. C.; DIAS, J. L. M., MOTTA; M. S.; OLIVIERI, C.); a Astrologia (VENUTO, A.); o Jornalismo (MENDES, R. F.); as Agrárias (COELHO, F. M. G.); as Ciências Sociais (BONELLI, M. G.); os Juristas (BONELLI, M. G.; WERNECK VIANNA, L. M.; CARVALHO, A. R.; MELO, M. P. C.; BURGOS, M. B.; GLENDON, M. A.; HOLLOWAY, T.) e as Imperiais (COELHO, E.C.; BARBOSA, M. L. O.; YARMOLINSKY).

Tanto quanto indicado pelo levantamento por nós realizado, não existem estudos sobre profissionalização das Guardas Municipais. Pretendemos, portanto, preencher essa lacuna e incluir as Guardas no rol de análise da Sociologia das Profissões, contribuindo para o entendimento do processo de profissionalização destas organizações, tendo como objeto de análise a GM Porto Alegre. Ao mesmo tempo, pretendemos contribuir para a fundamentação do debate sobre a função das Guardas no sistema de segurança pública, pois sustentamos a tese de que a atuação de um agente de segurança exigiria um grau elevado de profissionalização.

Como já referido, nosso estudo se concentra nas questões sobre segurança pública e profissionalização. Para tanto, estabelecemos quatro indicadores que servirão de base para a análise da profissionalização, são eles: formação (sistema

educacional), carreira, requisitos cognitivos (conhecimentos específicos) e requisitos éticos (código de ética). Estes indicadores estão relacionados à análise da profissão (*versus* ocupação) e foram escolhidos por serem uns dos critérios utilizados para caracterizar o processo de profissionalização (CEPIK; ANTUNES, 2002).

Além destes indicadores, a identidade com o trabalho e suas possíveis influências, através da análise, por exemplo, da verificação da trajetória histórica da GM Porto Alegre e do conhecimento de quem define a identidade organizacional e laboral da Guarda e dos guardas nos fornecerá, também, elementos para o entendimento desse processo como um todo.

Para uma melhor compreensão da estrutura organizacional da Guarda Municipal de Porto Alegre, procuramos, através de dados da própria GM Porto Alegre, estabelecer um perfil sócio-demográfico dos membros da organização, identificando variáveis como sexo, função exercida na Guarda, raça/etnia, faixa etária, tempo de serviço e grau de instrução dos guardas que compõem o quadro da GM Porto Alegre.

O problema de investigação foi constituído através dos indicadores com os quais analisamos a GM Porto Alegre (formação, carreira, requisitos cognitivos e éticos), ou seja, pode-se definir a Guarda Municipal como uma profissão ou uma ocupação? Os agentes que compõem a GM Porto Alegre possuem uma identidade, definida e reconhecida, com o seu trabalho? Esta identidade está associada com a forma de atuação, em relação aos princípios e diretrizes, da Polícia Militar gaúcha?

Neste sentido, o objetivo geral deste trabalho foi o de definir parâmetros conceituais que possibilitassem avaliar o grau de profissionalização da atividade exercida pela Guarda Municipal. Os objetivos específicos visavam (1) compreender o referencial identitário dos agentes em estudo em relação à execução do seu trabalho e (2) verificar a composição sócio-demográfica do quadro funcional da Guarda Municipal de Porto Alegre, assim como evidenciar as questões históricas que envolvem a GM.

Três hipóteses orientaram o estudo, quais sejam: (1) quanto mais elevado e mais consolidado o número de indicadores, como formação, carreira, requisitos cognitivos e éticos, maior seria a profissionalização da Guarda Municipal de Porto Alegre (hipótese geral); (2) quanto maior o tempo de serviço na Guarda Municipal, maior seria a identificação com os princípios e diretrizes da Brigada Militar e (3) quanto menor o tempo de serviço, menor a identificação com a execução do trabalho e, também, com a Brigada Militar (hipóteses específicas).

Nossa pesquisa se baseou, na coleta de dados, em técnicas qualitativas e quantitativas. A técnica qualitativa buscou abordar as questões relativas à profissão e à identidade com o trabalho enquanto a técnica quantitativa forneceu suporte para a verificação da composição sócio-demográfica da Guarda Municipal de Porto Alegre.

Na pesquisa qualitativa, a técnica utilizada foi a entrevista semi-estruturada e, na quantitativa, os dados existentes na Guarda Municipal em relação ao perfil sócio-demográfico. Além disso, realizamos uma análise documental em

relação a questões relativas a exigências de formação, ao desenvolvimento da carreira e código de ética em vigor⁵.

Para a seleção dos entrevistados, utilizamos a noção de *corpus* proposta por Bauer e Aarts. Segundo estes autores, o estudo de apenas algumas partes da população pode fornecer um referencial seguro através da representatividade (BAUER; AARTS, 2002, p. 41). Para tanto, o estabelecimento de um *corpus* deve seguir uma regra básica: proceder por etapas (selecionar, analisar, selecionar de novo). Os assuntos selecionados devem ser teoricamente relevantes, possuindo um foco temático e um tema específico. Os materiais de um *corpus* devem ser os mais homogêneos possíveis (em relação à substância material dos dados) e devem ser sincrônicos (um *corpus* é uma interseção da história) (*Op. Cit.*, 2002, pp. 55-56).

Como afirmamos, a técnica qualitativa utilizada foi a entrevista semi-estruturada. Segundo Haguette, a entrevista pode ser definida como um processo de interação social entre duas pessoas (entrevistador/entrevistado), na qual o entrevistador busca informações dos seus entrevistados. As informações são obtidas através de um roteiro de entrevista⁶ no qual constam tópicos previamente estabelecidos em relação à problemática central (HAGUETTE, 1990, p. 75).

Para Gaskell (2002, p. 71), há um limite máximo quanto ao número de entrevistas possíveis de realizar e analisar. Isto varia de acordo com o

⁵ Os documentos utilizados para a análise documental estão disponíveis no Anexo A, são eles: Ordem de Serviço 007 e Instrução Normativa 001.

⁶ Os roteiros das entrevistas se encontram nos Apêndices (A, B, C, D) deste trabalho.

pesquisador, mas, segundo o autor, para entrevistas individuais, o limite fica em torno de quinze a vinte e cinco entrevistas.

Nosso *corpus* de pesquisa se constituiu por quinze entrevistas, sendo doze com agentes da Guarda Municipal, uma com o coordenador da GM Porto Alegre, uma com o Chefe da Guarda Municipal⁷ e outra com a psicóloga que trabalha na Guarda. O número de entrevistas foi estabelecido a partir de critérios de viabilidade de pesquisa, ou seja, da determinação de um tempo hábil para realizá-las e analisá-las.

A seleção dos entrevistados ocorreu através da variável tempo de serviço na GM Porto Alegre (a fim de substanciar as hipóteses específicas). Os guardas que se encontravam na mesma faixa de tempo de serviço foram escolhidos aleatoriamente. Neste sentido, dentre as doze entrevistas realizadas com os agentes municipais, distribuímos-las da seguinte maneira: três entrevistas com os guardas que possuem de 21 a 30 anos de tempo de serviço; três com 11 a 20 anos (tempo de serviço); três com 6 a 10 anos (tempo de serviço) e outras três com 1 a 5 anos (tempo de serviço).

Das quinze entrevistas realizadas para este trabalho, as três primeiras, com o coordenador da GM, o chefe e a psicóloga, ocorreram em novembro de 2004. Estas entrevistas duraram, em média, uma hora. As doze entrevistas restantes, com os guardas municipais, ocorreram entre setembro e outubro de 2005,

⁷ O coordenador e o chefe da GM Porto Alegre foram aqueles que estavam à frente da Guarda na época do governo do Partido dos Trabalhadores (gestão 2001 a 2004).

durando, em média, 45 minutos⁸. Os locais das entrevistas foram os locais de trabalho de cada entrevistado, ou seja, o gabinete do coordenador, a sala do chefe, a sala da psicóloga, as escolas e os prédios públicos municipais (guardas municipais).

As entrevistas foram analisadas através do NVIVO, programa de análise de dados qualitativos, no qual qualquer material qualitativo pode ser codificado e analisado. Os códigos criados são arquivados em um sistema chamado *nodes* (nós) que armazena diversas informações, como conceitos, categorias e hipóteses (TEIXEIRA; BECKER, 2001, p. 97). Após o estabelecimento das categorias, codificamos os documentos através dos quais os dados aparecem agregados a partir das categorias que criamos.

As categorias criadas no NVIVO foram as seguintes: tempo de serviço; mudanças organizacionais; papel das Guardas Municipais; policial tradicional *versus* guarda municipal; armas (utilização no trabalho); código de conduta; atividades exclusivas; como realiza o trabalho; formação; identidade; símbolos/rituais; projetos/expectativas para o futuro; autonomia; missão; recrutamento; sistema educacional/qualificação; equipamentos/preparação física; plano de carreira; crescimento/ascensão; controle social; necessidade de Guardas Municipais; ingresso; vantagens e desvantagens (em ser guarda municipal); aprendizado; identificação (com quais aspectos se identifica no trabalho); escolha

⁸ O tempo da realização das entrevistas variou conforme o roteiro de entrevistas dos entrevistados. Ou seja, o coordenador, o chefe e a psicóloga da GM Porto Alegre tinham um roteiro em particular. Os guardas, por sua vez, possuíam um roteiro único em comum.

(por que escolheu este trabalho) e outras informações (teria algo mais a acrescentar).

Em relação ao perfil sócio-demográfico da GM Porto Alegre, os dados fornecidos são os existentes no setor de gerenciamento da organização⁹. Além disso, realizamos uma análise documental a fim de obter informações relacionadas a alguns assuntos internos da Guarda através dos seguintes documentos: Ordem de Serviço 007 (estabeleceu os princípios e diretrizes para a Guarda Municipal) e Instrução Normativa 001 (disciplinou os procedimentos operacionais).

A partir desses procedimentos, operacionalizamos os conceitos. Em relação à profissionalização, partimos do pressuposto de que uma profissão para se configurar como tal deve apresentar as seguintes características: possuir um sistema de educação e formação próprias e contínuas; envolver mecanismos de recrutamento e remuneração que a configurem em uma carreira profissional diferenciada; ter requisitos cognitivos específicos, métodos, conteúdos ou fins diferenciados para a atividade de busca do conhecimento; gerar internamente uma deontologia própria, um código de ética próprio (CEPIK; ANTUNES, 2002).

Em relação à identidade, adotamos a noção da identidade do sujeito sociológico. Segundo esta concepção, a identidade se forma ao longo do tempo, através de processos inconscientes, não sendo, portanto, algo inato. Assim, ela se encontra sempre incompleta, estando permanentemente “em processo”, em formação (HALL, 2004, p. 38). Porém, segundo Hall, existem alguns focos de

⁹ A GM Porto Alegre não possui um Setor de Recursos Humanos próprio, mas um Núcleo de Apoio Administrativo (NAA) no qual trabalham, aproximadamente, cinco guardas municipais que

resistência gerados pelos sujeitos através dos quais se cria uma crença de que a identidade é algo fixo e estável, na qual se liga passado e presente que remetem a mitos de origem (o presente de volta ao passado).

Esta dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, contextualizamos os Sistemas de Segurança Pública no Mundo e no Brasil referindo a utilização das Guardas Municipais neste processo e o papel do Estado através das questões políticas.

No segundo capítulo, apresentamos a GM Porto Alegre na sua história, no seu perfil sócio-demográfico e nos projetos de Segurança Urbana Municipal em Porto Alegre.

No terceiro capítulo, abordamos a questão da profissionalização, destacando quatro conjuntos de critérios ou indicadores – formação, carreira, requisitos cognitivos e éticos. E tratamos dos agentes da Guarda Municipal e a possível identidade com o trabalho, as influências sobre a identidade e quem a define.

Nas considerações finais, ressaltamos pontos importantes relatados neste trabalho que poderão, quem sabe, nos remeter a algumas considerações conclusivas sobre a Guarda Municipal de Porto Alegre, seu papel na segurança urbana, sua profissionalização e sua identidade.

organizam as escalas, horários de serviço, horas-extras, etc. Os dados também foram fornecidos pela Assessoria da GM Porto Alegre.

CAPÍTULO I – OS SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO MUNDO E NO BRASIL E AS GUARDAS MUNICIPAIS

O debate sobre segurança pública é um dos principais assuntos que compõe a agenda atual, tanto para o Estado quanto para a sociedade civil. Nada há de novo em reivindicar segurança para os cidadãos, vivam eles no campo ou na cidade, sejam quais forem as suas condições sociais. Podemos afirmar, entretanto, que a noção de segurança se encontra em processo de discussão no Brasil, assim como ocorre há mais tempo nas sociedades européia e norte-americana.

A segurança pública tem sido provida, ainda que não de modo exclusivo, pelo Estado para seus cidadãos visando à garantia e ao desfrute dos direitos básicos à vida, à integridade física, à liberdade, à propriedade pessoal e à inviolabilidade de seu domicílio (BOEHME, 2004). Tradicionalmente, a segurança pública foi circunscrita quase exclusivamente ao aparato policial, mas, atualmente, o seu significado se diferencia do sentido que possuía há trinta anos, destacando-se a característica de ir além do horizonte das ações policiais, mesmo quando se considera a questão específica da violência (DINIZ; SILVA, 1999).

O sistema de segurança pública vem sendo questionado na medida em que se apresenta incompleto e compromete o controle da criminalidade, especialmente nas cidades mais populosas, no Brasil e no mundo. A violência, aspecto marcante no universo da segurança, sempre foi considerada uma questão policial, que requeria unicamente a intervenção da polícia, pois seu significado trazia intrinsecamente a idéia de crime. Atualmente, existe uma noção de que a

segurança pública abrange mecanismos, ações, atitudes e princípios, dentre outros, relativos às ordens pública, institucional e social que dão conta da complexidade das ações humanas, muito além do horizonte policial (DINIZ, 1998, p. 40).

Segundo Shearing (1992, *apud* JOHNSTON, 2002, p. 248), a segurança é uma categoria genérica que pode incorporar as atividades tanto das forças policiais públicas como das organizações de segurança privada, assim como formas de policiamento híbridas e populares. Para o autor, a segurança implica na preservação de algum tipo de “ordem estabelecida” contra uma ameaça interna ou externa. Para Spitzer (1987, p. 47, *apud* JOHNSTON, 2002, p. 248), “segurança existe quando algo não ocorre, mais do que quando algo ocorre”. Desse modo, a segurança requer garantias e o policiamento consiste em uma série de práticas através das quais algumas garantias possam ser dadas aos sujeitos.

Faz-se necessário estabelecer uma correlação entre segurança e sociedade, elucidando de que tipo de sociedade está se falando. No desenvolvimento do Estado moderno, há uma determinação de quais são os principais riscos existentes, especialmente em matéria de segurança. Desta forma, torna-se importante analisar a questão do Estado/sociedade a partir do conceito de risco e dos espaços globais e locais. Em termos modernos, o risco é medido através de situações que se tornam mais perigosas na medida em que não se pode prevêê-las e/ou preveni-las. Depreende-se, assim, uma íntima relação entre risco e perigo, já que o perigo é a possibilidade de que ocorra algo prejudicial ou não desejado. A seleção e/ou a reação frente ao risco é realizada a partir de uma valorização mais ou menos

apurada do risco que se assume em função de uma situação dada de perigo (RECANSES I BRUNET, 2003, pp. 287-313).

Podemos evidenciar, atualmente, a incapacidade do Estado em suprir as necessidades integrais de segurança e a não possibilidade de prever os riscos e deter os perigos, internos ou externos, globais ou locais. O conceito de monopólio estatal de violência legítima (WEBER, 1991) foi quebrado a partir da abertura de novos espaços de segurança que alteram os limites do Estado-Nação. Ao mesmo tempo, há um reclame de uma maior aproximação da segurança com os cidadãos, como a polícia comunitária ou de aproximação ou de resolução de problemas.

Na atualidade, de mudanças significativas na sociedade que, segundo alguns, alteraria a sua natureza e cuja terminologia para descrevê-la varia (“modernidade tardia”, “pós-modernidade”, “capitalismo-tardio”, “pós-capitalismo”, “sociedade pós-industrial”), há um processo de “materialização” ou “mercantilização” da segurança. A segurança é comprada e vendida como qualquer outra mercadoria. Spitzer (1987, *apud* JOHNSTON, 2002, p. 249) descreve a segurança como um relacionamento pertencente ao “fetichismo mercadológico”, ou seja, um relacionamento no qual a dependência do consumidor em relação à mercadoria é exacerbada pelo próprio consumo daquela mercadoria. Em resumo, uma situação em que quanto mais buscamos a mercadoria segurança, mais inseguros nos sentimos.

Esse processo de mercantilização fornece à equação policiamento e segurança um ângulo específico, isto é, as forças policiais estão inexoravelmente ligadas ao setor de segurança através de um processo de mercantilização e tal

processo produziu uma demanda aparentemente infinita por serviços de segurança, por uma busca insaciável de mais policiamento. Cada vez mais, as organizações policiais públicas são pressionadas a responder às expectativas do público. É por isso que os esforços da polícia, atualmente, se voltam para programas cujo propósito é dar garantias, utilizando-se de esquemas como os de redução do medo, da “sensação” de medo.

Segundo Bauman (2003), a crescente sensação de insegurança provocada nos cidadãos decorre do fato de que "a ordem global precisa de muita desordem local" para se manter, caso contrário, desmoronaria. Nessa existência de insegurança, em uma perspectiva de incerteza, o modelo global contrapõe uma utopia, que é a da comunidade, que, segundo o autor, seria um "novo nome para o paraíso perdido". Desta forma, existe um crescente movimento coletivo de criar um mundo fechado, sem estranhos, refugiando-se em condomínios fechados, carros blindados, lugares públicos, vigiados 24 horas por dia por câmeras de vídeo, etc.

No intuito de responder à demanda crescente por segurança, as estratégias de enfrentamento da criminalidade e da violência se centralizaram historicamente em medidas padrões do desempenho policial, tais como índices de solução de crimes, número de prisões e de condenações e feitos heróicos no combate ao crime. Essas medidas padrões não são satisfatórias, pois medem apenas o desempenho da polícia repressiva, que é só um dos meios de policiamento e não seu objetivo principal. Além disso, estas medidas são vistas cada vez mais como

inconsistentes em relação às novas filosofias de policiamento, na medida em que o papel do público é deixado de lado.

Cabe lembrar que as polícias atuam tanto de forma proativa quanto reativa¹⁰. O que deve ser estabelecido é a prioridade em relação às suas estratégias, ou seja, enquanto umas privilegiam as estratégias proativas outras privilegiam as reativas. Diante das novas questões sociais, faz-se necessário uma reconstrução das estratégias de policiamento. Ou seja, diante da ineficácia dos modelos tradicionais de policiamento, surgem outras estratégias que buscam aproximar polícia e sociedade. Em um Estado democrático de direito, junto à idéia de repressão, acentua-se também a de prevenção, sendo, portanto, uma outra forma de controle.

Para Goldstein (1990, *apud* BRODEUR, 2002, p. 74), a polícia lidaria com certos problemas que estão fora de sua alçada pela inexistência de outros meios para resolvê-los. Esses problemas seriam residuais e levados à polícia por sua posição de instância final de controle. Entretanto, embora sendo a instância final, não significa que seja necessariamente a instância definitiva. Goldstein enfatiza a limitada capacidade da polícia em resolver os problemas, a despeito de sua imagem de onipotência. Conseqüentemente, um número significativo de problemas que a polícia enfrenta seria intratável e absolutamente não pode ser resolvido da forma tradicional como imaginado.

¹⁰ A ação policial é proativa quando iniciada e direcionada pela própria polícia ou policiais, independentemente da demanda dos cidadãos. A ação policial é reativa quando é iniciada e direcionada por solicitação dos cidadãos (SKOLNICK; BAILEY, 2001, p. 24).

Desta forma, o policiamento tradicional passou a ser repensado, buscando-se, em diversos territórios, como veremos a seguir, outras formas de policiamento no combate à criminalidade e à violência urbana. Nos tópicos I.1 e I.2, iremos exemplificar as iniciativas de mudanças nos padrões de policiamento através de alguns países e estados brasileiros e ressaltar a participação de guardas civis/municipais neste processo. No ponto I.3, analisaremos, brevemente, a participação do Estado e o envolvimento político na regulação das funções das Guardas Municipais brasileiras.

I.1 – A SEGURANÇA GLOBALIZADA

Nesta seção, apresentaremos alguns estudos e considerações sobre o sistema de segurança adotado em diferentes partes do mundo que, no decorrer do processo, utilizaram, e utilizam, de organizações como as guardas municipais (ou civis) visando a encontrar formas de resolução para a violência urbana.

Antes desta exposição, faz-se necessário esclarecer que existem duas grandes categorias estratégicas utilizadas para responder ao problema da (in) segurança, são elas: estratégias repressivas e estratégias preventivas. As estratégias repressivas estão centradas em ações que procuram reduzir a violência e aumentar a segurança dos cidadãos através da aplicação de sanções pelo sistema de justiça penal (como o agravamento das penas, a intensificação do policiamento,

o aumento do número de inquéritos policiais, os processos judiciais e as sentenças condenatórias). As estratégias preventivas, por sua vez, estão centradas em ações que procuram reduzir a violência e aumentar a segurança dos cidadãos através de ações que independem da aplicação de sanções pelo sistema de justiça penal (SADEK, 1999).

Segundo os autores Webster (1973) e Lundman, Sykes & Clark (1978) (*apud* VANAGUNAS, 2002, p. 47), aproximadamente um quinto das solicitações do serviço policial se referem a eventos relacionados a crimes. Para os autores, esta afirmação poderia ser generalizada para os distritos policiais de todos os países, praticamente. Os eventos não relacionados a crimes, então, seriam os conflitos (por exemplo, brigas entre cônjuges, vizinhos, etc), representando mais da metade de todas as solicitações de serviço.

Segundo os dados acima, Vanagunas (2002, p. 48) afirma que o planejamento de serviços urbanos de segurança deveria enfatizar o papel da prevenção do crime. Além disso, uma proposta de política para a segurança pública municipal¹¹, voltada para a prevenção, deveria questionar os valores, as crenças, os preconceitos e os estereótipos do agente responsável pela manutenção da ordem e, também, sua visão de mundo, isto é, a sua concepção acerca da realidade, de si mesmo e de suas atitudes em relação ao “mundo social” e ao próprio “mundo policial”. A constituição destes “mundos” estaria expressa com base nas representações sociais dos sujeitos, através de seus discursos e práticas

¹¹ Sobre o processo de gestão de políticas públicas para a segurança municipal ver: GUINDANI, M. O Processo de Gestão da Segurança Municipal - pp. 73-85. In: O público e o privado. Fortaleza: UECE, 2004.

que explicitam valores, idéias e saberes que constituem os seus mundos simbólicos, sociais e econômicos (FONTELLA, 2002).

No caso da polícia, as várias estruturas de controle e estratégias de policiamento, apelam para o mito do policial como um agente do policiamento repressivo, combatendo o crime dentro da lei, altamente treinado e controlado com eficiência por estruturas paramilitares e burocráticas. Desta forma, retoma-se o mito do “policial herói”, mito esse que prevalece nas organizações policiais. Segundo Skolnick e Bayley (2001, p. 224), existe uma subcultura policial bastante consolidada, que expressa uma visão dentro/fora típica da cultura policial tradicional. Os autores distinguem dois tipos de profissionais: o velho profissional e o novo profissional.

Segundo os autores citados anteriormente,

O velho profissional não estava especialmente interessado em ouvir o público leigo, inclusive os empresários, sem falar dos representantes dos grupos minoritários. O velho profissional via-se si mesmo como alguém que havia recebido treinamento avançado nas complexidades do código penal, na lei do reveste-e-prenda, no uso de armas de fogo, nas táticas de interrogatório e nos pontos delicados de quando e onde aplicar o cassetete. Seu treinamento, ele pensava, não exigia informação adicional vinda dos membros da comunidade. Se o velho profissional tendia para um estilo “legalista” de policiamento, o novo profissional tende para um estilo mais voltado para o servir. O novo profissionalismo implica que a polícia sirva à comunidade, aprenda com ela e seja responsável por ela. Por trás do novo profissionalismo está uma noção predominante: a de que a polícia e o público são co-produtores da prevenção do crime (SKOLNICK; BAYLEY, 2001, pp. 105-107).

Conforme uma pesquisa realizada por Skolnick e Bayley (2001), os policiais que realizam o trabalho de prevenção do crime se queixavam continuamente de que o pessoal da repressão olhava para eles com desdém por não fazerem “o verdadeiro trabalho de polícia”. Assim, eles se sentiam diminuídos pelos policiais de patrulha da linha de frente. Segundo os autores, eles chegam a afirmar que fazem o trabalho “mole” da polícia, comparado com o policiamento “duro” das unidades de patrulha. Além disso, alguns dos guardas civis encaram seu trabalho como um estágio anterior à carreira de policial juramentado (policial juramentado é aquele que possui poder de polícia, formado pelo Estado e socialmente reconhecido).

Há um reconhecimento de que as funções de controlar o crime e atender emergências constituem uma pequena proporção da demanda total pelo serviço policial. Os problemas não-criminais e não-emergenciais representam a preocupação mais freqüente da população. Segundo Skolnick e Bayley (2001, p. 40), os estudiosos do policiamento concordam, de um modo geral, que no departamento de polícia típico os patrulheiros empregam mais tempo prestando os mais diversos tipos de serviços aos cidadãos do que na investigação criminal direta.

A título de ilustração, em Santa Ana, condado conservador da Califórnia, Estados Unidos, mas com uma polícia progressista, desde a década de 80, guardas civis são empregados para realizar o trabalho de serviços aos cidadãos. Para Skolnick e Bayley (2001), o emprego de civis nesse tipo de atividade gera ao

Estado uma economia de mais ou menos 40%, pois os salários destes são 70 % mais baixos do que os dos policiais de carreira.

Em Santa Ana, os guardas civis são os responsáveis pela investigação de todas as espécies de situações ocorridas na rua e podem usar o rádio para chamar um policial de patrulha, caso seja necessário. Eles usam uniformes, mas não portam revólveres nem cassetetes.

O Departamento de Polícia de Detroit, Michigan, Estados Unidos, a partir da metade da década de 70, adotou uma estratégia de prevenção de crimes com base na comunidade, criando duas unidades especializadas e colocando parte de seu pessoal em postos fixos, separando a prevenção do crime de outras operações. Em Houston, Texas, o Departamento de Polícia formulou um plano ambicioso com o objetivo de sincronizar a estrutura de comando, as estratégias de prestação de serviço e a conduta na rua. Cada aspecto foi projetado para romper o muro que separava a polícia e os vários tipos de público da cidade (SKOLNICK; BAYLEY, 2001, pp. 72-73).

Na Inglaterra, por exemplo, há pelo menos meia dúzia de agências, excetuando a força policial pública, engajadas no policiamento das ruas (JOHNSTON, 2002, p. 238). Essas agências se constituem em patrulhas de segurança privada (responsáveis pelo patrulhamento de rua e pela proteção de propriedades residenciais); segurança privada empregada através de uma autoridade municipal (algumas autoridades locais contratam companhias de segurança privada para executar contratos para patrulhamento de rua e para a proteção da propriedade municipal em nome delas); segurança municipal

(entidades constituídas por um quadro de empregados sem uniforme e não-juramentados cuja função é proteger as propriedades do distrito); as forças policiais municipais (entidades de policiais juramentados cujos poderes policiais são limitados a uma dada jurisdição, geralmente um parque ou algum outro lugar público).

Algumas dessas agências estabelecem organizações similares para executar a patrulha geral das ruas e outros lugares públicos, tarefas tradicionalmente tidas como prerrogativas das forças policiais públicas. Além disso, segundo Mayhew, Maung & Mirrlees-Black (1993, *apud* BENNET, 2002, p. 143), existem mais 100 mil esquemas de Vigilância do Bairro (VB) na Inglaterra e no País de Gales.

Segundo Monet,

Na Inglaterra, no fim do século XVIII, a função policial é de certa forma desmembrada, explodida no seio de uma espécie de *patchwork* [colcha de retalhos], onde se entrelaçam órgãos de polícia múltiplos, privados, públicos ou mistos, voluntários ou remunerados, todos encerrados em quadros territoriais estreitos (MONET, 2001, p. 71).

Na Itália e na Espanha, as polícias municipais reagrupam milhares de agentes. Numa cidade como Saragoça, a polícia municipal tem efetivos mais numerosos e mais bem equipados que os da polícia do Estado. Na França, ao contrário, apesar de alguma renovação no início dos anos 80, as polícias municipais só contam com alguns agentes. Nesses três países, essas polícias têm

atribuições e poderes limitados, em particular no domínio judiciário (MONET, 2001, p. 94).

Segundo Sckolnick e Bayley (2001, p. 231), uma mudança que contemple o emprego de civis na questão da segurança e, conseqüentemente, no policiamento, implica em um reexame da adequação entre o serviço e o distintivo. Assim, é necessário delimitar claramente o papel que um guarda de patrulha irá exercer no policiamento, voltado à questão da prevenção do crime. Para Goldstein (1990, *apud* BRODEUR, 2002, pp. 74-75), o papel destes guardas seria mais parecido com o de um “facilitador”, que possibilitaria e encorajaria a comunidade a manter suas normas de comportamento controladas. Essa concepção administrativa de uma resposta preventiva ao público conflita, de certo modo, com a noção mais autoritária de aumentar o poder da polícia.

Para Crank (1994, p. 335, *apud* MASTROFSKI, 2002, p. 206), a partir deste contexto surge uma metáfora revitalizada de policiamento em que o agente local passa a ser um vigia ou, então, “um agente de manutenção da moralidade na comunidade”, para manter a ordem pública e proteger a comunidade contra o crime.

Desta forma, a utilização de guardas civis/municipais visando a encontrar formas de resolução para a violência urbana no sistema de segurança é uma tendência mundial e considerada, por diversos autores, positiva. Pois, sendo, apenas, um quinto das solicitações do serviço policial referente a crimes e mais da metade delas relacionados a conflitos interpessoais (brigas, desentendimentos, etc.), o planejamento de serviços urbanos para a segurança deveria ir além de

estratégias meramente repressoras, privilegiando, em uma perspectiva social, a prevenção e a mediação de conflitos.

Poderíamos afirmar, então, que a utilização de guardas municipais proativas poder-se-ia constituir em uma alternativa para a resolução de boa parte dos problemas da segurança urbana. Porém, não podemos deixar de observar que existe um processo bastante amplo de complicadores relativos a essa questão, como, por exemplo, a forma como esse processo ocorreria; a definição dessas organizações; a atribuição de poder, gerenciamento e controle; a preparação e a (re) adequação dos agentes responsáveis pela execução; etc. Enfim, este é um debate atual na esfera pública, objeto também de disputas e de concepções diferenciadas, haja vista as dificuldades inerentes à elaboração e implementação de um novo modelo de gestão na segurança pública.

I.2 – O CONTEXTO BRASILEIRO EM RELAÇÃO À SEGURANÇA PÚBLICA

O debate sobre as reformulações no sistema de segurança pública se justifica, especialmente, pelo reconhecimento da necessidade de novos modelos de policiamento e pelo significativo aumento da insegurança urbana. No Brasil, a discussão acerca de criminalidade e violência foi marcada pela recente história política do país (ZALUAR, 1999). Em um balanço da produção acadêmica dos

cientistas sociais brasileiros sobre o tema, alguns subtemas foram encontrados: polícia, sua função no Estado e na sociedade; sistema penal; funcionamento da Justiça; formas alternativas, preventivas ou democráticas de lidar com a questão do crime; denúncias sobre a privatização dos meios de garantir a segurança da população urbana, etc (*Op. Cit.*, 1999).

Outros temas foram também pesquisados, como a violência contra a mulher, jovens, negros e homossexuais, constituindo o quadro da vulnerabilidade social. Para Zaluar, a quantidade de materiais produzidos acerca do tema revela a dimensão que este tomou na sociedade, insurgindo reflexões e aclamando soluções para o problema. A violência e a criminalidade, portanto, tomaram um papel central no cenário político-social brasileiro. A autora afirma que a

Violência, como qualquer outro instrumento, pode, portanto, ser empregada racional ou irracionalmente, pode ser considerada boa ou má, justificada ou abominada. Uma coisa é certa: a crise institucional, o esgarçamento do tecido social, a difusão recente de práticas violentas em alguns setores da sociedade brasileira fizeram com que os intelectuais brasileiros repetissem o mote da "perda da inocência" e da inequívoca manifestação do lado negro do humano entre nós. Mesmo os que negam a idéia de que estamos fadados à violência, por ser ela o cerne da natureza humana, admitem que a igualdade não seria algo inerente ao espírito humano ou enraizado na sociedade brasileira; tampouco seria consequência inevitável do crescimento econômico e de qualquer "modernidade" (Zaluar, 1999).

Tavares dos Santos afirma que a violência difusa¹² cresce em larga escala assim como a dificuldade das sociedades e dos Estados em enfrentá-la (TAVARES DOS SANTOS, 2004). Segundo o autor,

¹² Por violência difusa o autor a define como: "as diferentes formas de violência presentes em cada um dos conjuntos relacionais que estruturam o social podem ser explicadas se compreendermos a

Um novo espaço social mundial de conflitualidades está se desenhando nos espaços e nos tempos da globalização (Ianni, 1996; Sousa Santos, 1994; Harvey, 1993; Giddens, 1991), com a predominância da mercantilização do social e a destruição das sociabilidades coletivas, ou seja, "o mercado é agora a fundamental força motor das práticas e discursos sociais e políticos contemporâneos", com o "desenvolvimento de novas formas de desigualdade social" (Taylor, 1999:54) (TAVARES DOS SANTOS, 2004).

Diante deste quadro, emergem novas formas de conflitualidades que decorrem, dentre outros fatores, em virtude da crise e da desinstitucionalização de instituições socializadoras como a família, as escolas, as religiões e o sistema de justiça criminal (*Op. Cit.*, 2004). A violência difusa adquire novos contornos, sendo disseminada por toda a sociedade. Para Tavares dos Santos,

Essa multiplicidade das formas de violência presentes nas sociedades contemporâneas — violência ecológica, exclusão social, violência entre os gêneros, racismos, violência na escola — configuram-se como um processo de dilaceramento da cidadania. A compreensão da fenomenologia da violência pode ser realizada a partir da noção de uma microfísica do poder, de Foucault, ou seja, de uma rede de poderes que permeia todas as relações sociais, marcando as interações entre os grupos e as classes (Foucault, 1994:38-39). Deparamo-nos com as dimensões subjetivas e objetivas das variadas formas de violências: violência na escola, violência social, ecológica, exclusão, gênero, racismos. Configura-se uma "microfísica da violência" na vida cotidiana da sociedade contemporânea (TAVARES DOS SANTOS, 2004).

violência como um ato de excesso, qualitativamente distinto, que se verifica no exercício de cada relação de poder presente nas relações sociais de produção do social. A idéia de força, ou de coerção, supõe um dano que se produz em outro indivíduo ou grupo social, seja pertencente a uma classe ou categoria social, a um gênero ou a uma etnia, a um grupo étnico ou cultural. Força, coerção e dano, em relação ao outro, enquanto um ato de excesso presente nas relações de poder - tanto nas estratégias de dominação do poder soberano quanto nas redes de micropoder entre os grupos sociais - caracteriza a violência social contemporânea" (TAVARES DOS SANTOS, 2002).

Assim como a concepção de violência, as concepções do crime também passam por transformações, através do surgimento de novas modalidades deste, como a criminalidade violenta; o crime organizado; o narcotráfico; crimes de “colarinho branco”, dentre outros (*Op. Cit.*, 2004). As taxas de violência e criminalidade aumentaram a passos largos nos últimos anos. Segundo Adorno (2002),

Não obstante, os padrões de concentração de riqueza e de desigualdade social permaneceram os mesmos de quatro décadas. A desigualdade de direitos e de acesso à justiça agravou-se na proporção mesma em que a sociedade se tornou mais densa e mais complexa. Os conflitos sociais tornaram-se mais acentuados. Neste contexto, a sociedade brasileira vem conhecendo crescimento das taxas de violência nas suas mais distintas modalidades: crime comum, violência fatal conectada com o crime organizado, graves violações de direitos humanos, explosão de conflitos nas relações pessoais e intersubjetivas. Em especial, a emergência do narcotráfico, promovendo a desorganização das formas tradicionais de socialidade entre as classes populares urbanas, estimulando o medo das classes médias e altas e enfraquecendo a capacidade do poder público em aplicar lei e ordem, tem grande parte de sua responsabilidade na construção do cenário de insegurança coletiva.

É quase consenso dentre os pesquisadores que o aumento das taxas de violência e criminalidade gerou entre a população um sentimento de medo e insegurança. Neste contexto, emergem grupos sociais caracterizados pelas lutas contra a violência e pró-direitos humanos. Segundo Tavares dos Santos (2004), foi nos anos 90, somente, que a violência se tornou um problema social e uma questão sociológica, adquirindo um novo *status* na pauta de discussões e reivindicações políticas e sociais.

Alguns movimentos iniciaram suas lutas um pouco antes deste período, como a campanha pela Anistia (1975-1979); o movimento “Tortura Nunca Mais”; a Campanha Pastoral da Terra (CPT), etc. Mas nos anos 90 é que ocorreu o *boom* de campanhas e movimentos, como as Comissões de Direitos Humanos; ONG’s (especialmente o VIVA RIO), etc. (*Op. Cit.*, 2004).

Segundo o autor (2004),

Neste nascente século XXI, multiplicam-se os projetos para prevenir as violências e reduzir a criminalidade violenta, na perspectiva de novas alternativas de políticas públicas de segurança que possam garantir o direito de segurança dos cidadãos e cidadãs nas sociedades do século XXI. São efeitos múltiplos da mundialização da questão dos direitos humanos, desde a II Conferência Internacional de Direitos Humanos, reunida em Viena, em 1995.

Aliado a estes movimentos, a crise do sistema de Justiça Penal e das polícias se agrava, haja vista que o acesso à Justiça é precário; os processos penais são marcadamente orientados pela seletividade¹³; a impunidade impera; denúncias de corrupção e violência policial se tornam cada vez mais freqüentes e publicizadas pela mídia, etc (TAVARES DOS SANTOS, 2002).

¹³ Sobre a seletividade, Azevedo (2001) afirma que: “a seletividade do sistema judicial opera em duas vias: enquanto no âmbito civil a promoção de demandas depende da capacidade da parte em identificar seus direitos lesados e arcar com as custas do processo, no âmbito penal somente chegam ao judiciário os inquéritos policiais dos crimes dolosos contra a vida e contra a propriedade, ficando sob o arbítrio policial os delitos relacionados com a conflitualidade interpessoal nas favelas e cortiços, das relações domésticas e de vizinhança, das relações entre vendedor e consumidor, de patrão e empregado. Em todos esses contextos, a violência interpessoal emerge como um mecanismo de excesso de poder, em que a parte mais forte impõe a sua vontade através da humilhação do outro, em relacionamentos sociais freqüentemente duradouros”.

A partir de então, Tavares dos Santos (2002) afirma que,

Visualiza-se, de modo largo, a construção de um modelo de segurança do cidadão e da cidadã, composto por políticas sociais, por projetos sociais preventivos, protagonizados pelas administrações públicas, pelo mundo associativo, pelo terceiro setor, pelas escolas: trata-se da emergência da planificação emancipatória no campo da segurança, enfatizando a mediação de conflitos e a pacificação da sociedade contemporânea.

Neste sentido, então, ocorre atualmente um movimento significativo em favor da mudança das concepções de segurança e de ordem públicas. A legitimidade e a eficácia do modelo tradicional de polícia começam a ser questionadas e suas estratégias reestruturadas. Porém, a reformulação e a redefinição das funções policiais tradicionais não é tarefa fácil, haja vista a arraigada cultura existente nestas instituições. Segundo Azevedo (2005),

Em relação à polícia, o debate gira em torno da sua reciclagem para atuar em um Estado Democrático de Direito, visando assegurar os direitos de cidadania de toda a população e não apenas das elites, também com vistas à economia administrativa e à racionalização dos esforços de informação e prevenção necessários ao enfrentamento da criminalidade em seus vários níveis, com a redução da seletividade na atividade policial ou o seu redirecionamento para os delitos mais graves em termos de conseqüências sociais. Tais mudanças esbarram em uma cultura repressiva, fruto do papel historicamente desempenhado pela polícia em países com tamanha desigualdade social como Brasil e Argentina.

Diante desse contexto, novos elementos passaram a ser incorporados ao sistema de segurança pública, como, por exemplo, a participação mais ativa dos municípios nesse processo. Sem diminuir a responsabilidade dos governos estadual e federal, os governos municipais assumem cada vez mais responsabilidades na área da segurança pública e investem no desenvolvimento de estratégias preventivas para redução da violência.

Em diversos municípios, os prefeitos criaram secretarias, departamentos ou coordenadorias de segurança e conselhos municipais de segurança pública com o objetivo de desenvolver políticas municipais para reduzir a violência. Na segurança, a ação municipal está diluída entre vários órgãos e entidades exigindo, por isso, a criação de Secretarias Municipais de Segurança Pública, como órgãos técnicos com funções de planejamento e coordenação, através de ações interdepartamentais, sistêmicas e continuadas. Assim, os municípios passaram a ser co-produtores de segurança urbana.

A discussão a respeito de uma mudança de atitude por parte dos governos municipais em relação à segurança pública está associada ao amplo processo de reestruturação do sistema de segurança e de justiça criminal em curso desde a transição para a democracia. Nesse contexto, os municípios elaboram Planos de Segurança Urbana em que o papel das Guardas Municipais surge como um ponto polêmico, como, por exemplo, em relação à sua forma de atuação e à delimitação de seu campo de ação.

Os municípios que possuem Guardas Municipais passaram a utilizá-las no contexto da segurança, ampliando suas atribuições, intensamente a partir do final

da década de 90. Segundo um levantamento de dados realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), através do mapeamento do Perfil dos Municípios Brasileiros, Gestão Pública 2002, 982 dos 5560 (17,66%) municípios brasileiros dispõe de Guardas Municipais (IBGE, 2005).

Segundo a mesma pesquisa, em muitos municípios, as guardas desenvolvem diversos tipos de atividades ligadas à segurança pública como: ronda escolar (64,2% dos casos); auxílio à polícia militar (57,9%); patrulhamento ostensivo (51,7%) e atendimento de ocorrências policiais (27,4%) (*Op. Cit.*, 2005). A existência de Guarda Municipal se relaciona ao porte dos municípios: 75,8% dos municípios com mais de 500 mil habitantes possuem Guardas Municipais assim como 60,6% dos municípios que as possuem têm de 100 mil a 500 mil habitantes (*Op. Cit.*, 2005).

Porém, no Brasil, como em outras partes do mundo, o sistema de segurança pública se baseia na polícia, tradicionalmente falando. Conforme disposto no artigo 144 da Constituição Federal de 1988, esse sistema é formado, basicamente, por instituições federais (com competências específicas) e por instituições estaduais (com competência geral – ostensiva e judiciária). Em âmbito municipal, faculta-se a constituição de guardas municipais (não sendo consideradas forças policiais), visando à proteção de bens, serviços e instalações municipais. Esse sistema é centralizado na medida em que os órgãos policiais estão subordinados ao poder central e não ao municipal (como ocorre na França).

Em contraponto ao sistema centralizado, existem os sistemas descentralizados, nos quais se preserva alguma competência específica para os

órgãos policiais do poder central, mas atribuem demais competências aos municípios para que estes venham a prover segurança pública, tanto ostensiva quanto investigativa (como ocorre nos Estados Unidos).

O fato de o sistema policial brasileiro se centralizar, historicamente, nas esferas de competência estadual e federal traz como consequência uma postura de enfrentamento da violência e da criminalidade sob uma ótica, muitas vezes, distanciada das coletividades em que o problema ocorre, tornando difícil o levantamento das soluções que requerem a atenção nos problemas locais.

Tendo em vista as dificuldades encontradas na resolução dos problemas de segurança urbana, o Plano Nacional de Segurança Pública, elaborado em 2003, destaca, dentre outros aspectos, alguns pontos referentes à participação das Guardas Municipais na segurança pública, quais sejam: [as Guardas] não possuem identidade institucional; em muitas faltam fundamentos mínimos para que a organização mereça esse nome e se governe pelos princípios do planejamento; não há controle interno ou externo; não há testes de rotinas ou recrutamento, [não há] formação e requalificação orientados por finalidades públicas nem identidade profissional reconhecida; os equipamentos e a preparação física são precários; não há, em muitos casos, símbolos distintivos, rituais próprios, uma linguagem particular e uma metodologia de comunicação com a sociedade. Segundo o Plano,

Em suma, falta praticamente tudo na maioria das nossas guardas municipais. Mas, antes e acima de tudo, falta uma política que as constitua como protagonistas da segurança municipal e lhes determine um perfil, uma identidade institucional, um horizonte de ação, um conjunto de funções e, muito particularmente, lhes atribua metas claras, publicamente reconhecidas (PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2003).

Desta forma, os gestores públicos começaram a atentar para o fato de que seria necessário incentivar o surgimento de uma nova cultura¹⁴ nas GM's visando a dar suporte à realidade emergente, ampliando a missão organizacional das Guardas. As estratégias de atuação, portanto, seriam alteradas em conformidade com a ampliação da missão organizacional das Guardas Municipais.

Diniz e Silva (1999) ressaltam a importância de as prefeituras se organizarem para enfrentar o problema da falta de segurança, através da qualificação de seus quadros, na busca de alternativas que possibilitem a implementação de projetos integrados entre os diferentes níveis da administração pública municipal.

Diniz e Negreiros (2000) afirmam que a segurança cidadã, quando focalizada no âmbito local, nortear-se-ia através da consideração de que todos os atores de uma cidade podem, de forma democrática, interagir preventiva e ativamente na questão da segurança, sendo ouvidos em suas críticas e sugestões pelos gestores e elaboradores das políticas públicas. Para as autoras, as Guardas Municipais deveriam ter por missão colaborar na prevenção e repressão das infrações penais, inibir e coibir infrações administrativas e atos anti-sociais, cumprir missões sócio-humanitárias e culturais, detectar e eliminar os fatores que afetem a qualidade de vida e o meio ambiente.

Roberto Benjó (1998) afirma que os municípios não deveriam limitar sua atuação à proteção dos seus respectivos bens, serviços e instalações, mas ampliar

¹⁴ Por cultura, ou elementos culturais, se entende as influências experimentadas pelos atores ao longo de suas interações sociais e que afetam no desenvolvimento de seus papéis organizacionais (MARINHO, 2002, p. 83).

as funções de suas Guardas, pois, segundo o autor, é principalmente no ambiente municipal que transcorre substancial parte de nossas vidas. Para ele, as Secretarias Municipais de Segurança deveriam promover a participação da sociedade na busca de soluções, como, também, funcionar como intermediárias entre a população e as organizações policiais estaduais e federais.

A título de contextualização, demonstraremos, no quadro 1, características de alguns municípios brasileiros em relação à utilização das Guardas Municipais na segurança urbana. Os municípios¹⁵ que iremos expor são os seguintes: Canoas (RS), Pelotas (RS), Florianópolis (SC); Curitiba (PR), São Paulo (SP), Santo André (SP), Rio de Janeiro (RJ), Maricá (RJ), Vitória (ES), Belo Horizonte (MG), Porto Velho (RO), Belém do Pará (PA) e Fortaleza (CE).

Quadro 1 – Características de Guardas Municipais Seleccionadas – Brasil

GUARDA MUNICIPAL	CARACTERÍSTICAS
Guarda Municipal de Canoas/RS (PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS, 2004).	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema Operacional que atua há dois anos nas ruas; - Secretaria para Assuntos Institucionais da Segurança Pública em parceria com órgãos policiais; - Guarda Patrimonial (segurança em prédios públicos), efetivo de 110 guardas; - Guarda Operacional, com 29 guardas. - Aulas de instrução de tiro, primeiros socorros, prevenção de incêndios e legislação penal.

¹⁵ O material sobre os municípios e suas respectivas Guardas Municipais foi coletado na Internet. Os *sites* e as datas das coletas se encontram nas referências eletrônicas. Os municípios que constam nesta listagem foram justamente os que apresentavam materiais disponíveis sobre suas Guardas Municipais. A pesquisa foi realizada em novembro de 2004 e em dezembro de 2005.

<p>Guarda Municipal de Pelotas (DIÁRIO POPULAR, 2004).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 14 anos de história; 260 homens no efetivo; - Prefeitura pretende aumentar o efetivo em 50 homens e fornecer cursos de qualificação, uniformes novos, equipamentos de segurança, central de alarmes e instalação de alarmes em mais de 200 prédios públicos.
<p>Guarda Municipal de Florianópolis (PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, 2005).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Criada no final do ano 2000; - Integra Secretaria de Defesa do Cidadão; - Projeto “Educação para o Trânsito 2005 - Amiguinhos da Guarda” trabalho com noções de trânsito e cidadania com crianças em idade escolar.
<p>Guarda Municipal de Curitiba (PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, 2004).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Reformulação do papel e estrutura organizacional da GM em 2002; - Central de Monitoramento de Câmeras; ações integradas de Fiscalização Urbana; implantação das Regionais da Defesa Social junto aos Conselhos Comunitários de Segurança.
<p>Guarda Civil Metropolitana de São Paulo (PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO, 2005).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Em 2002, foi criado o Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) relacionado ao trabalho da Guarda Civil; - Recebe denúncias, reclamações e sugestões; - Através do <i>site</i>, pode-se solicitar policiamento em escolas, creches, próprios municipais, etc.
<p>Guarda Municipal de Santo André (ABC REPÓRTER, 2004).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 464 homens para atender cerca de 700 mil habitantes; - Centro Integrado de Cidadania (CIC) que abrigará um Distrito Policial, uma Companhia da PM, a Guarda Civil, o Conselho Tutelar e o Balcão de Direitos; - Ronda Escolar; cabines móveis; patrulhamento com bicicletas; sistema de monitoramento e de alarmes.
<p>Guarda Municipal do Rio de Janeiro (GM - RIO)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Criada em 1993; - Maior corporação deste tipo no Brasil; - 5.586 guardas e 418 funcionários administrativos;

<p>(GUARDA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO NA WEB, 2005).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implantados oito grupamentos especiais¹⁶ para controle urbano, patrulhamento com cães em praças, parques e jardins públicos; - Disque-Guarda para prestar auxílio, informações e receber críticas; - Ouvidoria sobre os atos praticados pela Guarda.
<p>Guarda Municipal de Maricá (PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ, 2004).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 128 guardas; - Ronda Escolar, Defesa Ambiental, Trânsito e Segurança Patrimonial e Guarda Mirim (30 crianças que recebem noções de civismo); - Serviços de monitoramento de matas, rios e lagos são realizados pelo Batalhão de Defesa Ambiental da Guarda Municipal.
<p>Guarda Civil Municipal de Vitória (GCMV) (GUARDA MUNICIPAL ES, 2005).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Criada em 2003; - 150 servidores; - Atua com apoio da Polícia Militar (PM) no policiamento; - Tem hino próprio; - Ouvidoria.
<p>Guarda Municipal Patrimonial de Belo Horizonte (BH NO RUMO CERTO, 2005).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Começou a atuar em dezembro de 2003; - 14 viaturas; - Em nove viaturas ficam dois guardas que realizam rondas nas diversas regiões da cidade.
<p>Porto Velho (IMPrensa POPULAR, 2004).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implantação da GM está em discussão; - O prefeito acredita que a segurança é uma obrigação da União e dos Estados, pois estes possuem recursos disponíveis para tal.
<p>Guarda Municipal de Belém</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto de Descentralização Gerencial da GM (servidor possa trabalhar mais próximo do domicílio, diminuindo o número de faltas ao trabalho);

¹⁶ Os grupamentos especiais são: Grupamento de Apoio ao Turista (GAT), Grupamento de Ronda Escolar (GRE), Grupamento de Cães da Guarda (GCG), Grupamento de Ações Especiais (GAE), Grupamento Tático Móvel (GTM), Grupamento de Defesa Ambiental (GDA), Grupamento Especial de Praia (GEP) e Grupamento de Guardas Comunitários, além da Coordenadoria de Trânsito (CTAN).

(PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DO PARÁ, 2004).	<ul style="list-style-type: none"> - Projeto Guarda Educadores (processo educativo de base aos usuários de praças); - Projeto Ambulatório (atendimento, recuperação e proteção à Saúde do Trabalhador).
Guarda Municipal de Fortaleza (GMF) (GUARDA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2005).	<ul style="list-style-type: none"> - Criada em 1959; - Atua em próprios municipais, praias, logradouros, praças e parques. - Possui ações relacionadas à defesa civil, prestando informações, esclarecimentos e controle estatístico de ocorrências.

Conforme podemos visualizar no quadro acima, o Brasil não foge à tendência mundial que busca, através da utilização de Guardas Municipais, encontrar soluções para a (in) segurança urbana. Encontramo-nos, hoje, em processo de re-significação das concepções de segurança e ordem públicas e, dentre os novos elementos incorporados ao sistema de segurança pública, ocorre o redimensionamento das atividades das Guardas Municipais, exigindo, portanto, a participação mais ativa dos municípios nesse processo, através de políticas municipais que visam a reduzir a violência urbana. Os municípios passaram, então, a assumir um papel diferenciado no sistema de segurança, sendo co-produtores e colaboradores nas estratégias preventivas de violência e crime, atentos aos problemas locais.

Porém, a eficácia desta participação implica em alguns fatores, como a ampliação da missão organizacional e a qualificação dos quadros das Guardas Municipais além de implantação de projetos integrados entre os diferentes níveis

da administração pública municipal, consolidação de uma identidade institucional e profissional, planejamento, controle social - interno e externo -, formação contínua, equipamentos adequados, preparação física, interação com os diversos segmentos da sociedade, dentre outros aspectos que interferem e definem a participação das GM's na segurança pública.

I.3 – QUESTÕES POLÍTICAS

Neste tópico, daremos especial atenção a algumas questões políticas envolvidas no debate sobre as Guardas Municipais. Essas questões se referem às leis, projetos de leis e propostas de emendas à constituição existentes no Brasil relacionadas às funções das Guardas Municipais.

A Constituição Federal de 1988 dispõe sobre a segurança pública em seu artigo 144 dizendo que,

A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144, CF) (BRASIL, 2004).

Ademais, a Carta Magna refere, de forma abrangente, a participação das Guardas Municipais no território brasileiro através da seguinte passagem:

Os Municípios poderão constituir guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei (art. 14 § 8º, CF) (BRASIL, 2004).

Desde o ano de 1999, partidos políticos apresentam Propostas de Emenda à Constituição¹⁷ (PEC's) que visam a alterar o artigo 144 da Constituição Federal para dispor sobre as competências das Guardas Municipais, conforme indica o quadro 2.

Quadro 2 – Propostas de Emendas à Constituição relacionadas às Funções das Guardas Municipais

PEC	DISPOSIÇÃO	AUTORIA
87/1999	Permite criação de polícias municipais no Distrito Federal (DF), nos Municípios que se encontram nas capitais estaduais e naqueles cuja população seja superior a um milhão de habitantes.	Dep. Wanderley Martins e outros – PSB/RJ
124/1999	Institui as polícias civis municipais , com as seguintes incumbências: policiamento ostensivo, preventivo e repressivo; socorro imediato a vítimas de crime; proteção de testemunhas, pessoas ou locais; manutenção da ordem e da segurança da coletividade em sua circunscrição e atuação supletiva ou auxiliar das polícias estadual e federal.	Dep. Félix Mendonça e outros – PTB/BA
154/1999	A segurança pública das cidades com mais de dois milhões de habitantes será	Dep. Rodrigo

¹⁷ As PEC's que dispõem sobre as Guardas Municipais poderão ser encontradas no *site* do Senado Federal: <<http://www.senado.gov.br/sf/>>.

	atribuição da autoridade municipal. Os Estados deverão transferir aos Municípios os efetivos e os equipamentos policiais.	Maia e outros – PFL/RJ
240/2000	Municípios com mais de 200 mil habitantes assumirão as polícias civis e militares , disciplinando-as por lei municipal, destinando 2% do repasse do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) para a manutenção das polícias civis e militares naqueles Municípios.	Dep. Rubens Furlan e outros – PPS/SP
250/2000	Permite que as GM's exerçam função de polícia judiciária através da apuração de infrações penais e ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, concorrentemente com as polícias civis e militares, nos termos da lei.	Dep. Ronaldo Vasconcelos e outros – PTB/MG
266/2000	GM's com atribuições de forças locais de segurança pública, nos termos da lei, destinando 1% do produto do repasse do IR e do IPI aos Municípios com mais de 100 mil habitantes, para manutenção das polícias.	Dep. Wilson Santos e outros – PSDB/MT
275/2000	Permite aos municípios com mais de 500 mil habitantes criarem suas próprias polícias civis e militares com as mesmas competências das polícias estaduais. Convênios com o governo estadual para transferir efetivos, equipamentos e acervo patrimonial das polícias existentes no seu território.	Dep. Luíza Erundina – PSB/SP
276/2000	Nos Municípios com mais de um milhão de habitantes, as GM's exercerão funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, exceto as militares; polícia ostensiva; preservação da ordem pública; guarda penitenciária e execução de atividades de defesa civil.	Dep. Cunha Bueno e outros – PP/SP

280/2000	Nos Municípios com mais de 200 mil habitantes as polícias civil e militar poderão, na forma de lei municipal, estar subordinadas ao prefeito.	Dep. Antônio Palocci e outros – PT/SP
284/2000	GM's, nos termos de lei complementar federal, terão ação de polícia ostensiva e preservação da ordem pública .	Dep. Rubem Medina e outros – PFL/RJ
291/2000	Nos municípios com mais de 2 milhões de habitantes, GM's terão um papel complementar à atuação das polícias civis e militares, funções de polícia judiciária e apuração de infrações penais, exceto as militares, e ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, nos termos de lei federal.	Dep. Mauro Benevides e outros – PMDB/CE
317/2000	Faculta aos Municípios com mais de 500 mil habitantes atribuírem atividades de polícia ostensiva e preservação da ordem pública às suas GM's, com a cooperação técnica e financeira da União e dos Estados.	Dep. Francisco Garcia e outros – PP/AM
449/2001	Revoga o § 8º do art. 144 da Constituição Federal (CF) extinguindo as GM's e incorporando-as às polícias estaduais , conforme dispuser a lei estadual.	Dep. Edmar Moreira e outros – PFL/MG
534/2002	Altera o § 8º do artigo 144 da CF, dispondo que as GM's terão a finalidade de proteger as populações , bens, serviços, instalações e logradouros públicos dos Municípios, conforme dispuser lei federal. Atribui à União a competência para criar, organizar e manter a guarda nacional , com atribuição, além das que a lei estabelecer, de proteger seus bens, serviços e instalações.	Dep. Leo Alcântara e outros – PSDB/CE

Fonte: SENADO FEDERAL, 2005.

Os partidos considerados, historicamente, conservadores (em suas concepções e ideologias), apresentaram dez Propostas de Emenda à Constituição dentre as quatorze no total. O Partido da Frente Liberal (PFL) apresentou três propostas, sendo uma destinada à criação de uma polícia municipal, outra à incorporação das Guardas Municipais ao Estado, integrando o quadro da força policial estadual e outra atribuindo às GM's funções de polícia ostensiva e preservação da ordem pública. O Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) apresentou duas propostas, uma atribuindo às GM's forças locais de segurança pública em municípios com mais de 100 mil habitantes, dando-lhes poder de polícia e a outra ampliando o papel da Guardas para além das suas habituais funções, estendendo a proteção às “populações” (com o poder de intervir no ir e vir dos cidadãos) e atribuindo à União a competência para criar e manter uma Guarda Nacional para proteger seus bens, serviços e instalações.

O Partido Progressista (PP) apresentou duas propostas: uma facultava aos municípios com mais de 500 mil habitantes a possibilidade de atribuírem às suas GM's atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública e a outra, mais ampla, diz respeito ao exercício de funções judiciárias, ostensivas e guarda penitenciária, entre outras, executadas pelas GM's dos municípios com mais de um milhão de habitantes. O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), com sua proposta atribuiu às GM's um papel complementar na atuação das polícias civis, militares e judiciárias, nos municípios com mais de dois milhões de habitantes. Neste bloco, por fim, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) apresentou duas propostas: a primeira permite que as GM's exerçam

função de polícia judiciária e ostensiva, concorrentemente com as outras polícias e a segunda institui as polícias civis municipais, nos mesmos moldes das polícias tradicionais.

O bloco dos partidos considerados, historicamente, opositoristas aos conservadores, apresentou quatro propostas. O Partido Socialista Brasileiro (PSB) apresentou duas: uma que permite a criação de polícias municipais (no DF, nas capitais e nos municípios com mais de um milhão de habitantes) e outra que permite a criação de polícias civis e militares nos municípios com mais de 500 mil habitantes. O Partido Popular Socialista (PPS) apresentou uma proposta que concede aos municípios com mais de 200 mil habitantes o controle das polícias civis e militares. E, por fim, o Partido dos Trabalhadores (PT), em sua única proposta, permite aos municípios com mais de 200 mil habitantes subordinarem as polícias tradicionais (civil e militar) ao prefeito.

As propostas de alterações e emendas à Constituição de todos os partidos giram em torno de um elemento central, ou seja, a disputa pela definição de funções para as Guardas Municipais no sistema de segurança pública, especificamente quanto ao papel a cumprir, seja de agentes de proteção social seja como uma força constituinte do quadro da polícia já existente no Brasil ou, então, formando um novo quadro policial. Para tanto, as GM's exerceriam o poder de polícia. Está em disputa, portanto, a regulamentação do monopólio do exercício das atividades profissionais de polícia e de segurança pública.

Portanto, os fatores externos ao sistema profissional atuam sobre ele e podem modificá-lo. Os espaços profissionais a serem criados, ocupados, impulsionados e ampliados surgem, também, através de políticas governamentais.

Segundo Bonelli,

Se a regulamentação já não é, em si mesma, decorrente da existência de diferentes interesses em disputa, a sua criação passa a gerá-los. Ela espelha uma correlação de forças que é favorável a um lado, em detrimento de outro (1993, p. 98).

Para a autora,

A lógica da profissão não pode ser pensada apenas como uma criação dela para ela mesma, como se fosse resultado apenas de sua produção interna. Há condicionantes estruturais, provenientes do sistema profissional e das especificidades históricas do contexto nacional em que está inserida (*Op. Cit.*, p. 106).

Dentre os “condicionantes estruturais”, o poder de polícia é o objeto de disputa em questão. Segundo Cretella Junior (1989), o poder de polícia é a faculdade discricionária do poder público em limitar ou restringir a liberdade individual em prol do interesse público. Segundo o autor,

Pelo poder de polícia, o Estado de Direito procura satisfazer o tríplice objetivo, qual seja, o de propiciar "tranquilidade", "segurança" e "salubridade" às populações, mediante uma série de medidas restritivas, limitativas, coercitivas, traduzidas, na prática, pela ação policial, que se propõe a atingir esse desiderato (1989).

O poder de polícia se configura, também, em um conjunto de atividades coercitivas aplicadas pelo Estado, o detentor deste poder. Cabendo ao Estado garantir a segurança dos cidadãos, através de instituições formadas e oficializadas para tal, o poder de polícia é algo indelegável e intransferível.

Poderíamos afirmar, então, que haveria uma necessidade real de reconhecimento, por parte do Estado e da sociedade civil, de que as Guardas Municipais fossem instituições que representassem e detivessem o poder de polícia. Assim, elas poderiam exercer um trabalho amplo no sistema de segurança e constituir-se-iam como forças do quadro policial. Em caso contrário, as Guardas permaneceriam exercendo suas funções atuais, que poderiam ser ampliadas, desde que respeitadas as suas atribuições legais.

O Estado é aqui considerado um fator externo que interfere, controla e agencia mecanismos decisivos das profissões, a partir da regularização de atos que interferem na formação de profissões, na distribuição de recursos e na definição de amplitudes e funções de cada profissão. Para Rodrigues (1997, p. 123) existe um reconhecimento do papel ativo que o Estado pode ter na determinação do conteúdo e da forma profissional.

Brumer (2001, p. 02), analisando a formação e profissão, afirma que,

No exame da evolução do ensino profissional no Brasil, estabelece-se uma relação entre os principais interesses vigentes num determinado período e as medidas referentes à criação, regulamentação, dotação orçamentária e organização do sistema de administração, fomento e controle do ensino profissional, da mesma maneira que se vinculam esses interesses com a determinação da forma e funções do ensino superior.

As questões políticas aqui referidas focalizaram, a participação da esfera política no processo de discussão que aflora a busca de soluções em relação aos problemas da (in) segurança. A participação dos municípios e das Guardas Municipais não foge deste contexto. Discute-se, hoje, a ampliação das atividades das Guardas, através da qual existem alguns conflitos, como a própria definição de suas funções, se um agente social de medição de conflitos e preventivo ou um novo elemento das forças policiais. Entra, aí, o poder de polícia concedido ou não pelo Estado às GM's e a regulamentação de todo esse processo. A participação do Estado e de seus órgãos constituintes neste processo evidencia o clamor social existente sobre o problema e a busca de soluções para a violência e a criminalidade.

CAPÍTULO II - GUARDA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/RS

II.1 – QUESTÕES HISTÓRICAS E OPERACIONAIS

Neste capítulo, trataremos acerca da trajetória histórica da Guarda Municipal de Porto Alegre, do seu perfil sócio-demográfico e dos projetos de segurança urbana realizados em Porto Alegre.

No tópico atual, realizaremos uma exposição sobre o desenvolvimento histórico e o sistema operacional da GM Porto Alegre. Para facilitar o entendimento e tornar o trabalho mais dinâmico, optamos por apresentar o referido histórico na forma de um quadro. Seqüencialmente, serão comentados os fatos, por nós considerados, mais relevantes da história da GM Porto Alegre.

Quadro 3 – Trajetória Histórica da Guarda Municipal de Porto Alegre

Ano	Ocorrências
1892	Ato Número 06 - Criação da Guarda Municipal
1892 e 1893	Adida à Brigada Militar do Estado
1896	Ato Número 20 – Organização da Polícia Administrativa do Município
1896	Extinção da GM e do Corpo de Fiscais. GM é incorporada à Polícia Administrativo (até 1928)
1929	Assinado convênio com o Estado
1935	Expira o convênio com o Estado
1936	Outro convênio é assinado com o Estado, funcionando até 1957

1936 e 1957	Guarda Civil foi transferida à administração do Estado e depois passa efetivamente para o Estado
1957	Decreto 1410 - Setor de Guardas é criado e subordinado à Seção de Fiscalização do Departamento de Limpeza Pública (DLP)
1959	Decreto 1835 - Extingüe-se o Setor de Guardas existente no DLP e se cria o Serviço da GM
1960	Decreto 2069 - Alterada a denominação do Serviço de Guarda Municipal para Guarda Municipal
1969	Decreto 3865 - Guarda Municipal passa a se denominar Serviço de Vigilância Municipal
1981	Realizado o primeiro concurso público para a admissão de novos vigilantes
1984	Lei 5404 - Concedida gratificação por risco de vida
1985	Segundo concurso público é realizado
1988	Lei 6309 - Concedida gratificação por atividade perigosa. São estabelecidos 630 cargos
1990	Estende-se à GM gratificação por atividade especial quando na condução de veículos oficiais
1991	Publicada lei que garante a isenção de tarifa nos transportes coletivos para os guardas municipais
1991 e 1992	São realizados novos Concursos Públicos
1994	Decreto 11140 - Modifica-se a denominação de Serviço de Vigilância Municipal para GM
1994	Criados mais dois cargos, totalizando 632
1997	Criada a Ronda Escolar, serviço prestado diretamente à Secretaria Municipal de Educação (SMED)
1998	Apresentada a primeira fase do Projeto SAE (Sistema de Alarmes Eletrônicos)
1999	Apresentada a segunda fase do Projeto SAE (Sistema de Alarmes Eletrônicos)
2002	Publicação da Instrução Normativa 001 e da Ordem de Serviço 007
2002	Criação da Secretaria dos Direitos Humanos e Segurança Urbana

Fonte: Prefeitura de Porto Alegre e a Segurança Urbana – Uma Forma Alternativa e Cidadã de Construir Soluções para a Segurança. Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana, 2003.

Quanto aos fatos marcantes na história da GM Porto Alegre, o primeiro a destacar seria o seu ato de criação. A Guarda Municipal de Porto Alegre, criada pelo Intendente do Município na época, senhor Alfredo Augusto de Azevedo, completou em 2005, 113 anos de história.

Em 1929, através de um convênio com o Governo do Estado, os serviços de higiene, policiamento e instruções municipais passaram a ser executados pelo Estado. Neste período, o corpo da Guarda se constituía de um quadro administrativo e três destacamentos isolados, a saber: no bairro Rio Branco (sede), em Belém Novo e na Ilha da Pintada, primeiro, segundo e terceiro destacamentos, respectivamente. Expirado em 1935, outro convênio foi assinado no ano seguinte e a Guarda assim funcionou até, aproximadamente, 1957. Primitivamente pertencente ao quadro da Organização Municipal, a Guarda Civil foi transferida à administração do Estado, mediante convênio com o Município. Pouco tempo depois, passou efetivamente para o Estado. Em 1959, outro decreto foi assinado. Esse extinguiu o setor de Guardas existente no Departamento de Limpeza Pública (DLP) e criou o Serviço da Guarda Municipal, subordinado à Secretaria do Governo Municipal.

Um dos marcos da história da GM Porto Alegre foi a criação da Ronda Escolar, em 1997. Este serviço foi prestado diretamente à SMED, pois esta Secretaria se caracterizava, na época, como a maior demanda em relação a este tipo de serviço, sendo, portanto, a maior cliente da Guarda Municipal. Para a execução do projeto Ronda Escolar, foram constituídas guarnições de patrulheiros nas quais haviam dois guardas distribuídos em áreas distintas. A partir deste momento, iniciou-se o serviço de patrulhamento da GM Porto Alegre, serviço este incorporado às atribuições do guarda municipal.

Outro momento marcante foi o Projeto SAE (Sistema de Alarmes Eletrônicos), sendo que sua primeira fase ocorreu em 1998. O objetivo era

proporcionar a ampliação do atendimento prestado pela Guarda, propondo, para isso, adequações na matriz de atendimento através da instalação de sistema de alarmes eletrônicos em sessenta e sete (67) prédios municipais, todos com a monitoria da GM. Com este projeto, ocorreu a reestruturação da GM Porto Alegre, através da descentralização dos serviços e da sua distribuição em seis áreas operacionais.

Em 1999, foi apresentada a segunda fase do Projeto SAE. Com o mesmo objetivo da primeira fase, o projeto contou com a participação de outras Secretarias do município, em especial a Secretaria Municipal de Saúde (SMS). Neste momento, ocorreu uma readequação da estrutura da Guarda, pois foi acrescida mais uma área na descentralização de serviços, totalizando, portanto, sete áreas operacionais. Na segunda fase, outros 122 prédios municipais foram incorporados ao SAE.

O ano de 2002 representou uma fase de inovação na GM Porto Alegre, pois foi publicado a Ordem de Serviço número 007, que estabelece os princípios e diretrizes para a Guarda Municipal, e a Instrução Normativa número 001, que disciplina os procedimentos operacionais. Além disso, foi criada a Secretaria Municipal dos Direitos Humanos e Segurança Urbana através da qual a GM Porto Alegre integra e se encontra subordinada a uma Coordenação de Segurança Urbana.

Caberia ainda destacar, a título de mapeamento da organização, aspectos relacionados ao sistema operacional da Guarda, tais como: área de atuação,

distribuição geográfico-operacional, efetivo, tipos de atendimento, garantia da prestação dos serviços e programa de qualificação da Guarda Municipal.

A Guarda Municipal atua, basicamente, na manutenção da segurança do patrimônio público municipal. O serviço desenvolvido envolve diversos tipos de atividades, tais como: proteção aos bens móveis e imóveis; garantia do desempenho das funções dos servidores e garantia da oferta de serviços aos usuários. Dentre estas tarefas, são guarnecidos, atualmente, os serviços municipais em quase toda a sua totalidade, ou seja, 345 setores¹⁸ recebem a guarnição da GM Porto Alegre, quer através de efetivo fixo, lotado junto ao próprio municipal¹⁹, quer através do sistema de alarmes, incluindo a vigilância móvel em patrulhas.

A Guarda também exerce atividades de apoio à Procuradoria do Município, ao Departamento Municipal de Habitação, à Secretaria de Obras e Viação, a Áreas de Risco e junto à Defesa Civil. Além disso, atua na fiscalização da cidade, nos casos de reintegrações de posse, de ocupações e situações emergências de chuva, de incêndio, de desabamento, sempre em parceria com a Brigada Militar. Presta apoio no serviço de fiscalização da Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC), visando à garantia da prestação dos serviços.

Atualmente, a Guarda Municipal está dividida em oito²⁰ áreas²¹ de atuação. Estas áreas estão constituídas por efetivos fixos, móveis e quadros de

¹⁸ Setor é cada próprio municipal identificado nas diversas áreas.

¹⁹ Próprio Municipal é todo imóvel ou propriedade da Prefeitura Municipal.

²⁰ A divisão das oito áreas de atuação da GM Porto Alegre é a seguinte: (1) Área Humaitá; (2) Área Menino Deus; (3) Área Cruzeiro; (4) Área Partenon; (5) Área Leste; (6) Área Restinga; (7) Área Norte e (8) Área Eixo Baltazar.

chefias. Conforme a necessidade de cada área existe uma ou mais guarnições (automóvel patrulha), geralmente com três componentes, que executam o serviço de fiscalização e patrulhamento nos prédios, ou setores, públicos municipais além de apoio ao efetivo. Cada turno de serviço se encontra sob responsabilidade de um supervisor de área. A divisão em áreas geográficas visa à descentralização facilitando o atendimento e o gerenciamento do trabalho.

Atualmente, o efetivo da GM Porto Alegre é de 575 guardas e está em andamento a contratação de 42 novos guardas. Com a realização de concurso público no segundo semestre de 2001, houve uma reposição dos cargos que se encontravam em aberto e, assim, foram incorporados à organização 101 novos guardas municipais. Este foi o último concurso realizado para a Guarda Municipal de Porto Alegre. Além de 2001, foram realizados outros quatro concursos na GM, nos anos de 1981, 1985, 1991 e 1992.

Para admissão na GM Porto Alegre, os critérios básicos exigidos, até o último concurso realizado (2001), foram: ensino fundamental como escolaridade mínima; carteira de habilitação para automóvel (categoria B); ter mais de 18 anos; aprovação em prova escrita, que inclui conhecimentos em português, matemática e legislação e teste de aptidão física. O salário básico inicial é de R\$ 469,90 (quatrocentos e sessenta e nove reais e noventa centavos), acrescido de 50% de Regime de Tempo Integral e de 30% de periculosidade.

²¹ Área é a divisão geográfica de atuação da Guarda Municipal e obedece a divisão estabelecida pelo Orçamento Participativo.

Os tipos de atendimento realizados pela GM Porto Alegre são: atendimento fixo, motorizado, integrado, sistema de alarme eletrônico, sistema de circuito fechado de televisão e sistema integrado GM/Brigada Militar/Secretarias.

O atendimento fixo é prestado diretamente nos setores por guardas fixos compondo a matriz de atendimento. O atendimento motorizado se configura em um serviço de patrulha executado pelas guarnições móveis, que se encontram distribuídas nas oito áreas e realizam um serviço 24 horas, através de inspeções e apoios nos diversos setores. O atendimento integrado, por sua vez, é um serviço realizado pelo guarda fixo junto a equipamentos eletrônicos auxiliares²².

O sistema de alarmes eletrônicos é um sistema projetado pela Guarda Municipal, adquirido e implementado em conjunto com as diversas Secretarias usuárias do serviço. O monitoramento e o atendimento são realizados diretamente pela Guarda Municipal enquanto que o serviço de manutenção do sistema é terceirizado.

O sistema de circuito fechado de televisão é realizado através do monitoramento do local sendo que o atendimento é executado por efetivo local, contando, também, com o apoio direto das guarnições. Este circuito se encontra centralizado na Usina do Gasômetro e há a intenção de ampliar este sistema para outros próprios municipais. No Departamento Municipal de Água e Esgotos (DMAE), existe um amplo sistema de monitoramento que cobre vários setores da cidade. Existe um convênio com a Secretaria de Justiça e Segurança estadual que

²² Os equipamentos eletrônicos utilizados englobam informática, sistema de radiocomunicação, sistema de monitoramento por câmeras de vídeo e sistema de monitoramento por alarmes eletrônicos.

aborda o monitoramento de áreas da cidade através de câmeras de vídeo visando uma integração entre os órgãos municipais e estaduais na utilização destes recursos.

O sistema integrado GM/Brigada Militar/Secretarias se refere a atividades integradas da GM Porto Alegre com outros setores ou organização da sociedade. Por exemplo, a partir de dezembro de 2001, a Guarda passou a atender a Fonte Talavera, patrimônio histórico municipal que compõe o conjunto do Paço Municipal. Esta fonte se localiza fora do limite do prédio municipal, ou seja, no passeio, a ação se desenvolve junto com a Brigada Militar, além de uma ação integrada com diversas Secretarias municipais.

O organograma abaixo se refere à distribuição das funções na GM Porto Alegre.

Organograma 1 – Distribuição das Funções na Guarda Municipal de Porto Alegre



Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre, novembro de 2004.

O organograma acima mostra as funções exercidas pelos guardas na GM Porto Alegre. A função de Secretario é a única exercida por alguém de fora da organização (geralmente uma indicação político-partidária).

Algumas das funções mais relevantes na estrutura da GM Porto Alegre são as de chefe da guarda municipal (comandante); subchefe da guarda municipal (subcomandante); chefe de equipe; chefe de área (dia); chefe de área (noite); chefe de serviço operacional; chefe do NAA (núcleo de apoio administrativo); chefe do SEPLAN (setor de planejamento); chefe do SETRAN (setor de transportes) e chefe do SAM (setor de armamento). Demonstraremos as principais atribuições destas funções no quadro que segue:

Quadro 4 – Funções e Principais Atribuições na GM Porto Alegre²³

Função	Principais Atribuições
Chefe GM	É nomeado livremente pelo chefe do Executivo. Cabe a ele planejar, coordenar e supervisionar os serviços da GM; dirigir de maneira técnica, operacional e disciplinar; planejar, coordenar e fiscalizar todos os serviços; cumprir e fazer cumprir as determinações legais e superiores; informar requerimentos, consultas, queixas de seus subordinados; enviar mensalmente relatório de atividades da GM; estabelecer as Normas Gerais de Ação (NGA) da GM.
Subchefe (Subcomandante)	Substituto imediato do chefe. Responsável pelos setores administrativos (SEPLAN, SAM, ALMOXARIFADO e NAA). Atribui-se a ele atuar junto à elaboração de leis, pareceres e documentos oficiais; coordenar o planejamento estratégico; analisar e despachar procedimentos internos de compensação de faltas e coordenar o planejamento de férias.

²³ Estas atribuições obedecem à portaria interna estabelecida pelo prefeito.

Chefe de Equipe	Coordena e supervisiona as diversas chefias de área; propõe e coordena reuniões periódicas com chefias e direções dos setores atendidos pela GM; apura irregularidades administrativas e funcionais e acompanha processos de avaliação funcional.
Chefe de Área Diurno	Responsável pela aplicação das determinações da chefia junto às áreas; elabora a escala mensal de serviço e a escala anual de férias; atualiza a relação de senhas autorizadas do sistema de alarmes e informa documentalmente as alterações observadas no efetivo sob sua responsabilidade.
Chefe de Área Noturno	Responsável pela supervisão do serviço nas diversas áreas. Fiscaliza rotinas de serviço que se encontram em andamento; atende ocorrências em seu turno, conforme as orientações do chefe de serviço.
Chefe de Serviço Operacional	Responsabiliza-se por equipes auxiliares, além de orientar e fiscalizar a execução de serviços; encarrega-se na solução de continuidade do serviço; assessora o trabalho das guarnições, dos supervisores de área, das equipes de apoio, do plantão operacional e do operador do SAE; controla os deslocamentos das viaturas; recebe e transmite comunicações através de rádios e transceptores; responsabiliza-se pela manutenção e conservação dos equipamentos utilizados na Central de Operações da GM (COGM) ²⁴ .
Chefe do Núcleo de Apoio Administrativo (NAA)	Supervisiona os serviços administrativos; encaminha a efetividade mensal ao chefe da GM; elabora as planilhas de férias de seu efetivo.
Chefe do SEPLAN (Setor de Planejamento)	Responsável pela elaboração do planejamento da GM; em conjunto com a chefia da GM elabora o plano que envolve a instalação do Sistema de Alarmes, controlando-o estatística e numericamente.
Chefe do SETRAN (Setor de Transportes)	Controle de manutenção das viaturas; mantém o controle de gastos; apresenta planilhas de controle de percurso e consumo; acompanha o processo de registro de materiais e licitações e realiza avaliações de motoristas.

²⁴ A COGM funciona ininterruptamente e é responsável por coordenar o serviço operacional; registrar informações e monitorar o sistema de alarmes.

Chefe do SAM (Setor de Armamento)	Responsável pela manutenção e distribuição do armamento e equipamentos de radiocomunicação; realiza manutenção periódica de todo o armamento da GM; acompanha evolução dos equipamentos de sua área e mantém a documentação atualizada.
--------------------------------------	---

Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre, novembro de 2004.

O exame histórico e operacional da organização nos permitiu elucidar o desenvolvimento da GM Porto Alegre no que se refere às mudanças e diretrizes organizacionais estabelecidas durante este processo. A criação da Ronda Escolar, por exemplo, deu início ao serviço de patrulhamento da GM Porto Alegre propiciando, assim, uma maior visualização social do trabalho exercido pela organização. Além disso, a implantação do SAE permitiu a ampliação das atividades da Guarda e do seu atendimento. A partir deste projeto, a GM Porto Alegre foi reestruturada e ocorreu a descentralização de seus serviços, atendendo a seis áreas operacionais. O ano de 2002 foi uma fase de renovação da organização. Além da publicação dos seus princípios e diretrizes, através da Ordem de Serviço 007, e do estabelecimento dos procedimentos operacionais, com a Instrução Normativa 001, foi criada a SMDHSU, que hoje se constitui, dentre outros aspectos, em um órgão político que estabelece as funções da GM Porto Alegre e concretiza as mudanças que lhe competem na segurança urbana municipal.

II.2 – PERFIL SÓCIO-DEMOGRÁFICO

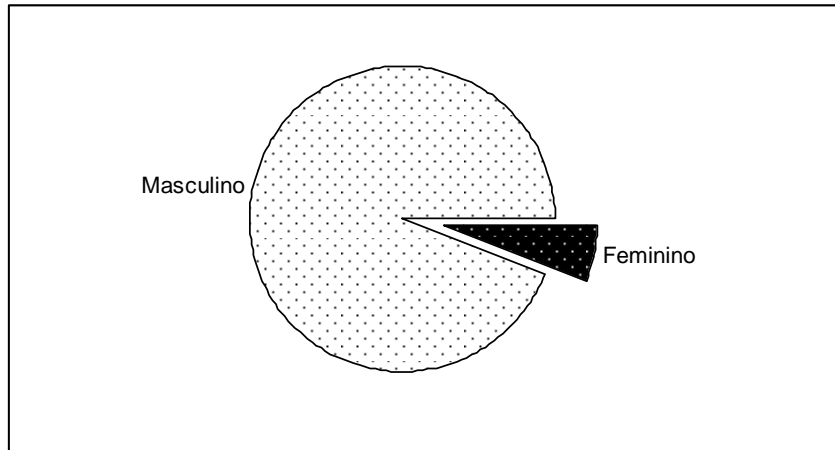
Os dados apresentados a seguir nos fornecem um contorno do contingente efetivo da GM Porto Alegre, como uma espécie de fotografia da categoria que compõe os seus quadros, o que torna possível a visualização da estrutura sócio-demográfica da organização.

O efetivo da GM Porto Alegre em novembro de 2004 era de 592 guardas municipais²⁵. Neste tópico, os dados são apresentados através de gráficos, intitulados da seguinte maneira: (1) homens e mulheres na GM Porto Alegre; (2) efetivo conforme a função exercida na GM Porto Alegre; (3) efetivo conforme a raça/etnia; (4) faixa etária dos guardas municipais da GM Porto Alegre, (5) tempo de serviço dos guardas e (6) grau de instrução.

Na proporção entre homens e mulheres na GM Porto Alegre, como se observa no gráfico 1, destaca-se o fato de ser uma organização maciçamente masculina, ou seja, 94,26% dos guardas municipais são homens (em números absolutos, 558 guardas) e apenas 5,74% são mulheres (34).

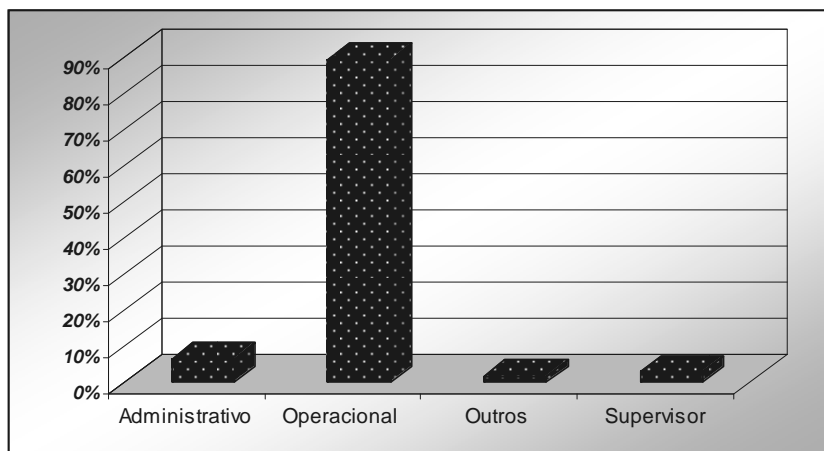
²⁵ Estes dados foram repassados pelo NAA e pela Assessoria da GM Porto Alegre neste período (novembro de 2004).

Gráfico 1 – Homens e Mulheres – GM Porto Alegre



Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre – novembro 2004.

Gráfico 2 – Efetivo conforme a Função exercida – GM Porto Alegre

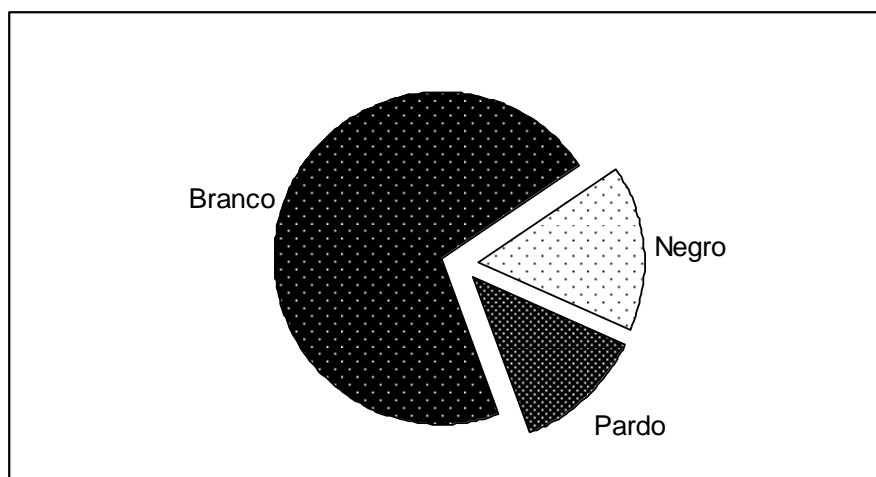


Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre – novembro 2004.

A distribuição do efetivo, conforme a função exercida na GM Porto Alegre está disposta no gráfico 2 e é a seguinte: no setor administrativo estão 6,25% dos

guardas; no operacional é onde se concentra a maior parte dos guardas, ou seja, 89,36% do efetivo; os supervisores ocupam 2,7% e a categoria “outros”²⁶, 1,63%.

Gráfico 3 – Efetivo conforme a Raça/Etnia – GM Porto Alegre

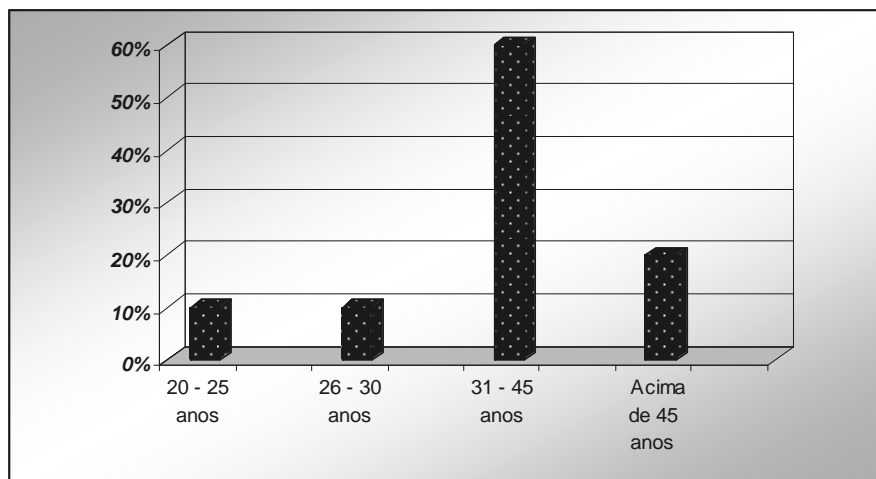


Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre – novembro 2004.

Conforme o gráfico 3, verifica-se que a maioria dos integrantes da GM Porto Alegre são brancos (71,09%) ou pardos (12,77%), totalizando 83,87% dos casos. Uma minoria dos guardas municipais é negra (16,13%).

²⁶ A categoria “outros” inclui: 1 comandante (0,17%); 1 subcomandante (0,17%); 2 chefes de equipe (0,34%); 3 chefes de serviço (0,51%); 1 chefe administrativo, 1 chefe de fiscalização e 1 agente de fiscalização (0,17% cada).

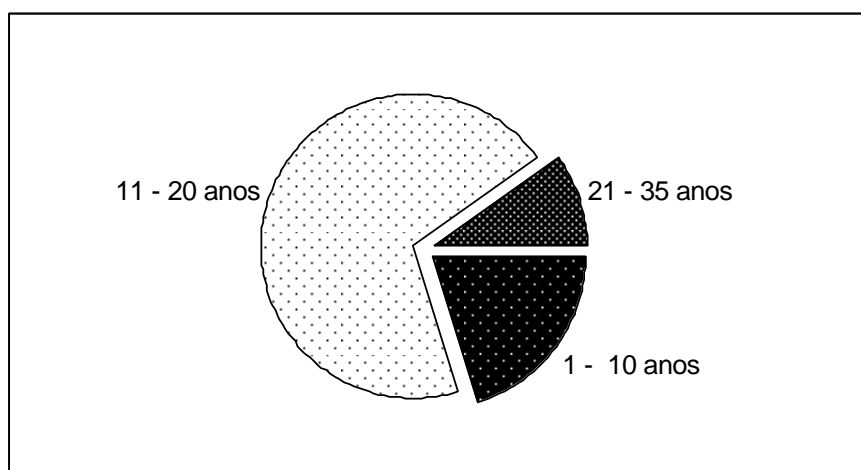
Gráfico 4 – Faixa Etária dos Guardas Municipais – GM Porto Alegre



Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre – novembro 2004.

Na GM Porto Alegre, 60% dos guardas se encontram na faixa etária de 31 a 45 anos. Outros 20% possuem mais de 45 anos e 10% têm 20 a 25 anos e 26 a 30 anos de idade, cada.

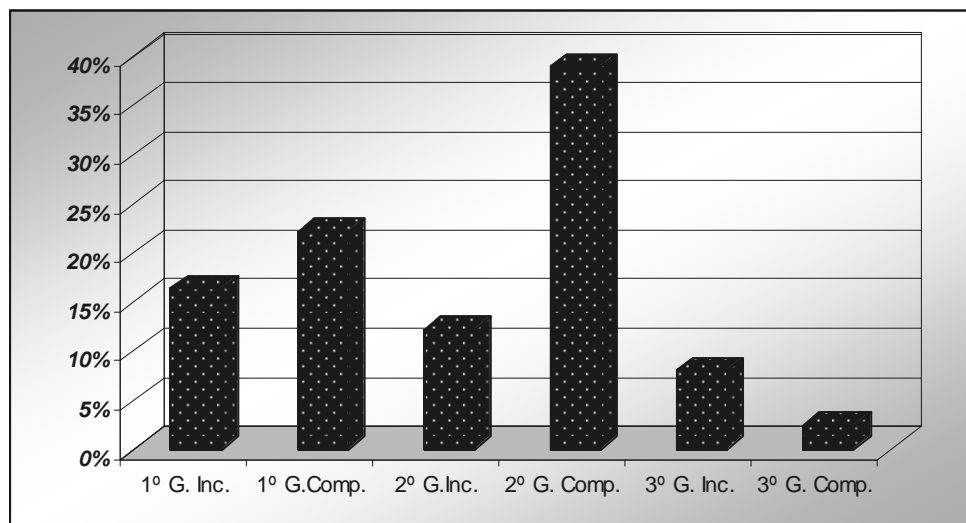
Gráfico 5 – Tempo de Serviço dos Guardas – GM Porto Alegre



Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre – novembro 2004.

Em relação ao tempo de serviço dos guardas municipais na GM Porto Alegre, a maioria tem entre 11 a 20 anos de serviço (69,59%), seguido dos que têm 1 a 10 anos (20,27%) e 21 a 35 anos de serviço (10,14%).

Gráfico 6 – Grau de Instrução dos Guardas – GM Porto Alegre



Fonte: Núcleo de Apoio Administrativo GM Porto Alegre e Assessoria GM Porto Alegre – novembro 2004.

O gráfico 6 evidencia que o maior número de guardas possui ensino médio completo (38,96%); segue-se ensino fundamental completo (22,09%), incompleto (16,35%), ensino médio incompleto (12,17%) e, depois, superior incompleto (8%) e completo (2,43%).

Os dados acima apresentados indicam a estrutura sócio-demográfica da GM Porto Alegre: a organização é essencialmente masculina, regra que não foge ao contexto das organizações de GM's nacionais (e internacionais) assim como das instituições policiais, em geral. A maioria do efetivo trabalha na área operacional, sendo uma pequena parte administrativa e de comando. A maioria é

branca e se encontra na faixa etária de 31 a 45 anos, possuindo de 11 a 20 anos de tempo de serviço. A maioria dos guardas ou já concluiu o ensino médio ou possuem ensino fundamental completo e apenas uma minoria tem curso superior.

O perfil sócio-demográfico apresentado serve para conhecer a realidade de recursos humanos que a Guarda Municipal de Porto Alegre possui em seus quadros. Desta forma, a exibição deste perfil buscou evidenciar o panorama geral da organização, através dos dados quantitativos existentes dentre aqueles que compõe a GM Porto Alegre.

II. 3 – PROJETOS DE SEGURANÇA URBANA EM PORTO ALEGRE

Os projetos de políticas para a segurança urbana em Porto Alegre aqui analisados datam do período pós-criação da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana. O período escolhido se justifica na medida em que a criação desta Secretaria representou um marco no redimensionamento das atividades da GM Porto Alegre, com vistas à produção de segurança urbana.

A SMDHSU foi criada em 2002 na gestão do Partido dos Trabalhadores (2001-2004). Esta Secretaria resultou de deliberações de duas Conferências Municipais de Direitos Humanos. Conforme o texto publicado no *site* da Prefeitura, o objetivo da SMDHSU seria o de desenvolver ações e políticas de prevenção à violência (PMPA, 2005a).

Segundo o texto,

A constituição de uma Secretaria que implemente políticas com diretrizes voltadas à transversalidade, à universalidade, à indivisibilidade e à interdependência dos Direitos Humanos, demonstra o compromisso da capital gaúcha com a inclusão social. Tudo isso coloca Porto Alegre novamente na vanguarda das cidades do mundo (PMPA a, 2005).

A Secretaria foi dividida em três coordenações: a de Direitos Humanos, constituída pelos Núcleos de Políticas Públicas para o Povo Negro, Mulheres, Livre Orientação Sexual, Povos Indígenas e de Defesa dos Direitos Humanos; a de Segurança Urbana, responsável pelo estabelecimento do Plano Municipal de Segurança Urbana, Fóruns Regionais de Segurança Urbana e Qualificação da Guarda Municipal; e a de Formação e Pesquisa com a Escola de Formação em Direitos Humanos, Observatório de Direitos Humanos, Núcleo de Pesquisas sobre a Violência e Incubadora de Projetos de Inclusão Social.

Em relação à segurança urbana, evidenciaremos alguns projetos propostos e executados no que se refere à GM Porto Alegre. Em setembro de 2002, houve uma proposta de qualificação do efetivo da Guarda Municipal através da

realização do Curso Extraordinário de Uso da Arma de Fogo. O curso foi realizado em uma parceria com o governo do Estado, através da Academia de Polícia Civil (ACADEPOL) e a prefeitura. O curso visava a habilitar os guardas para o porte de arma. Além das aulas práticas, a ACADEPOL adaptou o programa com teorias sobre legislação, direito constitucional e pessoal, mecanismo e técnica das armas (CORREIO DO POVO, 2005).

Em janeiro de 2003, a prefeitura mantinha três convênios em andamento com a Secretaria da Justiça e da Segurança (SJS). Um destes convênios previa ação conjunta com a Brigada Militar (BM) para apoiar ações da SMIC na fiscalização do comércio; outro visava à integração com Polícia Civil e BM, a fim de obter capacitação, qualificação e formação do efetivo da Guarda Municipal e o terceiro era um programa de integração para adoção de medidas que unam as políticas sociais do município com as iniciativas da área de segurança estadual (*Op. Cit.*, 2005).

Em fevereiro de 2003 foi anunciada uma proposta de qualificação e ampliação da GM Porto Alegre a partir da qual a ação da Guarda se voltaria para além da proteção de prédios e do patrimônio público. As novas atribuições incluiriam a atuação em parques, praças e escolas municipais para garantir o funcionamento dos serviços e a segurança da população. Neste momento seria fornecido um treinamento em mediação de conflitos (*Op. Cit.*, 2005).

Em abril de 2003, foi realizado um curso de qualificação para a GM Porto Alegre, no qual trinta guardas participaram da primeira turma. No total, 111 guardas foram treinados para cuidar do patrimônio municipal e acompanhar as

ações de fiscais da SMIC. Os guardas iriam sem armas, mas teriam o poder de prisão e o encaminhamento à delegacia (*Op. Cit.*, 2005).

Em junho de 2003, a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA) recebeu verbas da SENASP para implantar projetos de qualificação e segurança comunitária, além de ações sociais preventivas à criminalidade. Em março de 2004, ocorreu um tumulto no centro da cidade entre os fiscais da SMIC e os camelôs. Um grupo de cerca de 20 camelôs enfrentou os fiscais e os guardas municipais que acompanhavam a fiscalização. Nesta ocasião, um guarda municipal e um ambulante ficaram feridos. Dias depois, ocorreu novamente um conflito no qual três guardas e um ambulante se feriram. A recepção dos ambulantes frente à SMIC e à GM Porto Alegre sempre foi hostil, com agressões físicas e verbais realizadas pelos ambulantes (*Op. Cit.*, 2005).

Em maio de 2004, foi instalado o Centro de Atendimento às Vítimas de Violência (CAVV) com o objetivo de integrar a Guarda Municipal às políticas públicas da Prefeitura. O CAVV possui uma central telefônica para registrar denúncias e fornecer atendimento psicológico para acompanhar e encaminhar os casos (*Op. Cit.*, 2005).

Em uma pesquisa realizada pelo Jornal Correio do Povo, de Porto Alegre, em agosto de 2004, em época eleitoral, dos mais de mil entrevistados que participaram da pesquisa, 60% optaram pela Brigada Militar como o agente que deveria ser responsável pelo policiamento das ruas da capital. Em torno de 25% optaram pela Guarda Municipal (*Op. Cit.*, 2005). Os resultados desta pesquisa refletem alguns aspectos importantes: a maior parte da população credita às

instituições policiais tradicionais a responsabilidade pela prestação de serviços de segurança; a crença estabelecida de que a segurança se baseia somente em atitudes repressoras, como a atividade ostensiva; pequena parcela conhece a GM Porto Alegre e suas ações; a inexistência do reconhecimento social da Guarda, dentre outros.

Em julho de 2005, a GM Porto Alegre participou de um curso de prevenção contra as drogas, através de um convênio entre a prefeitura e Estado com o objetivo de poder educar os alunos da rede municipal para evitar as drogas e a ação de traficantes.

O atual projeto da SMDHSU é o programa Vizinhança Segura²⁷ que possui como objetivos estratégicos promover a atenção e proteção à infância, adolescência e juventude; melhorar a segurança da população; promover a inclusão social; garantir uma comunicação social com a sociedade; planejar e executar ações territorialmente e mobilizar o capital social. Sinteticamente, visa a atuar de forma preventiva e comunitária nos diversos espaços públicos da cidade, potencializando as ações da Guarda Municipal, através de sistemática de patrulhamentos e integração com os órgãos de segurança pública e desenvolver ações preventivas que enfrentem as causas da criminalidade e violência, garantindo os direitos dos cidadãos.

O programa Vizinhança Segura objetiva atuar preventivamente na área da segurança, enfatizando seu caráter comunitário, centrado em ações de integração, organização e participação da população, através da otimização, ampliação e

²⁷ Os dados sobre o projeto Vizinhança Segurança foram repassados pela Assessoria da GM Porto Alegre.

qualificação da Guarda Municipal, possibilitando que a população ocupe os espaços públicos com maior tranquilidade.

Em maio de 2005, 28 guardas municipais começaram a vigiar parques e praças durante 12 horas por dia, de segunda a sexta feira. Os guardas atuam em duplas, a pé e em motos, sem o uso de armas, apenas com cassetetes. Contam com o apoio da equipe operacional, formada por guardas armados em viaturas. O projeto visa a trabalhar de forma integrada com a BM e a Polícia Civil. Os guardas fizeram um curso específico de capacitação, com aulas de Direito Penal, Defesa Pessoal e Primeiros Socorros (ZERO HORA, 2005).

Os programas e projetos de segurança urbana em Porto Alegre visam a transpor o papel do guarda municipal como um vigilante ou zelador dos próprios municipais para um agente integrante do sistema de segurança pública, através da ampliação de suas funções baseadas em ações preventivas. A criação da SMDHSU representou um verdadeiro marco, um divisor, entre a GM Porto Alegre desconhecida para uma GM publicizada, com espaços na mídia e, assim, com maior visibilidade social. A comunidade passou a ter um contato maior com a organização, o que antes praticamente não existia. Os projetos de segurança urbana visaram, e visam, a aproximar a GM da população ainda que as condições e a preparação existente para tal sejam questionáveis.

CAPÍTULO III – PROFISSIONALIZAÇÃO DA GUARDA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE/RS E IDENTIDADE COM O TRABALHO

Este capítulo tratará das questões acerca da profissionalização da Guarda Municipal porto-alegrense a partir da análise de quatro indicadores (formação, carreira, requisitos cognitivos e éticos), e da identidade de seus membros com o trabalho. Neste capítulo, estarão sendo analisados os dados coletados na tentativa de avaliar as possibilidades de validar as hipóteses propostas por este estudo. Em relação à profissionalização, a hipótese analisada será a hipótese geral, ou seja, quanto mais elevado e mais consolidado o número de indicadores, maior seria a profissionalização da Guarda Municipal de Porto Alegre.

Em relação ao trabalho executado pelas Guardas Municipais, procuramos saber se o mesmo deveria ser definido como profissão ou como ocupação/atividade de trabalho. A importância desta definição para o debate sobre as Guardas se refere ao fato de que sendo considerada uma profissão, estas teriam condições de atuar no sistema de segurança pública como agentes policiais propriamente ditos, de forma proativa ou repressiva. Os pontos mais interessantes deste debate se localizam na forma de atuação das Guardas, na possibilidade de municipalização da segurança pública e na conseqüente autorização do uso de armas e realização de policiamento ostensivo por parte dos guardas municipais.

A fim de contextualizar o fenômeno da profissionalização, traremos a contribuição de alguns autores que abordam este processo. A sociologia das profissões se encontra dividida em dois grandes períodos: um anterior à década de

70, dominado pelas perspectivas funcionalistas, e, um segundo, após o movimento crítico, de emergência de uma pluralidade de paradigmas.

Sob diferentes enfoques, as profissões foram analisadas na literatura, seja como uma resposta a diferentes necessidades sociais (PARSONS & GOODE); como uma construção social resultante de interações sociais (HUGHES); como uma ação coletiva voltada para assegurar o controle ocupacional (JOHNSON) ou para garantir o monopólio do poder profissional, neste caso englobando o exercício, a formação, o acesso e a avaliação do trabalho realizado (FREIDSON); como monopólio e fechamento social sobre um mercado de serviços profissionais mediado por projetos de mobilidade social (LARSON), (WEBER, 2003, p. 1128). Recentemente, Bourdieu apresentou o sistema de profissões como um campo de poder simbólico, possuidor de elementos estruturados e estruturantes que legitimam a dominação (*Op. Cit.*, 2003).

Desde cedo, a problemática das profissões foi objeto de análise da sociologia. Émile Durkheim já se questionava sobre o papel das corporações e a sua influência na sociedade²⁸. Esta idéia foi sistematizada por Talcott Parsons que ressaltava, em sua abordagem sobre a ação social, a importância do recurso a uma ética profissional (TORRES, MOUTA e MENESES, 2003). Para ele, as profissões são orientadas por motivações altruísticas e não por razões econômicas.

²⁸ Na sociologia durkheimiana, cabe ao grupo profissional a tarefa de socializar seus membros, inculcando-lhes os valores da consciência coletiva de caráter essencialmente moral. A base da homogeneidade é o longo período de treinamento ao qual seus membros são submetidos. A profissionalização fundamenta a prestação correta das tarefas essenciais à vida, segurança e bem-estar dos membros da sociedade e a própria subsistência das profissões no mundo moderno (BARBOSA, 1994:14).

Weber, mesmo observando a sociedade do ponto de vista das ações dos atores, se debruça sobre a problemática das profissões nas sociedades modernas e industriais. Ressalta a predominância de ações racionais nas profissões. No capítulo “As categorias sociológicas fundamentais da vida econômica”, em seu clássico *Economia e Sociedade*, Weber (1984, *apud* GIULIANI, 2000, p. 103) entende a profissão como certa posição no interior da divisão do trabalho que corresponderia à peculiar especificação, especialização e coordenação mostradas pelos serviços prestados por um indivíduo²⁹. Para Weber, dois elementos fundamentais caracterizam uma profissão: de um lado, certo saber especializado; de outro, o fornecimento de serviço em troca de remuneração.

Talcott Parsons afirma que o aumento da importância dos grupos profissionais deriva do seu sucesso em conseguir transformar os elementos mais valorizados do sistema cultural moderno em uma base para a legitimação do status e da autoridade profissionais. Segundo o autor, as profissões são mais do que grupos de status que se valem dos elementos legítimos do sistema cultural. Na verdade, a própria estrutura a partir da qual estão organizados os grupos profissionais e a forma como se posicionam no espaço social explicam a importância estratégica que esses grupos assumiram nas sociedades modernas

²⁹ Weber se refere ao “cargo como profissão”, pois este exige uma série de conhecimentos firmemente prescritos que requerem um longo preparo, já que impõe exames especiais de admissão e que contempla inclusive um caráter de dever do funcionário. A profissão, para Weber, tem também um componente ligado a valores. Referindo-se explicitamente ao “fazer ciência” e ao “fazer política”, define a profissão do cientista ou do político como vocação que se acompanha de paixão, mesmo que tenha que ser desempenhada metodicamente como uma missão (GIULIANI, 2001, p. 105). No modelo de Bucher; Strauss (1999, *apud* FONTELLA, 2002, p. 72), o senso de missão é a compreensão dos fins para os quais está conduzindo uma ocupação e suas divisões em segmentos/especialidades.

(VENUTO, 1999). Na teoria parsoniana, a organização do conhecimento com base na racionalidade científica seria o principal elemento estruturador das profissões, sendo fator determinante da posição dos diversos grupos profissionais no complexo profissional consolidado. Parsons distingue o último do complexo ocupacional geral (*Op. Cit.*, 1999).

Segundo Parsons, as profissões seriam sistemas de solidariedade cuja identidade se baseia na competência técnica de seus membros, adquirida nas instituições educacionais e científicas. Suporiam treinamento técnico formal, com validação institucional da adequação deste treinamento e da competência do indivíduo treinado. Para Parsons (1959, 1968, *apud* BONELLI, 1993, p. 22), as profissões seriam concebidas como o reinado da preocupação com a qualidade do serviço prestado ao cliente, através da autoridade adquirida com base no conhecimento.

Para Barbosa, os funcionalistas problematizaram os processos de transformação pelos quais passam os grupos profissionais incluídos em burocracias. Entretanto, teriam desconsiderado a burocratização e a proletarização como forma de produção social. A contribuição dos fenomenólogos seriam os estudos das práticas cotidianas dos grupos, revelando o caráter problemático do “ideal de serviço” e da autonomia das profissões, explicitando as diferenças de atendimento seguindo o tipo de clientela ou a fraqueza dos controles éticos e técnicos das atividades profissionais (BARBOSA, 1994, p. 18).

Goode (1957, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 10), discípulo de Parsons, afirma que as profissões constituem comunidades cujos membros partilham uma

mesma identidade, valores, linguagem e um estatuto adquirido para toda a vida. Na abordagem funcionalista, a constituição das profissões decorreria de diversos fatores, como especialização de serviços; criação de associações profissionais, fixando códigos de conduta e de ética; estabelecimento de uma formação específica, permitindo a aquisição de uma cultura profissional (*Op. Cit.*, 1997, p. 07).

Em relação à profissão, a abordagem funcionalista se baseia em três pressupostos: estatuto profissional resultante do saber científico e prático e do ideal de serviço; reconhecimento social da competência fundada sobre uma formação longa; instituições profissionais como respostas às necessidades sociais (*Op. Cit.*, 1997, p. 13).

Para Rodrigues (1997, p. 36),

Nas teorias funcionalistas das profissões, o termo profissão designa um conceito – um tipo-ideal das profissões – que desempenha um papel sobre a esfera política, com uma ideologia específica e regras de conduta codificadas.

Gyarmati (1975, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 41) diz que na doutrina das profissões existem duas premissas cuja validade não é comprovada pela teoria funcionalista: as profissões realizam tarefas essenciais à vida, à segurança e ao bem-estar dos membros da sociedade; só os membros das profissões podem realizar tais tarefas, porque, através de longos períodos de formação, adquiriram

conhecimentos complexos e teóricos para seu exercício e porque colocam o interesse coletivo à frente do seu próprio interesse.

Na linha do interacionismo simbólico, Hughes (1958, *apud* FONTELLA, 2002) condiciona as atividades profissionais a partir da constituição do exercício de autorização e mandato sobre saberes, considerados “sagrados” e secretos, confiados pela autoridade; existência de instituições destinadas a proteger o diploma/mandato; existência de carreiras, espaços de diferenciação/hierarquização interna e de socialização.

Para Hughes, (1971, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 16), a profissionalização se constitui em um processo de afirmação de ocupações por oposição ou afastamento dos modos amadores de desenvolvimento da atividade através de mudanças tecnológicas e organizacionais; aumento dos níveis de qualificação; mudanças na organização do trabalho; emergência e desenvolvimento de atividade que requerem em número crescente os serviços de profissionais; aumento de ocupações que aspiram ao estatuto de profissão. Segundo a perspectiva interacionista, as profissões são ocupações que adquiriram e mantêm a posse de títulos honoríficos.

O interacionismo simbólico enfatiza que dentre as profissões existem grupos constituídos a partir da diversidade das instituições de formação, de recrutamento e das atividades desenvolvidas por membros do mesmo grupo ocupacional (*Op. Cit.*, 1997, p. 19).

Rodrigues (1997, p. 36) afirma que,

Na abordagem interacionista, as profissões são encaradas como objeto da prática cotidiana, produto da vida social, não podendo ser confundidas como um conceito construído segundo as regras do raciocínio científico.

Segundo a mesma autora,

Estudar as profissões fazendo abstração da sua história, como pressupõe as abordagens funcionalistas e interacionistas, é condenar-se a dar conta do modo de existência das profissões na realidade social apenas por intermédio de variáveis como a divisão técnica do trabalho (RODRIGUES, 1997, p. 41).

Na abordagem sistêmica sobre as profissões, Abbott é a referência (*Op. Cit.*, 1997, p. 94). Para o autor, o estudo das profissões deve se centrar nas áreas de atividade sobre as quais detêm o direito de controlar a prestação de serviços (jurisdições). É importante ressaltar o tipo de trabalho que se desenvolve e as condições nas quais o trabalho se desenvolve, indo além das características culturais e organizativas.

Segundo Rodrigues (1997, pp. 95-96),

Diagnóstico (ato de mediação), inferência (ato puramente profissional) e tratamento (ato de mediação) constituem para Abbott, teoricamente, os três atos da prática profissional, cuja seqüência corporiza a lógica cultural essencial da prática profissional. É dentro desta lógica que as tarefas recebem qualidades subjetivas que são a estrutura cognitiva de uma pretensão jurisdicional.

A dinâmica e equilíbrio do sistema, para Abbott (1988, *apud* RODRIGUES, 1997), decorre do equilíbrio entre forças internas (desenvolvimento de novos conhecimentos ou saber-fazer e mudanças na estrutura social das profissões, como grupos novos ou já existentes que procuram se desenvolver) e forças externas (decorrentes de alterações na tecnologia ou nas organizações, de fatos naturais ou culturais).

As abordagens comparativas sobre o sistema de profissões emergem no início do século XX. Torstendahl e Burrage (1990, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 111) identificam como elementos comuns a todos os processos de formação das profissões os seguintes fatores: sistema de conhecimento com tradução na resolução de problemas; projetos de profissionalização baseados em estratégias desenvolvidas por grupos profissionais. Uma característica importante seria a autonomia dos grupos profissionais. O Estado também seria importante na medida em que reconhece e certifica a posição dos grupos na sociedade assim como incorpora em si competências dos profissionais, definindo e organizando o sistema de educação, sua principal influência.

Em relação ao conceito de profissionalização, Wilensky (1964, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 20) define profissão como uma ocupação que exerce autoridade e jurisdição exclusiva simultaneamente sobre uma área de atividade e de formação ou conhecimento, tendo o reconhecimento público de que seus serviços são os únicos aceitáveis. Para o autor, a profissionalização seria uma seqüência de etapas trilhadas pelos grupos profissionais até alcançarem o estágio do profissionalismo.

Estas etapas seriam as passagens de uma atividade considerada amadora para uma ocupação de tempo inteiro; o estabelecimento do controle sobre a formação; a criação de associação profissional³⁰, que definiriam as tarefas essenciais, a gestão dos conflitos internos e externos (com grupos que desenvolvem atividade semelhante); a proteção legal e a definição do código de ética.

Kornhauser (1963, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 24) considera que o profissionalismo envolve o desenvolvimento de *expertise* (determinadas funções requerem conhecimento especializado e competências adquiridas por formação prolongada), com *autonomia* (determinação das funções, pelos profissionais, e julgamento dos casos), *dedicação e responsabilidade*.

Freidson, referência bastante utilizada no estudo das profissões, busca desenvolver uma teoria do profissionalismo considerando a profissão como um princípio ocupacional da organização do trabalho, enfatizando “o conhecimento e competências especializados necessários para a realização de tarefas diferentes numa divisão do trabalho” (FREIDSON, 1998, p. 40, *apud* WEBER, 2003) em contraposição ao princípio administrativo, centrado na racionalidade burocrática. Nos estudos de Freidson, a problemática central é compreender como o conhecimento profissional pode ser transformado em um recurso para a aquisição de poder. Analisa, também, o processo de institucionalização do conhecimento que, segundo o autor, foi capaz de criar divisões internas nos grupos profissionais,

³⁰ A associação profissional não foi considerada como um indicador neste trabalho, pois ela praticamente não atua em prol da organização. Segundo a Assessoria da GM, a Associação, criada

propiciando o surgimento de subgrupos profissionais que se diferenciam quanto ao grau e tipo de poder (VENUTO, 2004).

A profissionalização, para Freidson, pode ser definida com um processo pelo qual uma ocupação – organizada formalmente ou não – obtém o direito exclusivo de realizar um determinado tipo de trabalho, o controle sobre a formação e o acesso, bem como o direito de determinar e avaliar a forma como o trabalho é realizado. O autor identifica profissão com um *princípio ocupacional de organização do trabalho* (RODRIGUES, 1997, pp. 50-51).

Segundo Rodrigues (1997, pp. 51-52), falando de Freidson,

O espaço analítico assim constituído pode ser apresentado em seis enunciados: (1) o *princípio ocupacional* de organização do trabalho materializa-se no exercício de autoridade sobre o próprio trabalho pelos membros das ocupações, com o apoio do Estado, que aprova licenças e jurisdições exclusivas – opondo-se ao *princípio administrativo* de controle sobre o trabalho exercido por organizações burocráticas; (2) o princípio ocupacional de organização do trabalho supõe *autoridade imputada ao expert*, uma vez que um trabalhador só pode controlar o seu trabalho se os outros estão persuadidos de que só ele é competente para o fazer; (3) a autoridade do *expert* é estabelecida por *processos sociais e políticos*, tal como a autoridade administrativa, mas o que é mais importante no princípio ocupacional é a autonomia na direção do trabalho, autonomia comum a profissionais assalariados e independentes; (4) o conhecimento é parte essencial do princípio ocupacional, mas o conhecimento em si não confere especiais poderes: só a *exclusividade*, traduzida no controle sobre o recrutamento, a formação e realização do trabalho de criar, divulgar e aplicar conhecimento, confere poder aos que o possuem; (5) o conhecimento abstrato, aprendido em *instituições formais de educação superior*, constitui a principal condição no processo de reivindicação de privilégios; é o *Estado* que garante aos profissionais o direito exclusivo de usar e avaliar um certo corpo de conhecimento e saber-fazer e (6) as profissões transportam uma *dimensão ideológica*, conjunto de crenças sobre qual a melhor maneira de resolver os problemas.

em 1993, nunca teve muita representatividade e, nos três últimos anos, perdeu muitos associados. Atualmente, limita-se a oferecer convênios e atividades relacionadas à parte comercial.

Para Larson (1977, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 55), a profissionalização seria um processo de fechamento social pelo qual os grupos procuram maximizar seus resultados e recursos, limitando o acesso a um círculo restrito de candidatos.

Rodrigues (1997, pp. 55-56), analisando o processo de profissionalização dos engenheiros em Portugal, define profissões como ocupações produtoras de serviços “especiais” que conseguiram o controle sobre o mercado para as suas competências. Assim, a base das profissões seria a monopolização de um segmento do mercado de trabalho, visando o controle da incerteza das relações de troca. Segundo Bonelli (1993, p. 26), o mercado deve ser visto como um lugar onde corporações disputam posições.

Para Rodrigues (1997, p. 56),

O fechamento manifesta-se pela restrição do acesso aos postos que selecionam os candidatos em função de qualidades (título, antiguidade, etc.) consideradas como necessárias ao exercício da atividade profissional; a criação do monopólio do mercado de trabalho está subordinada ao reconhecimento social de uma competência específica incorporada por certos trabalhadores num dado momento e universo de produção. A escassez da competência assim definida gera e justifica as vantagens materiais e simbólicas, ligadas à monopolização do segmento de mercado, de que se beneficia certa mão-de-obra.

Para Freidson (1994, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 65) o aumento ou diminuição das profissões apenas pode ser apreendido pelo aumento ou diminuição de membros de grupos ocupacionais com capacidade e com autonomia para organizarem seu trabalho. Desta forma, é preciso identificar

variáveis que podem afetar o grau de controle da ocupação sobre o seu próprio trabalho: o grau de especialização dentro da profissão e o aumento da complexidade na divisão do trabalho.

Segundo Freidson (1986, *apud* MENDES, 1999), as profissões estão divididas internamente em segmentos que disputam a autoridade sobre a sua área de atuação, evidenciando disputas em torno do lugar social dos diferentes grupos. Em relação às Guardas Municipais, existem pólos de conflitos entre seus agentes (ou representantes) com outros setores que compõem a segurança pública, especialmente com a Polícia Militar. Um dos problemas relativos à organização das instituições policiais se refere às disputas de competências entre as polícias (federais, civis, militares, guardas municipais e empresas privadas de segurança). Hughes (1952; 1958; 1971; 1996, *apud* FONTELLA, 2002, p. 66) considera essencial no estudo das profissões as noções de licença, que se constitui na autorização legal para o exercício de uma atividade e mandato, sendo a obrigação de assegurar o cumprimento de uma função específica.

Para Richardson (1987, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 20), a competição interprofissional é um fator importante no encaminhamento do processo de profissionalização. Neste quadro de disputas, colocar-se-ia um dilema que está presente para os membros de qualquer ocupação: necessidade de um controle cada vez maior sobre a prática, tornando-a mais técnica e a manutenção do monopólio do seu campo, através de racionalizações ideológicas sobre a natureza do trabalho e das funções, afastando a intervenção de estranhos (JAMOUS E PELOILLE, 1970, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 36).

Johnson (1972, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 49) afirma que certo nível de indeterminação das ocupações/profissões produz relativa autonomia de que estas dispõem para se impor em face de outras e imporem suas definições na relação com os consumidores dos seus serviços. O profissionalismo, para ele, diz respeito a um peculiar tipo de controle ocupacional em relação ao seu campo de atuação. Segundo Rodrigues (1997, p. 17), nos conflitos de disputas de áreas de trabalho entre grupos ocupacionais, o recurso mais importante é o aumento dos níveis de qualificação, a instituição de currículo.

Para Abbott (1988, *apud* RODRIGUES, 1997, pp. 94-95), disputas, conflitos e competição em áreas jurisdicionais constituem a dinâmica de desenvolvimento profissional haja vista que a história das profissões seria a história de reclamação de jurisdição, por parte dos grupos ocupacionais, sobre áreas de atividade já existentes, por serem criadas ou sob domínio de qualquer grupo. O autor afirma que as profissões existem no conjunto do sistema ocupacional e não estão isoladas, isto é, existe uma interdependência que caracterizaria as relações entre os grupos profissionais. O processamento e a disputa de jurisdição estariam baseados em três campos: o sistema legal, a opinião pública e as situações de trabalho (mercado aberto ou em organizações).

As relações entre os grupos profissionais, se inseridos na lógica do sistema das profissões, revelam a capacidade de interação, movimento e mudança das organizações/profissões.

Segundo Cruz (1941, p. 57),

As profissões não são compartimentos estanques, mas solidárias umas das outras. Olhadas as coisas por este ângulo, até as profissões tidas por mais humildes subirão para um alto plano de dignidade. Aliás, nem há razão para que, dada a solidariedade a que nos referimos, uma ou outra profissão se tenha por centro do mundo, desprezando as demais. Em dignidade todas são iguais.

Para Rodrigues (1997, p. 107),

O que muitos dos estudos históricos permitem observar e concluir é que as formas de organização profissional resultam de processos históricos contingentes, quase sempre envolvendo processos de negociação e conflito, diferentes agentes, segmentos, etc., assumindo particular relevo a diversidade interna e a estratificação do próprio grupo ocupacional.

Segundo a autora, o desenvolvimento de novas áreas de conhecimento e a emergência de novos grupos profissionais colocariam sob suspensão os monopólios profissionais estabelecidos.

Giuliani (2000, p. 05) considera profissão a atividade laboral que requer conhecimentos e habilidades específicos, fornecendo à sociedade produtos indispensáveis. Uma profissão, portanto, necessita que suas atividades sejam reconhecidamente úteis à sociedade e exercidas de acordo com um código de ética que regule as relações entre profissionais e clientes. Para Cepik e Antunes (2002) haveria quatro critérios para caracterizar uma profissão: formação (sistema

educacional), carreira, requisitos cognitivos (conhecimentos específicos) e requisitos éticos (código de ética). Uma profissão se definiria por um alto grau de exigência em termos de requisitos cognitivos, valorativo e social próprios.

Uma ocupação, por sua vez, é definida por um conjunto muito mais restrito de funções, tarefas e operações rotineiras. O processo de profissionalização nomeia e classifica uma ocupação como profissão associando-lhe imagens, representações, expectativas historicamente definidas e inserindo-lhe em um processo de reconhecimento social (WEBER, 2003, p. 1127). Segundo Freidson (1986, *apud* BARBOSA, 1999, p. 12), podemos definir profissionalização como um processo pelo qual uma ocupação organizada obtém o direito exclusivo de realizar um determinado tipo de trabalho, controlar o treinamento e ter o direito de determinar a maneira como o trabalho deve ser realizado.

No que se refere à palavra ocupação, seu emprego segue os usos comuns, significando emprego ou negócio, confundindo-se, em alguns casos, com trabalho e profissão. Segundo Ortega y Gasset (1963), o termo ocupação se reveste de um sentido freqüentemente pejorativo, significando um afastamento da vida efetivamente aspirada, condição que aceitamos para depois buscarmos a realização das nossas potencialidades.

O termo profissão designa as ocupações que, tendo assumido uma posição privilegiada na divisão do trabalho, detêm o controle sobre a determinação da essência do seu próprio trabalho. Neste sentido, aponta-se a variável autonomia como estratégica em uma diferenciação entre profissão e ocupação (FREIDSON,

1978). Em seu uso mais geral, o conceito de profissão está associado às ocupações que, para seu exercício, exigem habilitação especializada obtida em cursos ou treinamentos formais, oferecidos por instituições legitimadas (BOSI, 2000, p. 02). A profissão poderia ser considerada um tipo especial de ocupação, uma posição na divisão do trabalho da qual se obtém os meios de sobrevivência.

O conceito de profissão, porém, permanece, em certa medida, como um conceito alusivo, decorrente, sobretudo de uma construção social, sendo, portanto, suscetível a sofrer alterações de acordo com as condições sociais em que é utilizado. Essa variação em função do tempo e do espaço em que ocorre faz com que esta noção enseje uma pluralidade de significações, implicando, em virtude disso, a inexistência de uma definição fixa ou universal do conceito de profissão (TORRES, MOUTA e MENESES, 2003). Desta forma, não devemos considerar a profissão como um somatório de características distintivas, mas como um processo de emergência e de diferenciação social de determinado grupo ocupacional, fazendo variar o estatuto e o reconhecimento das profissões ao longo dos tempos. O conceito corrente de profissional implica, conseqüentemente, que o mesmo, ainda que não pertença a uma ordem, obedeça a uma ética e a regras deontológicas próprias no desempenho da sua atividade profissional (*Op. Cit.*, 2003).

Segundo Fontella (2002, p. 85),

Entre os passos necessários à profissionalização de uma ocupação estão o controle da formação, a existência de associações de defesa profissional, o reconhecimento legal e um senso de missão, muitas vezes explicitado por meio de um código de ética (deontologia).

Neste trabalho, tomamos profissão como “o desempenho de uma atividade humana apoiada num saber e em valores próprios, possuidora de atributos específicos e, como tal, reconhecida pelo todo social e confirmada pelo Estado” (SARMENTO, 1994, *apud* TORRES, MOUTA e MENESES, 2003). Desta forma, há um aprofundamento do compromisso em ter exclusividade no exercício de determinada função e da condição de autonomia para exercê-la (SILVA, 2002, p. 159). Assim, atuar profissionalmente exige não só domínio dos conhecimentos específicos em torno dos quais deverá agir, mas, também, compreensão das questões envolvidas no trabalho, identidade e autonomia para tomar decisões e a responsabilidade na definição de opções (WEBER, 2003, p. 1138). Além disso, envolve mecanismos de formação continuada, carreira estabelecida e código de ética profissional.

III.1 – FORMAÇÃO

A formação é um dos indicadores constituintes da análise de profissionalização proposta neste estudo. Partimos do pressuposto de que possuir um sistema de educação e formação próprias e contínuas é um elemento estruturante das profissões. Quanto mais consolidado este elemento, maior o grau de profissionalização.

A formação deverá observar os princípios de preparação dos agentes para o exercício profissional específico que considerem a competência como

capacidade de mobilizar diversos recursos em uma mesma situação, nos quais os conhecimentos construídos na vida profissional e pessoal podem responder às diferentes demandas das situações de trabalho (WEBER, 2003, p. 1138).

Uma profissão possui programas de treinamento/cursos específicos, fora do mercado de trabalho, e seus currículos são estabelecidos e controlados pelos membros da profissão. Segundo Rodrigues,

A história das instituições de formação é particularmente porque se trata de uma história social na qual as instituições são percebidas como agentes ativos de transmissão de conhecimentos/formação a determinados indivíduos aos quais atribui certificados e credenciais; são estudadas como agentes ativos nos processos de desenvolvimento econômico como nos processos de estratificação social, veiculando valores e normas de comportamento (1997, pp. 108-109).

O poder profissional está intrinsecamente relacionado com o conhecimento que uma profissão detém.

Os quadros³¹ a seguir demonstrarão o conteúdo manifesto pelos entrevistados durante as entrevistas. Utilizaremos os seguintes códigos, em todos os quadros, para representar o seguinte:

1. Em relação ao Tempo de Serviço:

(1) – 1 a 5 anos de Serviço;

(2) – 6 a 10 anos de Serviço;

(3) – 11 a 20 anos de Serviço;

(4) – 21 a 30 anos de Serviço.

³¹ Como referência ver: Calazans (2003).

2. Em relação às Manifestações dos Entrevistados:

- - Totalmente Característico
- ❖ - Muito Característico
- ✓ - Característico
- - Indiferente
- ◆ - Pouco Característico
- - Nada Característico

As manifestações se referem como a maioria que caracteriza as opiniões expressas por um grupo de entrevistados, divididos tanto pelas funções que exercem (sendo guardas municipais, coordenador, chefe e psicóloga) quanto pelo tempo de serviço, este codificado conforme demonstramos acima.

Quadro 5 – Formação – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Formação	Guardas Municipais	1	✓
		2	◆
		3	◆
		4	➤
	Coordenador GM	1	◆
	Chefe GM	3	◆
	Psicóloga GM	1	○

Os dados do quadro acima nos permitem afirmar que quatro blocos de manifestações (dos guardas municipais que possuem de seis a dez anos e de onze a vinte anos de tempo de serviço, como o coordenador e o chefe da GM)

consideram a formação como um elemento pouco característico da organização. O grupo de guardas que possui de 21 a 30 anos de serviço afirma que a formação não é nada característica, ou seja, não é um fator que esteja presente em suas atividades de trabalho.

Os guardas que ingressaram mais recentemente na organização, que possuem de um a cinco anos de serviço, acham que a formação é um aspecto característico. Esses últimos consideram a formação um aspecto característico da organização em virtude do redimensionamento das atividades da GM, sobretudo em função da criação da SMDHSU, através da qual programas de formação e qualificação foram implementados ao longo dos últimos cinco anos (conforme referimos no capítulo 2). Por fim, a psicóloga entrevistada se demonstrou indiferente quanto a este assunto.

Para o chefe³² da GM,

E as formações, a partir de 2000, isso foi um processo que custou a sofrer uma mudança mais consistente, isso a partir de 2000/2001, começaram na formação a ser voltada mais basicamente pra essa questão da garantia da prestação de serviço à população, ou seja, as pessoas que procuram serviço e aqueles que oferecem os serviços. Só pra lembrar: essa mudança da forma de atuação foi bem mais consistente a partir de 97 quando se iniciou um trabalho de patrulhamento nos setores, que até então era muito escasso, muito precário, pela falta de viaturas, enfim, e, com o incremento de viaturas, iniciou-se um trabalho, mudou-se a forma de atendimento, passando a atender com o Sistema de Alarme, com a questão da patrulha, se incrementou a aproximação Juno aos diversos locais, a Guarda começou a circular mais na cidade.

³² O chefe da GM orienta, planeja, coordena e supervisiona os serviços da Guarda Municipal, estabelecendo a interferência necessária com a Secretaria do Governo.

Segundo o coordenador³³,

Nós identificamos deficiências na formação, isso a gente identificou, tanto é que com a própria discussão com a Guarda, com os próprios levantamentos que foram feitos a partir das Comissões Permanentes de Sindicância, com avaliações que nós fizemos de ocorrências que aconteceram, nós identificamos que a Guarda tinha muita deficiência na formação, ela tinha uma formação geral e depois, no dia-a-dia, ficava restrita, basicamente à questão do controle do patrimônio, assim mesmo com deficiência. Então, nós hoje formamos todo um processo de cursos, relacionados com as especificidades com a atividade que o guarda estava realizando, no sentido de dar essa capacitação. Então, nós estamos fazendo cursos na área de mediação de conflitos; na área do uso da força, dentro dos padrões de direitos humanos, o uso do bastão, por exemplo, a utilização de defesa pessoal; isso são coisas que nós estamos, hoje, fortalecendo, que há uma deficiência muito grande na Guarda, assim como a mediação de conflitos, a inter-relação com os usuários do espaço, há uma deficiência muito grande e nós estamos num processo de formação que está contemplando isso, mas ainda tem um déficit que vai levar um tempo pra gente trabalhar isso aí.

Para um guarda municipal há 10 anos na GM,

Na época, eu achei que a capacitação não foi suficiente. Até mesmo porque eu vinha de uma instituição totalmente diferente, trabalhava em manutenção elétrica, achei por nunca ter tido contato com arma, esperava uma capacitação bem melhor do que foi dada, mas no decorrer do tempo consegui recuperar isso aí, dentro da Guarda.

Outro guarda com 12 anos de tempo de serviço diz que

Foi um curso de trinta dias, não foi adequado, faltou uma série de coisas; faltou até projéteis para a gente dar tiros, faltou um monte de coisas, foi bem precária. Foi insuficiente, poderia ser melhor. Com o tempo, eu acabei fazendo alguns outros cursos que me capacitaram um pouco mais. Inclusive de uns três anos para cá, eu tenho cargo de

³³ O coordenador da GM planeja e coordena as políticas municipais da segurança urbana municipal, incluindo o estabelecimento e a gestão das ações a serem executadas pela GM.

chefia, fiz bastante cursos na área, me capacitou mais. Mas quando eu entrei eu acho que o curso foi fraco.

E um guarda com 28 anos de serviço avalia que,

Se fosse pela GM, nós não teríamos condições. Eu acho que estou apto pela minha experiência prática porque pela GM não tem nada. Por exemplo, eu não aceito no setor que é dois guardas ou mais, trabalhando sozinho e eles insistem colocar um guarda sozinho, não pensam na segurança do guarda municipal.

Segundo as entrevistas realizadas, a GM Porto Alegre tem oferecido oportunidades de formação e de qualificação em virtude da ampliação de suas funções, apesar de não acontecerem na abrangência e na sistemática necessárias, dando início a um processo diferenciado na organização.

Quadro 6 – Sistema Educacional/Qualificação – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Sistema Educacional Qualificação		1	○
	Guardas Municipais	2	○
		3	○
		4	○
		Coordenador GM	1
	Chefe GM	3	✓
	Psicóloga GM	1	○

Na opinião do chefe e do coordenador da GM Porto Alegre o processo de educação e qualificação é característico da época atual. Este processo estaria, ainda, sendo criado, a partir do redimensionamento das atividades da GM.

A SMDHSU, em conjunto com a chefia da GM, vem desenvolvendo cursos de qualificação dos guardas de forma sistemática a partir de 2001. Em 2002, mais de trezentos guardas passaram por cursos de capacitação e outros trezentos por avaliações médicas e psicológicas. Em 2003, 28 guardas foram formados no Curso de Formação de Apoio a Fiscais da SMIC com carga horária de 273 horas distribuída em 16 disciplinas³⁴ (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE E A SEGURANÇA URBANA, 2003, p. 37).

Há um processo de consolidação da escola da Guarda Municipal através da formação em serviço, com cursos, oficinas (gênero/arte/terapia), fóruns de discussão (semanais ou quinzenais) e participação em encontros e seminários. A partir de 2003, são oferecidos cursos que contemplam a atuação do guarda na escola, nos parques e praças e na mediação dos conflitos no cotidiano. (PREFEITURA DE PORTO ALEGRE E A SEGURANÇA URBANA, 2003, p. 37).

Para o chefe da GM, em relação aos cursos,

Tem sido bem diversificado, tem se trabalhado com as questões de direitos humanos, tem se trabalhado com as questões da cidade propriamente dita, parte histórica da cidade e a importância disto; é trabalhado aspectos na ordem penal, do código penal; é trabalhado na questão da estrutura e funcionamento geral da Prefeitura como um

³⁴ As disciplinas oferecidas pelo curso foram: Desenvolvimento Humano e Social, Dinâmica de Acolhimento, Sociologia da Violência, Noções de Operações Especiais com Grupos/Intervenção em Manifestações Coletivas, Princípios Básicos sobre o Uso da Força e da Arma de Fogo, Noções de Defesa Pessoal (Aikido), Observação de Campo, Segurança no Trabalho, História das Cidades/Economia Informal, Primeiros Socorros, Direito Penal, Segurança Urbana, Direitos Humanos, Políticas de Fiscalização do Comércio Ambulante, Uso do Bastão Policial e Estágio Supervisionado.

todo, desde como é que funciona a distribuição de verbas, como é que a Prefeitura está distribuída dentre as suas diversas secretarias; é trabalhado o uso da força e da arma de fogo que é mais pra questão de quando o servidor trabalhar em algum local que haja a necessidade do uso da arma; é trabalhado legislação do trânsito, não na abrangência necessária, mas são trabalhadas noções com relação ao trânsito. Enfim, são trabalhados mais ou menos nessas áreas e demais é trabalhado as questões do DST/AIDS, as questões mais internas de estrutura e funcionamento da Prefeitura; técnicas de manuseio de rádio, a defesa pessoal está incluída no uso da arma de fogo, mais ou menos nessas áreas assim.

O coordenador da GM afirma que

Começamos a constituir o conteúdo da Guarda a partir de analisar as atribuições dela, o que ela tem que fazer, as habilidades para realizar as atribuições e, evidentemente, buscamos muito, um percentual destas habilidades, deste conhecimento, na própria prática da polícia, né, nessa área do uso da força, a gente tem que pegar exemplo, mas outros tantos nós buscamos a partir das avaliações que nós fizemos com os problemas que foram surgindo. [...] Constituímos um curso que envolve professores, diretores, guardas, pra verificar pra ver a lógica daquelas relações ali. Constituímos um outro curso com os guardas que trabalham nos abrigos da Assistência Social, que trabalham com abrigados, com adolescentes abrigados, que nós temos tido muitos problemas pela dificuldade que o guarda tem de compreender aquele ambiente e de se relacionar com aquele ambiente. Então, nós trabalhamos com os monitores e diretores da Fundação no sentido de estar mostrando para os guardas como é que funciona aquela lógica e qual é a realidade daquele público que está lá.

Com relação aos equipamentos, a Instrução Normativa prevê a utilização pelos guardas dos seguintes equipamentos: apito; algemas de pulso; revólver calibre 38 e pistola 380; bastão; carregador/speed ou baleiro (6 cargas); colete à prova de balas; lanterna; rádio transceptor portátil, dentre outros. Os equipamentos seriam fornecidos conforme a necessidade e demanda da GM.

Quadro 7 – Equipamentos e Preparação Física – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Sistema Educacional Qualificação		1	○
	Guardas Municipais	2	○
		3	○
		4	○
	Coordenador GM	1	➤
	Chefe GM	3	➤
	Psicóloga GM	1	○

A disponibilidade de equipamentos e a preparação física é considerada pelo chefe e pelo coordenador da GM como nada característico da organização, ou seja, havendo uma ausência de materiais e preparação dos guardas.

Segundo o coordenador da GM,

Nós temos problemas tanto nos equipamentos quanto na preparação física, isso é uma coisa que nós estamos pautando no nosso projeto, a questão de compra de viaturas, compra de rádios, compra de equipamentos de informática, a compra de coletes, a compra de bastões, isso tudo está sendo pautado para serem comprados dentro deste projeto porque há uma deficiência, principalmente na área da comunicação dos guardas, dos rádios e da viatura, há uma deficiência da guarda. Isso foi identificado, isso foi colocado num projeto, nós conseguimos recursos, financiamento do governo federal e então ele vai ter um tempo de execução.

Para o coordenador,

Aí entra naquela fragilidade das formações, de que não se consegue se manter isso na continuidade; acaba se tendo um efetivo com, digamos, com um problema sério de sedentarismo; é feita uma formação quando ingressa e depois, esporadicamente, é feito um treinamento físico e quando isso vai ser realizado se constata uma série de dificuldades no âmbito saúde em geral, um com problema de coluna, o outro com problema que não possa fazer educação física, o outro que não possa dobrar braço ou uma perna, não sei. Então a

questão da preparação física, do treinamento continuado, é muito precária, é muito frágil do ponto-de-vista de manter esta atividade rotineiramente ou que ela faça parte de um processo contínuo pra que os guardas se mantenham envolvidos diretamente nesta situação.

Apresentamos, neste tópico, a questão da própria formação, do sistema educacional e de qualificação e os equipamentos e a preparação física dos guardas municipais. Vimos que a questão da formação é muito recente na história da organização, demonstrando uma certa fragilidade neste aspecto haja vista que, segundo demonstramos, diversas correntes teóricas consideram a formação algo específico e que, para o desenvolvimento de uma profissão, ela deveria ser exercida por períodos longos, contínuos e através de um sistema próprio.

III.2 – CARREIRA

No que se refere à carreira, consideramos os seguintes indicadores: atividades exclusivas, controle social, crescimento/ascensão, plano de carreira e símbolos/rituais. Além de atrair e profissionalizar, seria preciso reter os profissionais. Seria necessário envolver mecanismos de recrutamento, reconhecimento e remuneração que configurem uma carreira profissional diferenciada. Em alguns estudos, desenvolve-se uma concepção processual e relacional das profissões que focaliza o conceito de carreira como centro das atenções. Esse conceito permite associar as problemáticas da diferenciação e

hierarquização internas e o processo de socialização profissional (FREIDSON, 1984, *apud* BARBOSA, 2000, p. 08).

Para Rodrigues (1997, p. 101) existem diversos padrões de carreira e estes criam uma diferenciação interna, ou seja, existem profissões com carreiras típicas; padrões de carreira oficiais e uma grande variedade de não oficiais. Desta forma, diferentes carreiras refletem diversos estatutos e a formação possui maior ou menor período de duração.

Para Thompson e Van Houten (1975, *apud* SILVA, 1997, p. 64), carreira é todo conjunto seqüencial de relações ou participação numa instituição social implicando uma noção de expectativa ou possibilidade de progressão ou crescimento. Rodrigues (1997, p. 27) diferencia a carreira hierárquica, constituída por uma escala de posições que confere autoridade sobre um número cada vez maior de empregados, na medida em que se sobe, da carreira técnica, constituída por títulos associados a maiores salários e mais elevados estatuto.

Como já comentamos neste trabalho, uma profissão tem como competência obter o direito exclusivo de realizar um determinado tipo de trabalho no mercado de trabalho. Na GM Porto Alegre, existem algumas divergências entre os entrevistados sobre o fato de a Guarda ter ou não ter este direito exclusivo, conforme veremos agora.

Quadro 8 – Atividades Exclusivas – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Atividades Exclusivas	Guardas Municipais	1	◆
		2	○
		3	✓
		4	◆
	Coordenador GM	1	➤
	Chefe GM	3	◆
Psicóloga GM	1	❖	

Conforme o quadro acima, podemos verificar que a maioria das opiniões dos entrevistados sugere que a GM Porto Alegre não possui atividades que sejam consideradas exclusivas da organização. Conforme o coordenador da GM Porto Alegre, na gestão do Partido dos Trabalhadores,

Esse trabalho de apoio aos fiscais do comércio nas vias públicas, principalmente no centro da cidade, como nós fazemos, não tem como terceirizar. Agora, ele poderia ser realizado por um servidor que não seja do município, por exemplo, pelo policial militar, ele teria competência para fazer isso, mas, do ponto-de-vista do município, somente o guarda pode fazer.

Eu não identifico porque a Guarda patrimonial tu poderia terceirizar ela; a garantia de serviços pode ser feita, e é historicamente, pela polícia. Então, especificamente da Guarda, tu não vai encontrar. Só tem um jeito de eu responder essa tua pergunta, hoje, na minha opinião, nós guardamos o patrimônio público, esse é um trabalho que qualquer servidor público pode fazer isso, no que diz respeito à preservação, à conservação. Então, eu acho que isso aí, até uma psicóloga, uma professora, uma assistente social, um diretor, enfim, qualquer, o próprio médico, ele pode pegar e preservar o material dele. Agora, o que diz respeito, específico, ao trabalho de segurança, aí eu creio o poder de polícia administrativo que dá pra Guarda Municipal, daí, com certeza, só a Guarda.

A gente faz a segurança dos próprios do município e esta segurança poderia ser feita por uma empresa particular. A Guarda está fazendo o apoio à fiscalização da SMIC há pouco tempo, pode ser feito pela Brigada. Então, têm muitas coisas que a Guarda faz que outros poderiam fazer, mas hoje é só a Guarda que faz, por exemplo, o trabalho nas escolas, segurança nas escolas; atendimento a setores de alarmes, só nós fazemos, mas poderia ser feito por uma empresa terceirizada, mas não sei se valeria a pena pra Prefeitura.

Seguindo esta linha de raciocínio, um guarda municipal que está há anos na GM Porto Alegre afirma que,

Não, não existe uma específica. O nosso apoio é patrimonial, que primeiramente é a gente que faz; dependendo do caso, se houver arrombamento, esses tipo de coisas, sempre com a ajuda de alguém, da Brigada Militar ou da própria Polícia Civil, para determinadas situações.

Em relação ao controle social, somente o coordenador e o chefe da Guarda manifestaram suas opiniões. Para eles, o controle é totalmente característico, exercido por uma Comissão Permanente de Sindicância e pela Ouvidoria da Prefeitura.

Quadro 9 – Controle Social – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Controle Social	Guardas Municipais	1	○
		2	○
		3	○
		4	○
	Coordenador GM	1	■
	Chefe GM	3	■
	Psicóloga GM	1	○

Segundo o chefe da GM Porto Alegre,

Existe por parte da Secretaria uma Comissão Permanente de Sindicância. As diversas secretarias possuem as suas comissões de sindicância onde apuram as diversas irregularidades de furtos, roubos, problemas disciplinares, enfim. Cada secretaria onde a Guarda presta serviço e é constatado algum tipo de anormalidade, de irregularidade, é demandado pra esta Comissão Permanente de Sindicância, que fica dentro da Secretaria, são pessoas que não são vinculadas à Guarda, não têm nenhum vínculo com a Guarda e sim com a Secretaria no geral, que fazem as apurações, fazem as apurações tanto das falhas administrativas - se afastou do local sem autorização, estava embriagado, ofendeu alguém - desde aquelas situações que estava de serviço e furtaram algo e ele não viu, tem esse controle. E a Prefeitura também tem a Ouvidoria, a Ouvidoria não só recebe com relação à Guarda, mas de todas suas Secretarias. A Ouvidoria recebe as denúncias e encaminha pro órgão competente pra averiguação e, depois, está retornando pra pessoa que faz a denúncia. Tem o próprio 156, mas é no âmbito mais geral e que recebe também; às vezes, nos chega solicitação de informação quando ao mau uso de veículos na rua, por exemplo. "Uma viatura da Guarda municipal, placa tal, passo no sinal vermelho, na rua tal". Esse é o 156, ele faz a denúncia e demanda pra nós e é apurado através deste processo disciplinar. Então, o controle tem por parte da Comissão Permanente de Sindicância da Secretaria e da Ouvidoria no âmbito mais geral da Prefeitura.

Os símbolos e rituais, tão marcantes nas corporações policiais, praticamente não existem na GM Porto Alegre. Estes aspectos podem ser considerados relevantes na medida em que gerariam uma identificação e uma coesão do grupo com a organização. Além de pautar uma diferenciação com outros grupos profissionais.

Quadro 10 – Símbolos / Rituais – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Símbolos/Rituais	Guardas Municipais	1	○
		2	○
		3	○
		4	○
	Coordenador GM	1	➤
	Chefe GM	3	➤
	Psicóloga GM	1	➤

Segundo o coordenador da Guarda, policial militar aposentado,

Nunca pautamos ela com formaturas, nós nunca pautamos com alguns símbolos de comando que as polícias têm, nós não temos pautado isso. Nós temos feito reuniões periódicas, o chefe da guarda tem a sua função, ele tem a sua ascendência, mas não há símbolos e rituais que afirme isso. Eu diria que o vai se afirmar isso é exatamente no comando, nas orientações e ordens que ele dá, e nas reuniões que nós temos feito, aumento os espaços de discussão, onde ele tem, como chefe, estar se colocando.

Não existe plano de carreira na Guarda Municipal. São mais de 113 anos de história sem o estabelecimento de um plano que dê conta dos aspectos relativos a uma carreira, como a possibilidade de ascensão/crescimento na organização, valorização de títulos, dentre outros.

Quadro 11 – Plano de Carreira – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Plano de Carreira	Guardas Municipais	1	○
		2	○
		3	○
		4	○
	Coordenador GM	1	➤
	Chefe GM	3	➤
	Psicóloga GM	1	○

Segundo o chefe da GM,

Ainda não, está em fase de discussão, esperamos aí nos próximos dias estar apresentado pro secretário da nossa Secretaria e tentar colocar em pauta de discussão no próximo exercício.

O que regula a GM Porto Alegre é o Estatuto Geral dos Funcionários do Município de Porto Alegre, implantado pela Lei Complementar número 133. O Estatuto regula o regime jurídico entre o Município e seus funcionários (PMPA, 2005b). A partir deste, há uma possibilidade de progressão dentre os diversos órgãos da Prefeitura. A banca examinadora pra progressão, realizada a cada dois anos por ocasião do processo de progressão funcional, reúne-se para avaliar possíveis ascensões funcionais.

Porém, segundo o coordenador da GM entrevistado,

A Guarda não tem uma hierarquia, os guardas todos são guardas do mesmo nível, eles têm uma diferença no plano de carreira que é o plano de carreira geral pra todo o servidor, que são níveis, um, dois, três, que, na realidade, a única diferença é o tempo de serviço e aí

representa um acréscimo no vencimento, econômico, mas o guarda, hoje, tanto pode ser o chefe da Guarda como trabalhar lá na escola. Então, todos os guardas estão no mesmo padrão. Estabelece uma hierarquia a partir do processo funcional, quando tu nomeia o guarda como chefe da Guarda, coordenador de área, supervisor, ela passa ter, funcionalmente, uma hierarquia sobre os demais, aí se estabelece uma hierarquia funcional, quando ele ocupa uma função e essa função tem ascendência sobre as outras funções. Então, o chefe da Guarda tem ascendência sobre toda a Guarda, mas enquanto ele for chefe, não é a pessoa e sim a função. A nossa administração pode escolher qualquer um dos guardas, sem problema nenhum, e definir ele como chefe e ele passa a ter hierarquia funcional.

Conforme a fala acima, poderíamos afirmar que na GM Porto Alegre a hierarquia é funcional e não pessoal, ou seja, independentemente dos esforços pessoais que sejam despendidos por um guarda municipal para ascender profissionalmente, quando ele não estiver mais na função que lhe foi designada, ele volta para a função anterior, inclusive salarialmente (perde a gratificação).

A possibilidade de crescimento pessoal só será possível a partir do estabelecimento de um plano de carreira para a Guarda Municipal. Nos moldes atuais, esse crescimento não é possível.

As respostas dos entrevistados sugerem que a GM Porto Alegre não possui atividades que sejam exclusivas tampouco o monopólio de atividades relacionadas à segurança pública no mercado. O controle social existe, mas deveria ser publicizado e ampliado socialmente. Os símbolos e rituais não existem e, portanto, não diferem a GM de outras organizações. As oportunidades de mobilidade / ascensão são muito limitadas, fazendo com que a criação de um plano de carreira se torne uma prerrogativa de regularização e incentivo à progressão funcional.

III.3 – REQUISITOS COGNITIVOS

Em relação aos requisitos cognitivos, referimo-nos à aquisição de novos conhecimentos, implicando em esforço para acompanhar os avanços tecnológicos, como forma de construir ferramentas seguras e eficientes para o desempenho das funções (CEPIK; ANTUNES, 2002). Os agentes dependem do conteúdo do conhecimento pertencente às suas profissões e, para tanto, fazem-se necessários os requisitos cognitivos específicos, através de métodos, conteúdos ou fins diferenciados para a atividade de busca do conhecimento.

Na análise de Barbosa (1993, *apud* VENUTO, 1999), é o conteúdo desse conhecimento que se caracteriza por sua vinculação com o conhecimento racional científico, definindo o sucesso de um grupo profissional no processo de monopolização de áreas de atuação no mercado. Collins (1990, *apud* MENDES, 1999) afirma que as profissões extraem seu poder e força através da capacidade de monopolizar o desempenho de uma atividade especializada, para a qual há uma demanda externa vinda da sociedade.

Abbott (1988, *apud* RODRIGUES, 1997, p. 112) considera que só o sistema de conhecimento abstrato pode definir os problemas e tarefas dos profissionais, defendê-los dos competidores e ajudá-los a conquistarem soluções novas para problemas novos.

De acordo com Mehedff ([200-], *apud* BRUMMER, 2001, p. 09), as habilidades transmitidas pela educação profissional se dividem em: básicas

(relacionadas ao elementar), habilidades específicas (que tratam de suprir o trabalhador de conhecimentos e práticas que necessite para exercer diferentes atividades profissionais) e habilidades de gestão (que significam não apenas a capacidade de gerir um negócio, mas, antes de tudo, de gerir a própria vida).

Para Silva (1997, p. 65),

O exercício de uma profissão atividade que não demande um conhecimento especializado, obtido fora da via da escolarização ou da aquisição autodidática empírica, não caracteriza necessariamente uma profissão.

Quadro 12 – Aprendizado – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO	
Aprendizado	Guardas Municipais	1	✓	
		2	○	
		3	✓	
		4	✓	
	Coordenador GM	1	○	
		Chefe GM	3	○
		Psicóloga GM	1	○

Segundo um guarda com 11 anos de serviço,

Pelo fato de eu ter feito muitos cursos e participado de muitos seminários, congressos trabalhando na Guarda, eu confesso que eu cresci muito, aprendi muito. Não estou dizendo que na Guarda, né, poderia estar em outro setor, em outra função, em outro cargo e teria também feito. Mas, especificamente na Guarda, como o nosso é muito visado, diretamente por uma comunidade, a população, eu

aprendi muito sobre o ser humano, a lidar com o ser humano, as pessoas, a ver as diferenças, entendeu, a ver as classes sociais, de uma outra maneira, que até então eu não conseguia ver. E aí trabalhando, prestando esse serviço, a gente vê com muito mais clareza, vamos dizer assim, isso a Guarda me proporcionou.

Outro guarda com 12 anos de serviço,

Estou desde os 19 anos na Guarda, amadureci bastante principalmente quando ocupei cargos de chefia, que exige uma responsabilidade muito maior. Isso é uma bagagem importante até pro dia-a-dia da profissão, a gente sempre leva essa experiência quando surge uma situação que se tem que resolver um problema.

Há dois anos e meio na organização, um guarda diz

Aprendi a ser guarda, eu não tinha nada a ver com segurança.

Outro guarda também com dois anos e meio de serviço fala

Aprendi sim, bastantes coisas. O coleguismo, eu ainda não tinha trabalhado num órgão que tivesse uma quantidade grande de pessoas. O coleguismo, a própria segurança, a gente aprendeu muita coisa importante, como a defesa pessoal, esse curso de tiro, que a gente dá maior atenção do que é a vida do semelhante. Normalmente, o pessoal pega uma arma e deu, a gente pensa duas vezes antes de dar um tiro, o que é atirar.

Um guarda com 26 anos de serviço refere

Tratar com as pessoas, saber dialogar, evitar assalto, já evitei dois assaltos, já fui assaltado também por negligência minha e a gente aprende muito, a lidar com criança, adulto, indigente, cheirador de coca.

E outro guarda com 2 anos de serviço diz

Bastante. Aprendi a trabalhar mesmo com a segurança que, em princípio, eu não tinha nada de conhecimento sobre a própria segurança, como funcionava a segurança. O próprio sistema de alarmes que a gente trabalha aprendi muito. Trabalhar no meio, atender, apoio a pessoas que você vê muita precariedade no nosso município, você aprende um monte de coisas, lições de vida mesmo.

Os guardas municipais consideram positivo o fator aprendizado na organização. Referem, em geral, o aprendizado relacionado às relações humanas como “respeitar para ser respeitado”, contato com a comunidade e muito menos como um saber técnico. Isto reflete a uma baixa capacidade da organização em transmitir uma educação profissional, seja em habilidades básicas ou específicas.

Em relação às habilidades e atividades executadas pelos guardas municipais, elas foram, em geral, depreciadas, consideradas inferiores, quando não ignoradas por completo, acarretando em falta de prestígio socialmente reconhecido, incapacitando a produção de símbolos e valores específicos de uma cultura profissional (GIULIANI, 2000, p. 06).

III.4 – REQUISITOS ÉTICOS

Quanto aos requisitos éticos, consideramos a geração interna de uma deontologia própria das profissões, através de um código de ética próprio.

Para Cruz (1941, p. 58), o desempenho de uma profissão implica deveres: deveres de solidariedade corporativa (auxílio mútuo e assistência) e de amor à profissão. A honra profissional deve ser um sentimento vivo e o escrúpulo de bem servir deve primar sobre tudo o mais. As profissões possuem uma moral própria e através dela são condicionadas suas atitudes.

Sobre a questão da ética, sendo um servidor do Estado e, o mais importante, um integrante do sistema de segurança pública que, portanto, pode intervir no processo de ir e vir das pessoas, o agente da Guarda deveria seguir um código de conduta, devendo estar acima de interesses e preocupado em realizar seu trabalho para o bom exercício do poder e não para a manutenção ou ascensão a ele (CEPIK; ANTUNES, 2002).

Para Hermes Ferraz (1983, *apud* SILVA, 1997, p. 61) cada profissão, por mais humilde que seja, possui sua deontologia, suas regras próprias – sua ética -, e toda ética profissional não está relacionada à moral pura e simples ou aos deveres recíprocos de seus integrantes e, por isso, não deve ser enunciada sem se referir, basicamente, à moral social, isto é, com relação aos deveres da profissão perante a sociedade.

Quadro 13 – Código de Conduta – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Sistema Educacional Qualificação		1	➤
	Guardas Municipais	2	○
		3	◆
		4	◆
	Coordenador GM	1	◆
	Chefe GM	3	➤
	Psicóloga GM	1	○

Em relação ao código de conduta existem instruções e normas paliativas, internas, externas, gerais, porém não um código de ética próprio da GM Porto Alegre.

Segundo o chefe da GM,

Nós não temos um código de conduta propriamente dito, tem digamos hoje as orientações, são regidas pelo Estatuto Geral dos Funcionários do Município; as questões das atribuições é na legislação 6309/88 que fala sobre as atribuições da Guarda; a criação da Secretaria também ela estabelece ali alguma coisa com relação a isso e depois nós temos de orientação mais prática, mais objetiva e diretriz da Guarda que é a Ordem de Serviço 007 e a Instrução Normativa 001 de 2002.

Para um guarda com 12 anos de serviço

Nós temos o Estatuto do Funcionário Público, que rege todos os funcionários, algumas circulares, normativas. A Instrução Normativa que é assinada pelo secretário de governo da época. Tem uma ordem de serviço. São coisas que regulam a questão da postura dos guardas, são normativas internas. A idéia de quem assumiu a chefia agora é criar um novo, mais detalhado, uma normativa pra postura do guarda, uma coisa mais ampla.

Um guarda com 2 anos e meio de serviço diz que,

Mais a Instrução Normativa, mas como a Brigada, assim, a gente não tem.

Outro guarda com 25 anos de serviço relata que,

Seria só o Estatuto do Município porque nós ainda somos considerados funcionários públicos municipais apenas uniformizados. Na prática nós temos uma diferenciação, mas na legislação nós somos como um auxiliar de serviços gerais, um assistente administrativo.

Os princípios da GM Porto Alegre no desenvolvimento de suas atividades se baseiam em: respeito à dignidade humana; resolução pacífica de conflitos; proporcionalidade no uso/emprego da força; valorização do trabalhador e eficiência e continuidade do serviço público (Ordem de Serviço, em anexo).

As diretrizes seriam: desarmamento e adoção de alternativas com instrumentos menos lesivos; aproximação com a comunidade; formação e capacitação permanentes e periódicas; participação dos guardas na formulação do planejamento das ações de segurança (Ordem de Serviço, em anexo).

Estes princípios e diretrizes estabelecidos pelo Poder Executivo Municipal para a GM Porto Alegre representam princípios gerais de concepção da organização. Parece-nos, no entanto, que estes princípios configurar-se-iam em tipos ideais na medida aparecem bastante distanciados da realidade prática em que

ocorre o trabalho dos guardas. Além de serem bastante gerais, não tendo a Guarda, portanto, um código próprio de conduta e de ética.

Os tópicos III.1 a III.4 buscaram evidenciar os aspectos que nos permitiriam analisar a primeira hipótese proposta por este estudo, ou seja, quanto mais elevado e mais consolidado o número de critérios, como formação, carreira, requisitos cognitivos e éticos, maior seria a profissionalização da Guarda Municipal de Porto Alegre. Poderíamos, a partir das evidências, afirmar que a profissionalização da GM Porto Alegre ocorre a passos lentos, carecendo desenvolver diversos aspectos, como os aqui analisados, de sua organização para se consolidar em uma profissão.

III. 5 – IDENTIDADE

Além dos conceitos de profissão e de ocupação, outro aspecto focado neste estudo é o da identidade com o trabalho. Para abordar elementos relacionados à identidade dos agentes das Guardas Municipais considerando a execução do seu trabalho, partimos da diferenciação entre identidade individual (o que sou/gostaria de ser) e identidade social (como sou/o que dizem que sou).

O processo identitário individual é apreendido a partir de produções de linguagem do tipo "biográfico" e diz respeito às diversas maneiras pelas quais os indivíduos tentam traçar suas trajetórias (familiares, escolares, profissionais, etc).

Em relação aos quadros sociais de identificação, as categorias envolvidas neste processo estão relacionadas à identificação do indivíduo, num dado espaço social, ao seu discurso, definido através do ponto de vista de outros (DUBAR, 1998).

As categorias sociais, interiorizadas no decorrer do ciclo vital, constituem o material a partir do qual os indivíduos inventam para si identidades singulares, unificando sua existência para, então, tentar fazer valer sua pretensão em um ou outro campo da prática social. Porém, é a trajetória social objetiva, categorizada pelas instituições, que determina as identificações subjetivas e, conseqüentemente, "a pessoa não existe de fato fora de seus quadros sociais" (ELIAS, 1991, *apud* DUBAR, 1998).

A construção de estratégias para o enfrentamento dos problemas típicos da formação de identidades coletivas se constitui a partir da representação interna ao grupo e da representação externa ao grupo (PEREIRA NETO, 2001, *apud* BARBOSA, 2003, p. 596). Neste processo de autoconstrução, as profissões estabelecem a sua representação — internamente, na luta pela definição da identidade profissional e externamente, na busca de uma identidade que possa ser reconhecida pela sociedade mais ampla (BARBOSA, 1999, p. 189).

Partindo da idéia de identidade social, busca-se apreender como os códigos e valores sobre o trabalho se expressam através do discurso dos próprios agentes. Sendo a identidade constituída por processos sociais, quando cristalizada, ela é mantida, modificada ou, mesmo, remodelada pelas relações sociais. Os processos sociais envolvidos na formação e manutenção da identidade são determinados pela estrutura social (MOTA, 1999).

A partir da experiência cotidiana no trabalho, um grupo constrói não apenas uma visão específica do mundo e de si mesmo, como também um *ethos*, que é um estilo de vida, uma atitude em relação ao mundo e a si próprio (*Op. Cit.*, 1999). Essa dimensão cotidiana das atividades exercidas e do conjunto de situações vivenciadas no trabalho não se constitui em um fenômeno isolado, mas de um processo contínuo de socialização (podendo ser uma socialização primária e secundária, formal e informal). Segundo Van Maanen ([-], *apud* MOTA, 1999), os processos formais de socialização nas organizações são, com frequência, apenas a primeira etapa do processo de socialização.

A segunda etapa, compreendendo a socialização informal, ocorre quando o iniciante é colocado na sua posição organizacional designada e deve aprender informalmente as práticas reais de seu local de trabalho.

Nos estudos sobre as profissões, a identidade é definida basicamente pelo prestígio social e a conotação de ocupações “de ordem superior”. Greenwood ([-], *apud* MOTA, 1999), propõe que as ocupações sejam distribuídas da seguinte maneira: de um lado, as profissões reconhecidas como tais (como as dos médicos, dos advogados, dos professores, dos cientistas, etc.); de outro, as ocupações menos especializadas e menos valorizadas (como as dos vigias, dos *boys*, dos serventes, etc.), que se distribui em meio a todas as outras.

Selznick (1972, *apud* MARINHO, 2002) formulou uma interpretação sobre a dimensão cultural dos valores e das identidades que perpassam o contexto racional da administração. Segundo esse autor, as organizações formais, apesar de se constituírem a partir do modelo administrativo racional, têm suas normas,

regras e sentimentos de solidariedade engendrados por seus membros, sendo consolidados sob a forma de uma instituição social. Com o decorrer do tempo, os elementos informais passam a ter vida própria, consubstanciando o processo de institucionalização (MARINHO, 2002).

Selznick incorpora à sua interpretação os efeitos não racionais da ação social, afirmando que a interação informal possibilita o surgimento de focos próprios de identidade, constituindo-se como uma fonte potencial de institucionalização (*Op. Cit.*, 2002). A aquisição de uma identidade própria leva a organização a transcender os limites da lógica instrumental que a conduzia em suas origens. Trata-se, portanto, da institucionalização organizacional.

Stuart Hall (2004, p. 10) distingue três concepções de identidade: a do sujeito do Iluminismo; a do sujeito sociológico e a do sujeito pós-moderno. O sujeito do Iluminismo estava baseado em uma concepção da pessoa como um indivíduo totalmente centrado, unificado, dotado das capacidades de razão, consciência e ação, sendo que seu “centro”, ou seja, seu núcleo interior se desenvolveria ao longo da vida, mas permaneceria essencialmente o mesmo ao longo de sua vida (*Op. Cit.*, 2004, p. 11).

O sujeito sociológico, por sua vez, refletiria a crescente complexidade do mundo moderno no qual o núcleo interior do sujeito não era autônomo e nem auto-suficiente, pois era formado na relação com outras pessoas, através da troca de valores, sentidos e símbolos. Esse núcleo, portanto, seria formado e modificado de forma contínua (*Op. Cit.*, 2004, p. 11). Nesta concepção, a identidade preencheria o espaço entre os mundos pessoal e público.

Em relação ao sujeito pós-moderno, este é conceitualizado como não tendo uma identidade fixa, essencial ou permanente (*Op. Cit.*, 2004, p. 12). Assim, a identidade torna-se, segundo o autor, uma “celebração móvel”, ou seja, formada, transformada e transfigurada a todo o momento diante da complexidade do mundo moderno.

Para Cruz (1941, p. 26), a vocação configura-se em um elemento central no trabalho, especialmente no realizado com prazer. A orientação profissional deveria ensejar e promover as vocações e deixar que os homens sigam seu “rumo natural”. Desta forma, as carreiras profissionais não deveriam ser impostas, sendo sua escolha inteiramente espontânea através de uma vocação natural para a realização de determinadas atividades (*Op. Cit.*, 1941, pp. 27-28).

Segundo o autor, profissional e homem deveriam formar-se sincronicamente através da idiosincrasia de cada homem, pois raras são as aptidões universais. Para ele,

A diversidade dos espíritos é infinita, sendo pedagógica e socialmente contraproducente querer moldá-los a todos na mesma fôrma. Não esqueça o educador que só um saber conta: o saber qualificado e este mais não é que o resultado da vocação cultivada em todas as suas virtualidades (CRUZ, 1941, p. 37).

A profissão, então, estaria indissociável à aptidão individual. As aptidões se caracterizam pelas capacidades do fazer, seja o desenvolvimento de virtualidades inatas ou a criação de uma técnica de repetição de um ato ou de atos (quase o simples automatismo) (*Op. Cit.*, 1941, p. 38). São necessárias aptidões

naturais e aptidões adquiridas para o desenvolvimento profissional. A competência profissional gera-se na vocação natural, mas requer, a par disso, um trabalho contínuo de aperfeiçoamento (*Op. Cit.*, 1941, p. 60).

Segundo Cruz,

Ao lado da profissão que nascemos com aptidões nítidas, há muito quem exerça uma segunda ocupação. Em alguns casos, é puro pretexto para descanso duma profissão exaustiva e, noutros casos, um prosaico e bem necessário ganha-pão. (1941, p. 39)

Como indica Offe (1989, *apud* BRUMMER, 2001), o trabalho na sociedade moderna deixa de ser fonte de satisfação e significado para a vida, devido à crescente escassez de emprego e por apresentar um conteúdo cada vez menos motivador. Para Leite, o trabalho “não é tanto é uma questão de ‘vocação’, motor do capitalismo, mas de sobrevivência e dignidade, base dos direitos cidadãos” (LEITE, 1996, p. 19).

Dubar (1997, *apud* FONTELLA, 2002, p. 21) sustenta que as representações que ancoram a identidade são constituídas pelo saber legítimo (ou saberes), poderes (ou valores), orientações estratégicas (ou concepções) e situação vivida (ou práticas). Segundo Fontella (2002, p. 79),

A identidade profissional se dá na construção de processos realizados ao longo de uma vida, de um percurso, de uma trajetória o que é contrário à identidade pelo trabalho, que se dá na identificação única com a realização de uma tarefa qualquer. A identidade profissional revela-se mais do que isso, sendo uma maneira de se situar no campo profissional e na vida social.

Perguntados sobre a possível identidade com o trabalho, o coordenador, o chefe e o psicólogo da GM Porto Alegre, concordaram que haveria uma identidade por parte dos guardas com o trabalho, porém, cada resposta indica diferentes aspectos: O coordenador diz que

Eles têm uma identidade com essa figura do guarda, eles têm identidade enquanto corporação Guarda. Aqui em Porto Alegre ela é antiga. Mas ele não tem uma identidade com a função específica dele, que é guardar o patrimônio e garantir os serviços, mas ele tem uma perspectiva que começa a criar uma identidade e essa perspectiva de ser uma atividade de ser polícia. A discussão que acontece, que tem acontecido nos últimos anos, eles têm toda uma perspectiva de poder ser uma polícia municipal, de fazer policiamento, de poder estar na rua, de poder estar armado. Eles manifestam no discurso, as reuniões todas que a gente participa, a gente tem feito muitas reuniões, isso está sempre presente: quer usar arma, quer fazer policiamento, quer prender. Isso, na realidade, passa a ser um fundamento de constituição da corporação, é uma expectativa. E ela não se fortalece enquanto ente que deveria estar, a função dela é ser o guarda para garantir que os serviços do município sejam prestados à sociedade. Tanto é que nesse aniversário da Guarda, que foi agora em novembro, ela fez 112 anos dia 03 de novembro, nós colocamos em todo o material que a gente divulgou, a questão da garantia de serviço em Porto Alegre, pra que ele se identifique porque, na realidade, qual é o grande papel dele? É exatamente fazer com que os serviços produzidos pelo poder público em Porto Alegre sejam disponibilizados pra que as pessoas possam usar os serviços. Só que isso não está bem claro pra ele. Então, eles sempre buscam uma identificação com a polícia, por exemplo, ele quer tá na rua, ele quer ter arma, ele quer poder prender, ele quer poder ter capacidade de ver o delito e fazer o enfretamento. Isso não é generalizado, mas é predominante.

Já o chefe da GM afirma que

Grande parte se identifica com aquilo que faz, outros não, outros entram pra serem funcionários públicos, sem muito saber o que vem pela frente, sem muito saber o que vem a terem que desempenhar. Inclusive tem alguns que têm pânico quando se deparam pela primeira vez com uma arma, quando tem que manusear um equipamento de rádio quando ingressam e aí a gente percebe que a

pessoa entrou muito na vontade de ser funcionário público, procurando estabilidade e de que este espaço que ele ficaria ou na Guarda ou na Prefeitura possibilitasse que ele estudasse, que ele tivesse condições financeiras de estar se formando ou tal, almejando um outra atividade, uma outra função, dentro ou fora do município. Têm pessoas que não conseguem se identificar nem mesmo com o uniforme, entram e depois ficam com dificuldades de usar o uniforme, de se adequar ao que diz as orientações, enfim, e aí a gente vê que realmente há uma falta de identidade com aquilo que faz, de que entraram pensando que iam trabalhar no centro da cidade, no centro de Porto Alegre, e quando eles vão trabalhar numa escola, lá na vila Pinto ou na vila Cruzeiro ou lá no meio da Restinga, por exemplo, na Restinga Velha, eles se deparam com a realidade e se assustam, entram em pânico e, realmente, é um problema muito sério, é um problema muito sério do ponto-de-vista de que são pessoas que já fazem parte do quadro porque ingressaram, fizeram concurso, já estão habilitados, o curso de formação não era eliminatório e isso foi identificado, mas não tem o que fazer e o que nós temos procurado fazer é que nos boletins de estágio, estágios probatórios, é avaliado com bastante critério esta questão do perfil, a questão do perfil do servidor e, geralmente, são pessoas que cumprem o horário, são pessoas educadas, são pessoas que não faltam ao serviço, são pessoas que pra uma outra atividade daria, teria condições de estar exercendo. Mas uma atividade que tem que ter um autocontrole, que se tiver que fazer o uso da força, tem que fazer, se tem que tomar uma atitude mais ríspida, tem que tomar, enfim, então a gente vê a dificuldade de algumas pessoas, mas a maioria se identifica sim, tem uma identidade com aquilo que faz, se sentem bem na questão de estar usando o uniforme representando a Prefeitura, a questão da instituição como um todo.

E a psicóloga refere que

Uma das coisas é estar uniformizado, pertencer a uma categoria, isso a gente vê como um orgulho. Acho também muito relacionado a uma função masculina, de ordem, de organização e quem vai dando um sentido pra eles nesse lugar e por isso, assim, ser valorizado ou ser desvalorizado dentro desse contexto de trabalho afeta demais o servidor porque eu acho que não é só um ganha-pão, a identidade deles está bem colocada, na função e no reconhecimento interno, dos pares. Até a gente tem um trabalho com as mulheres da Guarda. Neste universo de quase 600 servidores, atualmente 587, têm 34 mulheres, então, um trabalho no sentido de poder dar um apoio, uma sustentação pra elas aturem nessa instituição masculina.

Os guardas, por sua vez, identificam-se com o trabalho em aspectos como: ser solidário, o relacionamento com o público, resolução de conflitos, área administrativa, trabalho de rua, coleguismo, convívio, Sistema de Alarmes Eletrônicos e o poder servir. Há aqueles que não se identificam com o trabalho exercido na organização, conforme podemos visualizar no quadro abaixo e nos depoimentos que o seguem.

Quadro 14 – Identificação – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Identificação		1	✓
	Guardas Municipais	2	✓
		3	✓
		4	✓
	Coordenador GM	1	○
	Chefe GM	3	○
	Psicóloga GM	1	○

O que mais me identifico na Guarda é a questão de ser solidário com as pessoas, me sentir útil em poder prestar um serviço para quem está necessitado (Guarda Municipal com 10 anos de serviço).

Gosto. Dentro do trabalho, eu acho que com essa relação com o público, com a população e até com o quadro geral de servidores porque nós, como guardas municipais, nós temos acesso a todas as Secretarias da Prefeitura, a todos os órgãos e, de repente, a muitas empresas privadas, ligadas. Então, esse poder de relação, de relacionamento pessoal que é o benéfico, é o positivo, isso é muito bom, a gente aprende muito (Guarda Municipal com 11 anos de serviço).

É uma função estressante, que envolve um risco natural, mas lidar com situações e resolver situações com conflitos, envolvendo pessoas,

escolas, postos de saúde, albergues, lidar com eles e resolvê-los é uma coisa que satisfaz, resolver de uma maneira positiva, sem usar a força, às vezes tem que usar a força, não é objetivo, mas faz parte da profissão. Em caso extremo, tem que usar a arma, mas, graças a Deus, é uma coisa muito reduzida, mas é consequência de uma ocorrência que pode acontecer. Mas é satisfatório resolver os conflitos de uma maneira positiva (Guarda Municipal com 12 anos de serviço).

Não tenho paixão, mas aprendi a gostar, na expectativa que as coisas vão mudar, vão melhorar. Não têm muitas coisas que me identifique dentro da Guarda, mas eu tenho expectativa de que melhore algumas coisas com relação a uniformes, o respeito à figura do guarda municipal, que a gente seja levado mais a sério. Às vezes, nos sentimos pouco respaldados para fazer certas.

Tirando o que eu acho que está errado, gosto. O que está errado? Apadrinhamento. "Fulano é meu amigo, vou te dar uma funçãozinha melhor que tem no setor" ou "não tem como eu te botar numa função assim, mas eu te dou setorzinho melhor", isso aí eu acho errado, desmotiva e eu sou um que já chutei tudo pra cima porque me sentir assim, achar que tá faz um bom trabalho, achar não, de virem dizer que "tu tá fazendo um bom trabalho", te elogiarem por isso, e tu tá vendo que o outro não faz nada, tá subindo, tá ganhando mais que tu, tu continua ali; eu cheguei a botar no documento e tudo, encaminhar pra chefia esse descontentamento, de estar vendo os outros serem valorizados e o meu trabalho só ser valorizado perante elogio. Tanto que hoje tem as FG's (funções gratificadas), FG 3 e 5 e eu estava na FG 5, respondia por uma equipe, e aí por acharem que a equipe que eu estava não, não é não estava trabalhando de acordo, tinha que mudar a estrutura, tinha que botar gente da política, tinha que botar gente, eu acabei saindo da FG 5 pra FG 3, diminuiu o salário um monte de coisa; isso aconteceu com a mudança de parte, com a mudança de governo. *[Do que mais gosta?]* Nem tem nada a ver com o serviço direto com a Guarda, eu acho que o serviço, o que eu gosto de fazer poderia fazer numa outra área também que é, eu estou no núcleo do apoio administrativo, respondo pela chefia dali, então é trabalhar no computador, fazer, trabalhar com tabela, banco de dados, elaborar banco de dados.

Gosto, o coleguismo do trabalho, eu trabalho na rua, na Central de Operações, a gente é uma equipe, um depende do outro, é como uma família, o pessoal sempre integrado, essa parte é importantíssima, a união dos colegas, a gente passa bastante tempo junto. Pretendo continuar na Guarda e tenho uma expectativa de que venha a ser aprovado o plano de carreira, a gente tá com expectativa, uma

proposta de valorização do funcionário público e a gente está na expectativa de que realmente isso aconteça (Guarda Municipal com 2 anos e meio de serviço).

Em relação à escolha para trabalhar na Guarda Municipal, a maioria dos entrevistados refere que escolheu este trabalho pela estabilidade, para ingressar no serviço público. Segundo Brummer (2001, p. 35), busca-se hoje uma maximização da empregabilidade e não necessariamente da realização de uma vocação.

Quadro 15 – Escolha pela Guarda Municipal – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Escolha	Guardas Municipais	1	➤
		2	➤
		3	➤
		4	➤
	Coordenador GM	1	○
	Chefe GM	3	○
	Psicóloga GM	1	○

Os depoimentos que seguem ilustram as dicas acima:

Eu escolhi pela estabilidade, ser casado, ter família, trabalhava numa empresa de manutenção só que é uma empresa privada, mas na medida em que se constitui família, a gente pensa numa estabilidade e acabei fazendo o concurso pra Guarda, acabei entrando e to aí (Guarda Municipal com 10 anos de serviço).

Eu estou há dez anos, fiz o concurso público, e, certamente, a primeira opção é porque era um concurso público; primeira opção, concurso público, a gente tem a idéia de que concurso público ele dá uma valorização, te dá estabilidade, fundamental hoje em dia, essa era a primeira visão; eu não conhecia a Guarda quando eu entrei, muitos que entraram comigo não tinham conhecimento nenhum do que era a Guarda Municipal. Quando eu entrei, é claro, fiquei surpreendido, como eu te falei, não tinha estrutura, não tinha nada e eu me perguntava: "puxa, será que eu estou fazendo a coisa certa?", mas, enfim, eu tinha feito diversos concursos, passei no da Guarda, assumi e claro tu demora a te adaptar às coisas. Primeiro conhecer o serviço público, o sistema que é uma rotina de serviço público, as coisas não andam tanto como andam numa empresa privada, que é tudo questão de cumprir tarefas, horários, na sua maioria elas realmente funcionam, não o que o sistema aqui não funcionam, diversas Secretarias dentro da Prefeitura funcionam, funcionam muito bem, a Guarda Municipal é um dos bons exemplos, claro, ti te espanta muito com a precariedade das coisas, com as respostas demoradas, tudo tem que ser aprovado, licitado, tudo é um processo longo, mas, dentro do que a gente conhece, do que a gente ouve falar de serviço público, por exemplo, a Guarda Municipal é um bom exemplo, a Guarda Municipal é um dos setores que cumpre os horários, isso é difícil, a Guarda Municipal cumpre os horários, nós trabalhamos com rendição, ou seja, às 7 da manhã pra eu ir embora tem que chegar o guarda do dia e pra ele ir embora de tarde tem que chegar o guarda da noite, então, em quase todos os setores é cumprido o horário; administrativamente também é cumprido os horários, nós exercemos a carga horária que nos é estabelecida com bastante clareza; na maioria dos setores a gente atende muito bem hoje em dia, naqueles processos de melhoramento. Então, há uma avaliação geral da Prefeitura e a Guarda responde muito bem, tem uma visão do guarda, não faz nada, só dorme, não, a gente cumpre os horários, na maioria dos setores é cumprido os horários, a maioria trabalha com destreza, o pessoal trabalha com vontade, entende bem o serviço, mas a gente esbarra nas questões que eu te falei e isso vai ser muito difícil, estrutura, aumento de efetivo são coisas que só com o tempo pra melhorar (Guarda Municipal com 12 anos de serviço).

Eu não escolhi, a minha mãe faz a minha inscrição e falou: "vai fazer o concurso". Nem sabia que existia a Guarda, não sabia mesmo. Me sinto tranqüilo (Guarda Municipal com 12 anos de serviço).

Eu não escolhi, o que me trouxe pra cá foi a estabilidade (Guarda Municipal com 2 anos e meio de serviço).

Na época, era por causa da estabilidade, somente pela estabilidade. Hoje, além da estabilidade, a gente tem um salário razoável, dentro do próprio desemprego que existe hoje, eu acho que além da estabilidade a gente tem um serviço até que gratifica (Guarda Municipal com 2 anos e meio de serviço).

Na época eu estava com 20 anos. Então eu fiz pra ingressar no serviço público. Meus pais eram servidores públicos. E acabei gostando e permaneci tanto que muito dos colegas que fizeram o concurso na época já fizeram outros concursos e estão em outras profissões. Eu realmente gostei e continuei (Guarda Municipal com 25 anos de serviço).

Olha, eu vou ser bem sincero, eu fui através mesmo do concurso público, que eu vi as inscrições abertas, até então eu não conhecia o funcionamento da Guarda, o que seria a própria Guarda em si, eu não sabia. Eu entrei mais pelo processo, que eu acabei lendo jornal, vi um concurso público e acabei me inscrevendo, mas não por conhecimento mesmo do que era a Guarda Municipal (Guarda Municipal com 2 anos de serviço).

Quando perguntados sobre as diferenças entre o policial tradicional e o guarda municipal as principais respostas se referem ao fato de a polícia tradicional possuir o poder de polícia; ter apoio para responder sindicâncias; é reconhecida socialmente; tem o respeito da população, dentre outros.

O policial tradicional, tanto civil quanto militar, ele tem a responsabilidade voltada para a segurança pública propriamente dita e o guarda, ainda dentro de suas competência, ele é voltado para as questões administrativas do município, da garantia da prestação de serviços, né, e ele tem o poder de polícia administrativo, ou seja, fazer com que aconteça determinada atividade, determinado trabalho; coibir determinados crimes contra o patrimônio e pessoas no âmbito dos diversos locais que a Prefeitura presta serviço. Então, por força da legislação, ele é um atendimento mais restrito, né, do ponto-de-vista do poder de polícia administrativo e as demais polícias, civil, militar, rodoviária, enfim, têm o poder de polícia propriamente dito,

que é a polícia mais preventivo-ostensiva, voltada pra segurança em geral da população, patrimônios particulares e tal (Chefe GM).

A diferença significativa, neste momento, em termos de atividades, é a constituição legal. Os interesses da polícia, especialmente da polícia militar, ele tem uma destinação legal de fazer um policiamento ostensivo e tem atribuições legais para isso, tem o poder de polícia ampliado de intervenção, e o guarda, neste momento, pela constituição legal dele, está restrito à garantia de serviços e à garantia do patrimônio. Então, a ação do guarda é limitada àqueles espaços e àquelas atividades, ele não constitui uma atividade principalmente ostensiva geral na rua. Agora, evidentemente, naquele espaço da escola, do teatro, do ginásio, do posto de saúde, ali, por exemplo, ele vai intervir nos problemas que houver ali na semelhança de um policial. É claro que ele não tem a capacidade e os equipamentos para intervir em ocorrências policiais de grande vulto, quer dizer, se tiver um grande assalto ali, a capacidade de ele estar ali é de estar acionando a polícia, mas nos pequenos delitos, nas pequenas ocorrências policiais que acontecem ali, ele tem as condições de estar intervindo (Coordenador GM).

A própria instituição já fala por si porque a Polícia Civil é uma polícia investigativa, a Brigada Militar é uma polícia que faz a segurança ostensiva e nós, na verdade, nos vêem, muitas vezes, pelo fato de usarmos uma viatura semelhante à Polícia Civil e à Brigada, nos vêem como uma polícia, mas isso aí é fruto da falta de conhecimento porque as pessoas têm pouco conhecimento do que é um guarda, qual a função do guarda e esperam outras funções. Nós estamos bem dentro daquilo que diz a nossa atribuição, essa é a grande diferença porque nós não podemos invadir um espaço que não é nosso porque no momento em que não somos polícia, é complicado (Guarda Municipal com 10 anos de serviço).

Eles têm o poder de polícia e nós temos o poder de polícia administrativo. Como diz o Código Penal, qualquer cidadão pode dar voz de prisão, em flagrante delito. O que acontece hoje? Vamos supor: se nós estamos num transporte coletivo e acontece algum assalto, alguma briga, alguma agressão, alguma coisa nesse sentido, se tiver um policial no ônibus, pelo fato de ele ter poder de polícia, ele tem obrigação de agir; se existir um guarda municipal neste transporte coletivo, ele pode agir, ele não tem obrigação de agir porque ele não é polícia, ele não tem poder de polícia, mas ele pode agir. Essa é a diferença que eu vejo, é o poder de polícia, pura e simplesmente. Os dois são funcionários públicos, um municipal, na área de segurança, e outro é estadual, sendo que o estadual cuida

exatamente da segurança pública no todo, que é o poder de polícia, e nós do patrimônio público (Guarda Municipal com 11 anos de serviço).

O policial tem apoio, ao responder uma sindicância, eles vão ver este critério, que é um policial, zona de perigo, coisa de tipo. A BM é feito uma avaliação quando acontece uma ocorrência pela BM, é bem diferente, não tem nem comparação. Eu já respondi processo externo referente à GM, arqueei sozinho, não me deu apoio nenhum, tive que me desfazer de algumas coisas para pagar. Processo criminal relacionado ao trabalho, fui baleado, baleei um (Guarda Municipal com 28 anos de serviço).

O policial ele, ao longo dos tempos, é reconhecido pela sociedade como se fosse uma segurança, a comunidade vê ele como policial. A Guarda Municipal está sendo divulgada hoje, hoje em dia o pessoal conhece mais a Guarda Municipal. Até então, não se conhecia; existe há 110 anos, mas nunca houve uma divulgação maior da Guarda. Hoje o guarda não é visto como autoridade, ele somente cuida do patrimônio e não é enxergado pela sociedade. O nosso só de patrimônio faz muito pouco tempo, faz cinco anos que foi implantado o Sistema de Alarmes, junto com as viaturas, que se deu treinamento de tiro pro pessoal que ocupa essa guarnição e agora que o nosso pessoal está sendo visto. O nosso pessoal não tem uma qualificação boa pra exercer um patrulhamento ostensivo que hoje a Brigada Militar faz (Guarda Municipal com 2 anos de serviço).

A autonomia da Guarda, segundo os entrevistados, é limitada. Estando subordinada à SMDHSU e, por conseguinte, à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, seu poder de decisão e aplicação devem ser subordinadas ao poder público ao qual está submetido. Sendo assim, a definição da identidade laboral estaria associada à Secretaria, de forma institucionalizada.

No ponto-de-vista de autonomia, é limitada, é limitada no ponto-de-vista de decidir e aplicar, há sempre uma discussão interna, junto com o gabinete que, a partir de então, a Guarda passou a ter um vínculo

direto com o secretário, diretamente com o secretario sem a interlocução da coordenação de segurança, mas nada que possa extrapolar uma decisão do chefe do Guarda sem um aval, sem uma definição por parte do gabinete, é sempre um trabalho em conjunto e negociado (Chefe GM).

Como a Guarda está inserida no poder público municipal, eles têm que ser balizados pelo poder público municipal. Acho que a Guarda deveria estar fazendo a discussão deste processo, participando da discussão, mas evidentemente que ele passa a ser uma competência, em vários momentos, do poder executivo municipal e em outros momentos do poder executivo e do poder legislativo. Então, a Guarda é um ente que está dentro de um poder, que ela tem que se submeter ao poder, então esses princípios são dados pela política que a administração pública estabelece (Coordenador GM).

Quanto à utilização de armas no trabalho, alguns entrevistados referiram não se sentirem seguros pela ausência de treinamento. Outros consideram necessário o uso de armas no trabalho enquanto outros se consideram plenamente aptos a utilizá-las.

Quadro 16 – Armas – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Armas	Guardas Municipais	1	✓
		2	◆
		3	✓
		4	✓
	Coordenador GM	1	◆
	Chefe GM	3	◆
	Psicóloga GM	1	○

A seguir, alguns depoimentos relacionados ao uso de armas na GM Porto Alegre,

Como a nossa prestação de serviço é voltada pras comunidades e aí se concentramos praticamente 70% do nosso efetivo em escolas e em escolas é um complicador o uso da arma pela circulação de pessoas, adultos, crianças, jovens e adolescentes, enfim, que nós vemos como preocupação de mais atrair a atenção de um infrator pra buscar arma do que propriamente uma agressão contra a pessoa ou contra o patrimônio. Então, nós temos bem claro assim, que em algumas circunstâncias, tipo patrulhamento noturno, ele se depara com uma violação ao sistema de alarme, ele tem que entrar lá no meio da vila pra ver o que aconteceu, se houve intrusão ou não, necessariamente estas pessoas terão que ter o uso da arma, sob pena de o município responder criminalmente por isso. Então, nessas circunstâncias nós entendemos que sim, alguns prédios isolados, que não tem fácil acesso pra uma viatura com atendimento imediato, em uma situação de emergência, de apoio e tal, nós também entendemos que é necessário, contando que essas pessoas estejam devidamente habilitadas para isso, que tenham sido aprovadas na avaliação psicológica, que tenham sido aprovadas no treinamento prático e teórico, que tenham sido aprovadas nos exames preliminares de saúde, aí nós entendemos que sim, que nestas situações é necessário o uso da arma, em outras situações nós entendemos que não é necessário e que é um risco (Chefe GM).

Nós entendemos que a maioria das atividades que a Guarda faz, pela função que ela faz, não precisa estar armada, o revólver não é um equipamento necessário (Coordenador GM).

Os guardas que estão apoiando os fiscais da Secretaria Municipal do Comércio (SMIC) no centro da cidade não estão armados; os guardas que estão na escola durante o dia não estão armados; o guarda que está no posto de saúde não está armado. Agora, os guardas que estão na viatura, que fazem o controle do patrimônio a partir do sistema de alarme eletrônico, esses estão habilitados, foram treinados, passaram por exames e estão habilitados para usar armas neste serviço na perspectiva de ser um equipamento de proteção (Coordenador GM).

Praticamente desde que eu entrei, sempre trabalhei armado, eu não vejo problema. A minha concepção é que a arma não é o problema, o problema é quem tá do outro lado da arma, ou seja, uma arma não causa dano nenhum desde que não tenha uma mão que puxe o gatilho. O problema que eu acho são as pessoas não estarem

capacitadas ou não ter perfis adequados para portar uma arma (Guarda Municipal com 10 anos de serviço).

Seria um problema, mesmo porque eu já usei, claro, dentro do próprio municipal e dentro das viaturas porque a viatura é um próprio municipal, a gente tem o porte ali, não vamos bem entrar na questão do porte porque é uma polêmica, né, mas pra mim não teria nenhum problema, né. Logicamente, a Prefeitura teria que fazer um trabalho bem aprofundado no que diz respeito a uma avaliação psicológica, a uma avaliação técnica, a uma avaliação médica pra esses homens, esses funcionários, poderem realmente estar aptos, habilitados para portar arma (Guarda Municipal com 10 anos de serviço).

O pessoal que trabalha nas viaturas sempre anda armado, não tem outra maneira. A gente atende durante a noite ocorrências, setores de alarmes que são arrombados, não têm como chegar desarmado. Como eu sempre usei, para mim é natural, é uma coisa que faz parte da profissão, mas eu acho que em certos locais, como escolas durante o dia, não deve ser usado armas, acho que deve ser feito uma seleção de locais (Guarda Municipal com 12 anos de serviço).

A arma tem a finalidade de segurança pro próprio funcionário e segurança para aqueles que a gente faz segurança. Mas, psicologicamente falando, como existe esta questão da ilegalidade, a gente se sente até meio inseguro. A gente até comenta: se for entrar na delegacia para registrar uma ocorrência, vão nos dar voz de prisão por porte ilegal de arma e já aconteceu em outras áreas, de alguns colegas serem presos por estarem ilegalmente (Guarda Municipal com 12 anos de serviço).

É uma responsabilidade a mais. Eu sempre usei porque quando eu entrei eu estava numa escola e sempre se usou. Claro que tem a questão de regulamentação, a parte legal, sempre usou, mas num acordo de cavalheiros. Houve um incidente com um colega nosso devido ao uso da arma, ser preso e tal, ainda não sai a sentença transitado e julgado, mas com certeza ele vai ganhar, vai ser indenizado, porque o município deu condições para que ele utilizasse mesmo que não legalmente e a gente usa; não tem nada regulamentado, mas eu acredito que deva sair. Eu me sinto seguro, claro que quanto mais se treinar, melhor; o treinamento e o preparo ficam sempre aquém, mas eu me considero preparado, é um meio de segurança próprio (Guarda Municipal com 2 anos de serviço).

Sinceramente, como estou hoje, a gente não tem uma preparação maior, mas eu me sinto seguro porque eu passei nos testes, não tenho

menor dúvida quanto à minha capacidade, mas eu acho que nós teríamos que ter maior preparação (Guarda Municipal com 2 anos e meio de serviço).

A gente se sente indefeso porque a gente não pode defender ninguém sem uma arma (Guarda Municipal com 26 anos e meio de serviço).

Dos projetos e expectativas para o futuro, os entrevistados possuem diferentes perspectivas: alguns pretendem continuar trabalhando na Guarda Municipal; outros querem voltar a estudar ou cursar nível superior para buscar outras oportunidades de trabalho; alguns buscam outros concursos e outros, com mais tempo de serviço, pretendem se aposentar na GM Porto Alegre. Especialmente os agentes que ingressaram na organização mais recentemente estariam de passagem, procurando realizar e ser aprovado em outro concurso público que melhor os remunere e os reconheça.

Quadro 17 – Expectativas / Projetos para o Futuro – GM Porto Alegre

CONTEÚDO	FUNÇÃO	TEMPO DE SERVIÇO	MANIFESTAÇÃO
Projetos Expectativas para o Futuro	Guardas Municipais	1	◆
		2	◆
		3	◆
		4	◆
	Coordenador GM	1	✓
		3	❖
Psicóloga GM	1	○	

As falas que seguem ilustram alguns projetos para o futuro dos entrevistados.

Eu não pretendo sair da Guarda; a nossa pretensão enquanto servidor, não enquanto chefe, mas enquanto servidor da Guarda é poder num futuro não distante estar ocupando, dentro do cenário da segurança pública e ainda mesmo que dentro das atribuições legais previstas, que a Guarda e nós aqui possamos ser mais valorizados, tanto internamente pelos diversos setores quanto pela população de Porto Alegre. E nós temos como meta trabalhar bastante do ponto-de-vista de cada vez mais estar qualificando, cada vez mais o nosso serviço sendo reconhecido e que a gente possa, amanhã ou depois estar fazendo parte da história da Guarda. Assim como alguns têm idéia de estar se dedicando a outros concursos pra mudar de atividade, de função, de cargo, fora e dentro do município, eu confesso que a minha intenção, o meu projeto é estar dando continuidade a este trabalho dentro da Guarda. É um trabalho de crescimento tanto meu, pessoal, e buscar a melhor qualificação fora do ponto-de-vista da formação técnica, profissional pra que isso venha ao encontro às necessidades que nós enfrentamos aqui no dia-a-dia, não na condição de chefe, mas na condição de Guarda, condição de servidor da Prefeitura pode estar contribuindo muito mais. Então, eu pretendo retomar as atividades fora no estudo em busca de uma melhor qualificação técnica, em busca de formações relacionadas à área de segurança para que a gente possa estar discutindo, no cenário da cidade, no cenário do estado, no cenário nacional, discutindo esta questão da segurança que é uma geral pra todos nós e dar a minha contribuição neste processo da melhor maneira possível (Chefe Guarda Municipal).

Eu pretendo fazer uma faculdade ou me especializar melhor em manutenção, pretendo abrir uma empresa; ou fazer Direito ou Engenharia Elétrica, são as duas coisas que mais me cativam. Engenharia Elétrica porque gosto do serviço de manutenção, tu não se torna ocioso, não pára no tempo porque essa área tá sempre inovando e assim tu tem que estar sempre buscando melhoria, mais conhecimento já não é bem o que a Guarda hoje oferece, tem aí um certo conhecimento, mas chega num ponto xis e tu já vai mais devagar. Nós temos entre os guardas pessoas com grande capacidade de desenvolver muito mais e não são aproveitados porque o próprio sistema é deficitário nesta parte, não só na Guarda, mas na segurança pública em geral não tem aquele incentivo como numa área de manutenção, a cada dia surge uma máquina nova, um equipamento novo e área de segurança não acompanha com a mesma evolução. Eu pretendo usufruir, continuar contribuindo, fazer um bom trabalho dentro da Guarda, mas buscando melhorias para crescimento tanto

peçoal quanto profissional (Guarda Municipal com 10 anos de serviço).

Quero voltar a estudar, fazer Direito e depois tentar algum concurso na área jurídica, to tentando me organizar financeiramente pra isso. E bom de trabalhar na Guarda é que a gente tem algumas horas livres, quem trabalha à noite, que é uma noite sim e outra não. Esse é o objetivo que eu tenho, continuar estudando (Guarda Municipal com 12 anos de serviço).

Com relação à Guarda, eu procuro, dentro do meu trabalho, para que a GM cresça, ela crescendo eu automaticamente vou crescer. Esse é o básico, eu entrei por acaso aqui, mas não tenho intenção de me aposentar, continuar por aqui. A tendência é mais, eu quero mais, até porque eu tenho curso superior e tal, eu tenho uma opção a mais pra correr atrás. Optei mais pela estabilidade, mas já que estou inserido, estou apostando na GM, até em relação ao plano de carreira, prestígio, se isso aí a GM conquistar eu sou capaz até de ficar até porque eu me identifico, eu sou motociclista há muito tempo, trabalho como motociclista, então tá unindo muitas coisas, eu gosto muito de interagir com pessoas, outras instituições e isso tudo eu tô tendo esta oportunidade na GM, é muito bom ser guarda motociclista (Guarda Municipal com 2 anos e meio de serviço).

Eu pretendo, dependendo da expectativa, continuar estudando. O que, sinceramente, eu não escolhi, eu pretendia fazer informática, dentro da área de informática (Guarda Municipal com 2 anos e meio de serviço).

Pessoal, eu pretendo continuar meu estudo, de terceiro grau e na Guarda, como eu te falei, não só eu, mas o todo em si, que a Guarda seja mais vista e, com isso, a gente possa ampliar mais os nossos serviços para que, daí, a gente tenha uma valorização melhor (Guarda Municipal com 2 anos de serviço).

As hipóteses que nortearam o tópico “identidade” foram as seguintes: (1) quanto maior o tempo de serviço na Guarda Municipal, maior seria a identificação com os princípios e diretrizes da Brigada Militar e (2) quanto menor o tempo de

serviço, menor a identificação com a execução do trabalho e, também, com a Brigada Militar (hipóteses específicas).

Verifica-se que os guardas se identificam com o trabalho em aspectos não relacionados à atividade técnica a que servem, mas a aspectos gerais de qualquer profissão, como relacionamento humano e parte administrativa.

A autonomia da Guarda, segundo os entrevistados, é limitada. Estando subordinada à SMDHSU e, por conseguinte, à Prefeitura Municipal de Porto Alegre, seu poder de decisão e aplicação devem ser subordinadas ao poder público ao qual está submetido.

Quanto à utilização de armas no trabalho, alguns entrevistados referiram não se sentirem seguros pela ausência de treinamento. Outros consideram necessário o uso de armas no trabalho enquanto outros se consideram plenamente aptos a utilizá-las. Dos projetos e expectativas para o futuro, os mais novos pretendem cursar nível superior e prestar outros concursos ou trabalhar na iniciativa privada. Os mais antigos pretendem se aposentar na Guarda.

Os dados sugerem que os mais antigos se identificam com a Polícia Militar na medida em que esta corporação, segundo eles, ofereceria mais condições para a execução do trabalho (oferecendo o apoio necessário) além de ter o poder de polícia. Os mais novos pouco se identificam com o trabalho, pois buscam a especialização em suas áreas de interesse para conseguirem atuar naquilo em que realmente se identificam. Eles, também, demonstram respeito à Polícia Militar como uma instituição que realiza verdadeiramente o policiamento na área de segurança pública.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nosso estudo focalizou o emprego das Guardas Municipais na segurança urbana, através da análise da GM Porto Alegre. Buscamos identificar o grau de profissionalização destes agentes – a partir de quatro indicadores (formação, carreira, requisitos cognitivos e requisitos éticos) – e o grau de identidade com o trabalho, contextualizando a segurança pública.

A utilização de guardas municipais no sistema de segurança é uma tendência mundial e o Brasil não foge desta tendência, na qual os municípios possuem uma participação ativa, sendo co-produtores de segurança. E a esfera política contribui no processo de discussão relacionado à participação dos municípios e das Guardas Municipais na segurança pública.

Os programas e projetos de segurança urbana estabelecidos em Porto Alegre visaram a transpor o papel do guarda municipal como vigilante ou zelador dos próprios municipais para um agente integrante do sistema de segurança pública, através da ampliação de suas funções baseadas em ações preventivas.

Em relação à profissionalização dos agentes da GM Porto Alegre, observamos no aspecto formação que esta é recente na organização e não se caracteriza como um elemento profissional, pois está muito aquém de possuir um sistema próprio de qualificação, caracterizado pela continuidade e longevidade. Na carreira, vimos que a Guarda não possui atividades exclusivas tampouco o monopólio de atividades relacionadas à segurança pública no mercado. A

mobilidade/ascensão na organização é um ponto limitado pela inexistência de um plano de carreira.

Os requisitos cognitivos, através da categoria aprendizado, referem-se muito mais a uma concepção geral do que a um saber técnico refletindo a baixa capacidade da organização em transmitir uma educação profissional, seja em habilidades básicas ou específicas.

Os requisitos éticos são estabelecidos por uma Instrução Normativa e uma Ordem de Serviço, porém a Guarda não possui um código próprio de conduta e de ética. Em relação à identidade, existe um baixo nível de identificação com o trabalho executado pelos guardas municipais. A presença da Polícia Militar gaúcha é marcante nas concepções de ordem e segurança pública.

Nesta dissertação, sustentamos a tese de que a atuação de um agente de segurança exige um grau elevado de profissionalização. Podemos afirmar que a Guarda Municipal de Porto Alegre não possui aspectos verdadeiramente consolidados para se constituir em uma profissão. Ou, então, vive em uma ausência de profissionalização. Assim, é necessário que a GM Porto Alegre inicie um processo com vistas à profissionalização da organização e de seus agentes para que esteja habilitada a atuar no sistema de segurança pública, sobretudo quando o poder de polícia estiver em pauta.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBOTT, Andrew. *The System of Professions: an Essay on the Division of Expert Labor*. Chicago, University of Chicago Press, 1988, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. **As profissões no Brasil e sua Sociologia**. Dados, 46, 2003.

_____, Diferenciais de Rendimento para o Trabalho de Engenheiros no Brasil: um Estudo Exploratório. In: **III Congresso Latino Americano de Sociologia del Trabajo**. Buenos Aires, 2000. v. 1. p. 1-32.

_____, **Em Torno da Legitimidade de um Objeto: a Sociologia das Profissões**. Boletim Informativo Bibliográfico de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, volume 36, 1994.

_____, **A Sociologia das Profissões: Em torno da Legitimidade de um Objeto**. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais, 1993. BIB, nº 36, 2º sem., pp. 3-30, APUD VENUTO, Adriana. A Astrologia como Campo Profissional em Formação. Dados, 1999, volume 42, número 4. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400005&lng=es&nrm=iso> Acesso em: 24/08/2004.

BAUER, M. W.; AARTS, B. A Construção do Corpus: um princípio para a coleta de dados qualitativos, pp. 39-63. In BAUER, M. W. & GASKELL, G. (editores) **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um Manual Prático**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade: a busca por segurança no mundo atual**. Rio de Janeiro, Jorge Zahar, 2003.

BENNETT, Trevor. A Polícia e o Envolvimento do Público na Prestação de Serviço do Policiamento Comunitário. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**, pp. 139-155 / [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4)

BONELLI, Maria da Glória. **Identidade Profissional e Mercado de Trabalho dos Cientistas Sociais: as Ciências Sociais no Sistema das Profissões**. Tese de Doutorado. Campinas: UNICAMP, 1993.

BRUMER, Anita. **Formação e profissão: estudo sobre o curso de Técnico em Segurança do Trabalho da Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2001.

BRODEUR, Jean-Paul. Policiamento “Sob-Medida”: um Estudo Conceitual. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**, pp. 55-79. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade, número 4).

CALAZANS, Márcia Esteves de. **A constituição de mulheres em policiais: um estudo sobre policiais femininas na Brigada Militar do Rio Grande do Sul**. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

COLLINS, Randall. *Market closure and conflict theory of the professions*. In: Burrage e Torstendahl. *Profession in Theory and History*. Londres, Sage, 1990, APUD MENDES, R. F. A Profissionalização do Jornalismo no Brasil. Sala de Prensa, ano II, volume II, 1999. Disponível em: <<http://www.saladeprensa.org/art40.htm>> Acesso em: 22/07/2004.

CRANK, J. P. *State Theory Myths of Policing and Responses to Crime*. Law and Society Review, 28, 325-351, 1994, APUD MASTROFSKI, Stephen D. Policiamento Comunitário e Estrutura da Organização Policial. In: Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas, pp. 197-229 / [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4).

CRETELLA JUNIOR, J. **Comentários à Constituição Brasileira de 1988**, vol. II. Forense, 1989.

DINIZ, Cládice Nóbile. Reforma das polícias para a segurança pública. In: **Política Administração**, vol. 3, n° 4, nov 98. Rio de Janeiro, 1998.

DUBAR, C. **A socialização**: construção de identidades sociais e profissionais. Porto: Porto Editora, 1997, APUD FONTELLA, Odil Matheus. Ocupações WEB: a construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

ELIAS, N. *La société des individus*. Paris, Fayard (trad.), 1991, APUD DUBAR, C. Trajetórias Sociais e Formas Identitárias: alguns Esclarecimentos Conceituais e Metodológicos. Educ. Soc., Campinas, volume 19, número 62, 1998. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 24/08/2004.

FONTELLA, Odil Matheus. **Ocupações WEB**: a construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

FREIDSON, E. **O renascimento do profissionalismo**. São Paulo: EDUSP, 1998, APUD WEBER, S. Profissionalização Docente e Políticas Públicas no Brasil. Educ. Soc., Campinas, volume 24, n. 85, 2003. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 24/08/2004.

_____, *Professionalism Reborn. Theory, Profecy and Policy*, Cambridge, Polity Press, 1994, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

_____, *Professional Powers: a study of the institutionalization of formal knowledge*. University of Chicago Press, 1986. APUD BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. Diferenciais de Rendimento para o Trabalho de Engenheiros no Brasil: um Estudo Exploratório. In: III Congresso Latino Americano de Sociologia del Trabajo. Buenos Aires, 2000. v. 1. p. 1-32.

_____, *Professions Powers*. Chicago. The University Chicago Press, 1986, APUD MENDES, R. F. A Profissionalização do Jornalismo no Brasil. Sala de Prensa, ano II, volume II, 1999. Disponível em: <<http://www.saladeprensa.org/art40.htm>> Acesso em: 22/07/2004.

_____, *La profesión médica*. Paris: Payot, 1984, APUD BARBOSA, M. L. Renascimento do Profissionalismo: Alguns Comentários. RBCS, vol. 14, 1999. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v14n39/1730.pdf>> Acesso em: 24/08/2004.

_____, *La Profesión Médica: un Estudio de Sociología del Conocimiento Aplicada*. Barcelona: Península, 1978.

GASKELL, G. Entrevistas individuais e grupais, pp. 64-89. In: BAUER, M. W.; GASKELL, G. (editores) **Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som**: um Manual Prático. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

GOLDSTEIN, H. *Problem-oriented Policing*. New York, Mc Graw – Hill, 1990, APUD BRODEUR, Jean-Paul. Policiamento “Sob-Medida”: um Estudo Conceitual. In: Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas, pp. 55-79. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade, número 4).

GOODE, William J. *Community within a community: the profession*. American Sociological Review, 25 (6), 1957, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

GYARMATI, Gabriel K. *The doctrine of the profession – basis of a power structure*. Internacional Social Science Journal, XXVII (4), 1975, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

HAGUETTE, Teresa Maria Frota. **Metodologias Qualitativas na Sociologia**. 2ª ed. Petrópolis: Vozes, 1990.

HALL, Stuart. **A Identidade Cultural na Pós-Modernidade**. 9. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

FERRAZ, Hermes. **A formação do engenheiro: um questionamento humanístico**. São Paulo, Ática, APUD SILVA, Elvan. Profissão, conhecimento e ideologia na arquitetura. Porto Alegre: UFRGS, 1997.

HUGHES, Everett. *Le drame social du travail*. Actes de la Recherche en Sciences Sociales, n. 155; *Les nouvelles formes de domination dans le travail* (2). Paris, décembre, 1996, APUD FONTELLA, Odil Matheus. Ocupações WEB: a construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

_____, *The Sociological Eye: Selected Papers*. Chicago e Nova Iorque: Aldine. Atherton, 1971, APUD FONTELLA, Odil Matheus. Ocupações WEB: a construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

_____, *The Sociological Eye: Selected Papers*. Chicago e Nova Iorque: Aldine. Atherton, 1971, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

_____, Everett. *Men in their work*. Glencoe: Free Press, 1958, APUD FONTELLA, Odil Matheus. Ocupações WEB: a construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

_____, *The Sociological Study of Work: an editorial foreword*. The American Journal of Sociology, Vol. LVII, n. 5, Chicago, march, 1952, APUD FONTELLA, Odil Matheus. Ocupações WEB: a construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

JAMOUS, H. e PELOILLE, B. *Professions and Professionalizations*. Cambridge University Press, 1970, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

JOHNSON, Terence J. *Professions and Power*. Londres, MacMillan, 1972 APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

JOHNSTON, Les. Modernidade-Tardia, Governo e Policiamento. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**, pp. 233-257. [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4).

KORNHAUSER. *Scientists in Industry*, Berkeley, The University of California Press, 1963, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

LARSON, Magali Sarfatti. *The Rise of Professionalism. A Sociological Analysis*, Berkeley, University of California Press, 1977, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

LUNDMAN, R. J.; SYKES, R. E.; CLARK, J. P. *Police Control of Juveniles: A Replication*. Journal of Research in Crime and Delinquency, 15:74-91,1978, APUD VANAGUNAS, Stanley. Planejamento dos Serviços Policiais Urbanos. In Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises, pp. 43-59 / Jack R. Greene; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; n. 5 / Organização: Nancy Cardia).

MALPIQUE, Cruz. **Trabalho e Profissão**. Lisboa: Argo, 1941.

MARINHO, K. R. L. **Mudanças Organizacionais na Implementação do Policiamento Comunitário**. Dissertação - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2002.

MASTROFSKI, Stephen D. Policiamento Comunitário e Estrutura da Organização Policial. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**, pp. 197-229 / [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4).

MAYHEW, P.; MAUNG, N. A. & MIRRLEES-BLACK, C. *The 1992 British Crime Survey* – Home Office Research Study, n. 132. London, HMSO, 1993, APUD BENNETT, Trevor. A Polícia e o Envolvimento do Público na Prestação de Serviço do Policiamento Comunitário. In: **Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas**, pp. 139-155 / [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4).

MEHEDFF, N. G. **Educação profissional no Brasil: polêmicas e políticas**. Texto retirado da Internet: <<http://www.senar.org.br/vista/nassim.html>>, [200-], APUD BRUMER, Anita. Formação e profissão: estudo sobre o curso de Técnico em

Segurança do Trabalho da Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2001.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**; tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. – (Série Polícia e Sociedade; n.3)

MOTA, Paula Poncioni. Quem é o Policial Civil Carioca? A Construção da Identidade do Policial no Exercício da Atividade Profissional Cotidiana em Delegacias de Polícia do Rio de Janeiro. XXIII Encontro Anual da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, **ANPOCS**, 1999.

OFFE, C. **Trabalho**: a categoria-chave da Sociologia? Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 4. nº 10, 1989, *APUD* BRUMER, Anita. Formação e profissão: estudo sobre o curso de Técnico em Segurança do Trabalho da Escola Técnica da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: UFRGS, 2001.

ORTEGA y GASSET, J. **Meditação da Técnica**. Rio de Janeiro: Livro Ibero-Americano, 1963.

PARSONS, Talcott. *Some problems confronting Sociology as a profession*, in American Sociological Review, 29:547-559 e *Professions* in the International Encyclopedia of the Social Sciences, editado por D. L. Sills, MacMillan, New York, 1968 *APUD* BONELLI, Maria da Glória. Identidade Profissional e Mercado de Trabalho dos Cientistas Sociais: as Ciências Sociais no Sistema das Profissões. Tese de Doutorado. Campinas: UNICAMP, 1993.

PEREIRA NETO, André de Faria. **Ser Médico no Brasil**: O Presente no Passado. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, 2001 *APUD* BARBOSA, Maria Ligia de Oliveira. As profissões no Brasil e sua Sociologia. Dados, 46, 2003.

PREFEITURA DE PORTO ALEGRE E A SEGURANÇA URBANA – **Uma Forma Alternativa e Cidadã de Construir Soluções para a Segurança**. Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana, 2003.

RECANSES I BRUNET, Amadeu. La seguridad, el sistema de justicia criminal e la policía. Amadeu Recasens I Brunet. In: **Sistema Penal y Problemas Sociales**. Roberto Bergalli (coordinador y colaborador). Tirant to Blanch, Valencia, 2003.

RICHARDSON, Alan J. *Professionalization and intraprofessional competition in the Canadian accounting profession*. Work and Occupations (4), 14, 1987, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

RODRIGUES, Maria de Lurdes. **Sociologia das Profissões**. Celta Editora, 1997.

SADEK (org.), Maria Teresa. **O Sistema de justiça**. São Paulo: Idesp, 1999.

SARMENTO, M. (1994). **A Vez e a Voz dos Professores**. Contributo para o estudo da cultura organizacional da escola primária. Porto: Porto Editora, APUD TORRES, M. G.; MOUTA, C.; MENESES, A. L. A Docência - uma Ocupação Ética. Revista de Inovação e de Desenvolvimento Curricular, número VIII, 2003. Disponível em: <<http://www.deb.min-edu.pt/revista/revista8/docencia.htm>> Acesso em: 22/07/2004.

SCHWARTZMAN, Simon. **A Força do Novo** - por uma Sociologia dos Conhecimentos Modernos no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 5, 2, 1987.

SELZNICK, Philippe. **A Liderança na Administração**: Uma Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1972, APUD MARINHO, K. R. L. Mudanças Organizacionais na Implementação do Policiamento Comunitário. Dissertação - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2002.

SHEARING, C. D. *The relation between Public and Private Policing*. In: TONRY, M & MORRIS, N. (eds.). *Modern Policing Crime and Justice: A Review of Research*, vol. 15. Chicago, University of Chicago Press, 1992, APUD JOHNSTON, Les. Modernidade-Tardia, Governo e Policiamento. In: Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas, pp. 233-257. [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4).

SILVA, Cátia Aida. **Profissionalismo e Política no Mundo do Direito**. São Carlos, Sumaré/ Edufscar/Fapesp, 2002.

SILVA, Elvan. **Profissão, conhecimento e ideologia na arquitetura**. Tese de doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 1997.

SKOLNICK, Jerome & BAILEY, David. **Nova Polícia: Inovações na Polícia de Seis Cidades Norte-Americanas**; tradução de Geraldo Gerson de Souza. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. – (Série Polícia e Sociedade. N.2)

SOUZA, João Ricardo Carvalho de Souza. **Municipalização da Segurança Pública**. Nota Técnica. Câmara dos Deputados, setembro de 2000.

SPITZER, S. *Security and Control in Capitalist Societies: The Fetishism of Security and the Secret Thereof*. In: LOWMAN, J.; MENZIES, R. J. & PALYS, T. S. (eds.). *Transcarceration: Essays in the Sociology of Social Control*. Aldershot, UK, Gower, 1987, pp. 43-58, APUD JOHNSTON, Les. Modernidade-Tardia, Governo e Policiamento. In: Como Reconhecer um Bom Policiamento: Problemas e Temas, pp. 233-257. [organizado por] Jean-Paul Brodeur; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; 4).

STRAUSS, Anselm L. **Espelhos e máscaras em busca da identidade**. São Paulo: EDUSP, 1999, APUD FONTELLA, Odil Matheus. Ocupações WEB: a

construção de identidades profissionais em cenários recentes de trabalho. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: UFRGS, 2002.

TEIXEIRA, Alex N.; BECKER, F. **A operacionalização da pesquisa qualitativa via sistemas CAQDAS**. In Sociologias, Porto Alegre, v. 1, n. 5, p. 94-114, 2001.

THOMPSON, J. D.; VAN HOUTEN, D. R. **As Ciências do Comportamento**. São Paulo, Atlas, 1975, APUD SILVA, Elvan. Profissão, conhecimento e ideologia na arquitetura. Tese de doutorado. Porto Alegre: UFRGS, 1997.

TORSTENDAHL, Rolf e BURRAGE, Michael (Orgs.). **The Formation of Profession: Knowledge, State and Strategy**. Londres, Sage Publications, 1990 APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

WEBER, M. Os três tipos puros de dominação legítima. In: COHN, G. (Org.). **Max Weber**. São Paulo: Ática, 1991.

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. México: Fundo de Cultura Econômica, 1984, APUD GIULIANI, G. M. A Profissionalização dos Produtores Rurais e a Questão Ambiental. Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Políticas Agrícolas na América Latina e Caribe (REDCAPA), 2000. Disponível em: <http://www.redcapa.org/Downloads/esa9_gian_mario.pdf> Acesso em: 22/07/2004.

WEBSTER, F. A. **The Realities of Police Work**. Dubuque, IA, Kendall/Hunt, 1973, APUD VANAGUNAS, Stanley. Planejamento dos Serviços Policiais Urbanos. In Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises, pp. 43-59 / Jack R. Greene; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora

da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; n. 5 / Organização: Nancy Cardia).

WILENSKY, Harold. *The Professionalization of everyone?* American Journal of Sociology, 70, 1964, APUD RODRIGUES, Maria de Lurdes. Sociologia das Profissões. Celta Editora, 1997.

VANAGUNAS, Stanley. Planejamento dos Serviços Policiais Urbanos. In **Administração do Trabalho Policial: Questões e Análises**, pp. 43-59 / Jack R. Greene; tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; n. 5 / Organização: Nancy Cardia).

REFERÊNCIAS ELETRÔNICAS

ABC REPÓRTER, 2004. Disponível em:

<<http://www.abcreporter.com.br/indice.html?secao=8&id=4875511>> Acesso em: novembro de 2004.

ADORNO, Sérgio. **Socioeconomic exclusions and urban violence**. *Sociologias*. July/Dec. 2002, no.8. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222002000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: Nov. 2005.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime and criminal justice in Latin America**. *Sociologias*. Jan. June 2005, no.13. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222005000100009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: Nov. 2005

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Special criminal courts**: a sociological approach on the informalization of the penal justice in Brazil. *Rev. bras. Ci. Soc.* Oct. 2001, vol.16, no.47, p.97-110. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092001000300006&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0102-6909. Acesso em: Nov. 2005

A GUARDA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO NA WEB, 2005. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/gmrio/>> Acesso: dezembro de 2005

BARBOSA, M. L. **Renascimento do Profissionalismo**: Alguns Comentários. *RBCS*, vol. 14, 1999. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/rbcso/v14n39/1730.pdf>> Acesso em: 24/08/2004.

BENJÓ, Roberto. **Para Além das Guardas Municipais**. Artigo Publicado no Jornal "O GLOBO" em 25 de outubro de 1998. Disponível em: <<http://www.pointtrade.com/guardamunicipal/guarda.htm>> Acesso em: 26/07/2004.

BH NO RUMO CERTO, 2005. Disponível em: <<http://www.bhnorumocerto.com.br/>> Acesso: dezembro de 2005.

BOEHME, Gerhard Erich. **A Reforma da Segurança Pública**. VIASEG, 30 de agosto de 2004. Disponível em: <http://www.viaseg.com.br/artigo_040305.htm> Acesso em: 08/09/2004.

BOSI, Maria Lúcia Magalhães. **Work and Subjectivity**: the Distress and the Suffering in the Practice of Social Nutrition. *Rev. Nut*, 2000, volume 13, número 2. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-52732000000200005&lng=en&nrm=isso> Acesso em: 09/09/2004.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: outubro de 2004.

CEPIK, M. e ANTUNES, P. **Profissionalização da Atividade de Inteligência no Brasil**: Critérios, Evidências e Desafios Restantes. Brasília, 2002. Disponível em: <<http://www.inteligenciatotal.cl/imagens/pdf/cap3.pdf>> Acesso em: 22/07/2004.

CORREIO DO POVO, 2005. Disponível em: <<http://www.correiodopovo.com.br>> Acesso em: novembro de 2005

COSMO INTERIOR PAULISTA, 2004. Disponível em:
<http://www.cosmo.com.br/cidades/circuitodasaguas/2003/08/07/materia_cda_63152.shtm> Acesso em: novembro de 2004.

DIÁRIO POPULAR, 2004. Disponível em:
<http://www.diariopopular.com.br/29_09_03/editorial.html> Acesso em:
novembro de 2004.

DINIZ, Cládice Nóbile e NEGREIROS, Selene. **A Participação Cidadã e as Novas Tecnologias para a Prevenção Local da Criminalidade Globalizada.** Trabalho apresentado no V Congreso Internacional del CLAD. San Domingo, República Dominicana, outubro de 2000. Disponível em:
<<http://www.pointtrade.com/guardamunicipal/guarda.htm>> Acesso em:
26/07/2004.

DINIZ, Cládice Nóbile e SILVA, Júlio César da. **Qualificação de Quadros de Segurança Pública em Âmbito Municipal.** Artigo apresentado no IV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Cidade do México, 1999. Disponível em:
<<http://www.pointtrade.com/guardamunicipal/guarda.htm>> Acesso em:
26/07/2004.

DUBAR, C. **Trajetórias Sociais e Formas Identitárias:** alguns Esclarecimentos Conceituais e Metodológicos. Educ. Soc., Campinas, volume 19, número 62, 1998. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>> Acesso em: 24/08/2004.

GUARDA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2005. Disponível em:
<<http://www.gmf.fortaleza.ce.gov.br/>> Acesso: dezembro de 2005.

GUARDA MUNICIPAL ES, 2005. Disponível em:
<<http://www.vitoria.es.gov.br/guarda/>> Acesso: dezembro de 2005.

GIULIANI, G. M. **A Profissionalização dos Produtores Rurais e a Questão Ambiental. Rede de Instituições Vinculadas à Capacitação em Economia e Políticas Agrícolas na América Latina e Caribe (REDCAPA)**, 2000. Disponível em: <http://www.redcapa.org/Downloads/esa9_gian_mario.pdf> Acesso em: 22/07/2004.

IDÉIAS PARA CONTER A VIOLÊNCIA, 2004. Disponível em:
<<http://www.reinaldoferreira.com.br/violencia.html>> Acesso em: novembro de 2004.

IBGE, 2005. **Perfil dos Municípios Brasileiros. Gestão Pública 2002**. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=345&id_pagina=1> Acesso em: dezembro de 2005.

IMPRENSA POPULAR, 2004. Disponível em:
<<http://www.imprensapopular.com/see.asp?codnews=1205&categoria=reportagem>> Acesso em: novembro de 2004.

MENDES, R. F. **A Profissionalização do Jornalismo no Brasil**. Sala de Prensa, ano II, volume II, 1999. Disponível em: <<http://www.saladeprensa.org/art40.htm>> Acesso em: 22/07/2004.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de. **A Guarda Municipal e a Segurança Pública**. São Paulo, 2001. Disponível em:

<<http://www.comciencia.br/reportagens/violencia/vio10.htm>> Acesso em: 26/07/2004.

PMPA, 2005. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>> Acesso em: novembro de 2005. 2005a.

PMPA, 2005. **Estatuto dos Servidores Públicos Municipais** – Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.portoalegre.rs.gov.br/>> Acesso em: novembro de 2005. 2005b.

PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. Brasília, 2003. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/senasp/senasp/inst_pnsp.htm> Acesso em: 12/11/2003.

PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO, 2005. Disponível em: <http://ww1.prefeitura.sp.gov.br/servicos/cidadaos/emergencia_e_seguranca/guarda_municipal/index.php> Acesso: dezembro de 2005

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARAQUARA, 2004. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br>> Acesso em: novembro de 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM DO PARÁ, 2004. Disponível em: <<http://www.belem.pa.gov.br/guarda/projetos.htm>> Acesso em: novembro de 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CANOAS, 2004. Disponível em: <http://canoas.cn2.com.br/news/news_detalhe.php?id=613> Acesso em: novembro de 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA, 2004. Disponível em: <http://www.curitiba.pr.gov.br/pmc/editorias/conteudo_editoria.asp?editoria=40&conteudo=/Pmc/secretarias/defesa_social/defesa_social.htm> Acesso em: novembro de 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS, 2005. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/imprensa/index.php%3Flink%3Dnoticias%26id_noticia%3D465+a+guarda+municipal+de+florian%C3%B3polis&hl=pt-BR> Acesso: dezembro de 2005

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARICÁ, 2004. Disponível em: <<http://www.marica.rj.gov.br/resumo/guarda.htm>> Acesso em: novembro de 2004.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SUZANO, 2004. Disponível em: <http://www.suzano.sp.gov.br/novo/index_not.asp?codnot=136&secr=14> Acesso em: novembro de 2004.

RESENHA NA POLÍTICA, 2004 a. Disponível em: <http://www.resenha.inf.br/politica/?page=resenhas&actions=viewresen&resen_cod=29205> Acesso em: novembro de 2004.

RESENHA NA POLÍTICA, 2004 b. Disponível em: <http://www.resenha.inf.br/politica/?page=resenhas&actions=viewresen&resen_cod=29241> Acesso em: novembro de 2004.

SENADO FEDERAL, 2005. Disponível em: <www.senado.gov.br/sf/> Acesso em: dezembro de 2005.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. **Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades.** *Sociologias*. July/Dec. 2002, no.8, p.16-32. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222002000200002&lng=en&nrm=iso Acesso em: Nov. 2005.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. **Violências e dilemas do controle social nas sociedades da "modernidade tardia".** *São Paulo Perspec.* Jan./Mar. 2004, vol.18, no.1, p.3-12. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100002&lng=en&nrm=iso. ISSN 0102-8839. Acesso em: Nov. 2005.

TORRES, M. G., MOUTA, C., MENESES, A. L. **A Docência** - uma Ocupação Ética. *Revista de Inovação e de Desenvolvimento Curricular*, número VIII, 2003. Disponível em: <http://www.deb.min-edu.pt/revista/revista8/docencia.htm> Acesso em: 22/07/2004.

ZALUAR, Alba. **Um debate disperso: violência e crime no Brasil da redemocratização.** *São Paulo Perspec.* July/Sept. 1999, vol.13, no.3, p.3-17. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000300002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: Nov. 2005.

ZERO HORA, 2005. Disponível em: <http://www.zerohora.com.br> Acesso em: abril de 2005.

WEBER, S. **Profissionalização Docente e Políticas Públicas no Brasil.** *Educ. Soc.*, Campinas, volume 24, n. 85, 2003. Disponível em: <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 24/08/2004.

VENUTO, Adriana. **A Astrologia como Campo Profissional em Formação.**

Dados, 1999, volume 42, número 4. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400005&lng=es&nrm=iso)

[52581999000400005&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581999000400005&lng=es&nrm=iso)> Acesso em: 24/08/2004.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

FREIDSON, E. **Renascimento do Profissionalismo**: Teoria, Profecia e Política. Tradução de Celso Mauro Paciornik. São Paulo: Edusp, 1998.

GREENE, Jack R (org.). **Administração do Trabalho Policial**: Questões e Análises. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002. (Série Polícia e Sociedade; n. 5).

RUDIO, Franz Vitor. **Introdução ao Projeto de Pesquisa Científica**. Petrópolis: Vozes, 1983.

SCHRADER, Achim. **Introdução à Pesquisa Social Empírica**: um Guia para o Planejamento, a Execução e a Avaliação de Projetos de Pesquisa Não Experimentais. Porto Alegre, Globo, Ed. UFRGS, 1974.

SOUZA, João Ricardo Carvalho de Souza. **Obrigatoriedade de Criação de Guardas Municipais em todos os Municípios Brasileiros**. Nota Técnica. Câmara dos Deputados, outubro de 2000.

TAVARES DOS SANTOS, J. V. **A Arma e a Flor**: Formação da Organização Policial, Consenso e Violência. In: Tempo Social - Revista de Sociologia da USP. São Paulo, F.F.L.C.H. da Universidade de São Paulo, v. 9, n. 1, maio de 1997, p. 155-167.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM GUARDAS

MUNICIPAIS DE PORTO ALEGRE

- Há quanto tempo você trabalha na Guarda Municipal?
- Em sua opinião, houve muitas mudanças no perfil da organização? Quais são? Quando ocorreram?
- Qual é a função que os Guardas Municipais executam? Em sua opinião, qual é a função que vocês deveriam executar?
- Qual a diferença entre o policial tradicional e o guarda municipal?
- Como você se sentiria utilizando armas para realizar seu trabalho?
- Como você ingressou na Guarda Municipal?
- Como foi o seu processo de recrutamento? Você acha que sua formação está adequada com a missão organizacional da Guarda?
- Quais são as vantagens e desvantagens em ser guarda municipal?
- Qual é o código de conduta que vocês devem adotar?
- Existem atividades que são exclusivas da Guarda Municipal? Quais?
- Você aprendeu muitas coisas com o seu trabalho?
- Você gosta do seu trabalho? Quais são os aspectos com os quais você mais se identifica?
- Por que você escolheu este tipo de trabalho?
- Quais são os seus projetos/expectativas para o futuro?
- Há algo mais que você gostaria de me dizer?

**APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O
COORDENADOR DA GUARDA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

- Há quanto tempo você trabalha como coordenador da Guarda Municipal?
- Em sua opinião, houve mudanças no perfil da organização? Quais são? Quando ocorreram?
- Qual é a função que os Guardas Municipais executam? Em sua opinião, qual é a função que eles deveriam executar?
- Qual a diferença entre o policial tradicional e o guarda municipal?
- Qual a sua opinião sobre a guarda Municipal possuir armas na execução do seu trabalho?
- Existe algum código de conduta adotado para os guardas municipais realizarem seu trabalho?
- Existem atividades que são exclusivas da Guarda Municipal? Quais?
- Existe autonomia para a Guarda Municipal estabelecer seus princípios e suas diretrizes?
- Qual é a missão principal da Guarda Municipal?
- Em relação à formação dos Guardas Municipais, você acha que ela está adequada com a missão organizacional?
- Como se dão os testes de recrutamento e qualificação?
- Qual é a base do sistema educacional?
- Existem símbolos distintivos e rituais próprios na Guarda Municipal? Quais são?
- Em sua opinião, os equipamentos e a preparação física são adequados? O que falta?
- Existe um plano de carreira para os guardas municipais? Há uma hierarquia de funções?

- Existe, por parte dos guardas, alguma identidade com o trabalho?
Como essa identidade é formada? Como ela se manifesta?
- Existe algum tipo de controle social em relação à Guarda? Qual?
- Quais são os seus projetos/expectativas para o futuro?
- Há algo mais que você gostaria de me dizer?

**APÊNDICE C - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM O CHEFE DA
GUARDA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

- Há quanto tempo você trabalha como chefe da Guarda Municipal?
- Em sua opinião, houve mudanças no perfil da organização? Quais são? Quando ocorreram?
- Qual é a função que os Guardas Municipais executam? Em sua opinião, qual é a função que eles deveriam executar?
- Qual a diferença entre o policial tradicional e o guarda municipal?
- Qual a sua opinião sobre a Guarda Municipal possuir armas na execução do seu trabalho?
- Existe algum código de conduta para os guardas municipais realizarem seu trabalho?
- Existem atividades que são exclusivas da Guarda Municipal? Quais?
- Existe autonomia para a Guarda Municipal estabelecer seus princípios e suas diretrizes?
- Qual é a missão principal da Guarda Municipal?
- Em relação à formação dos Guardas Municipais, você acha que ela está adequada com a missão organizacional?
- Como se dão os testes de recrutamento e qualificação?
- Qual é a base do sistema educacional?
- Existem símbolos distintivos e rituais próprios na Guarda Municipal? Quais são?
- Em sua opinião, os equipamentos e a preparação física são adequados? O que falta?
- Existe um plano de carreira para os guardas municipais? Há uma hierarquia de funções?

- Existe, por parte dos guardas, alguma identidade com o trabalho?
Como essa identidade é formada? Como ela se manifesta?
- Existe algum tipo de controle social em relação à Guarda? Qual?
- Quais são os seus projetos/expectativas para o futuro?
- Há algo mais que você gostaria de me dizer?

**APÊNDICE D - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A PSICÓLOGA
DA GUARDA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE**

- Há quanto tempo você trabalha como psicóloga da Guarda Municipal?
- Em sua opinião, houve mudanças no perfil da organização? Quais?
- Qual é a função que os Guardas Municipais executam? Em sua opinião, qual é a função que eles deveriam executar?
- Qual a diferença entre o policial tradicional e o guarda municipal?
- Qual a sua opinião sobre a Guarda Municipal possuir armas na execução do seu trabalho?
- Existe algum código de conduta para os guardas municipais realizarem seu trabalho?
- Existem atividades que são exclusivas da Guarda Municipal? Quais?
- Como você realiza o seu trabalho?
- Quais as dúvidas e reclamações mais frequentes dos guardas municipais em relação à execução do seu trabalho?
- Existe, por parte dos guardas, alguma identidade com o trabalho? Como essa identidade é formada? Como ela se manifesta?
- Quais são os seus projetos/expectativas para o futuro?
- Há algo mais que você gostaria de me dizer?

ANEXO A – ORDEM DE SERVIÇO 007 E INSTRUÇÃO NORMATIVA

001



Ordem de Serviço
n° 007/2002

e

Instrução Normativa
n° 001/2002

ORDEM DE SERVIÇO Nº 007/2002

Porto Alegre, 16 de abril de 2002.

AOS SENHORES SECRETÁRIOS
MUNICIPAIS, PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO,
DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE ESGOTOS
PLUVIAIS, DIRETORES GERAIS DE AUTARQUIAS E
FUNDAÇÃO.

Considerando, a necessidade de garantir o direito de todos os cidadãos através aplicação das leis vigentes e dos Tratados Internacionais dos quais o Brasil é signatário;

Considerando que "*a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, não se esgotando a competência em um único ente político*"(art. 144/CF);

Considerando que se constitui atribuição da Guarda Municipal, como consagrado na Constituição Federal, na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e na Lei Orgânica do Município de Porto Alegre a proteção dos bens, serviços e instalações Municipais, aí considerados os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos;

DETERMINO

A instituição de princípios e diretrizes no âmbito do Município de Porto Alegre com a finalidade de orientar as ações da Guarda Municipal, de acordo com a Constituição Federal e legislações pertinentes à matéria, respaldado na prevalência dos Direitos Humanos.

1 – DOS PRINCÍPIOS

1.1 – São Princípios informadores da Guarda Municipal no desenvolvimento das suas atividades:

- a) respeito à dignidade humana;
- b) resolução pacífica de conflitos;
- c) proporcionalidade no uso/emprego da força;
- d) valorização do trabalhador;
- e) eficiência e continuidade do serviço público.

2 – DAS DIRETRIZES

2.1 – São Diretrizes a serem observadas no desempenho das atividades da Guarda Municipal:

- a) desarmamento e adoção de alternativas com instrumentos menos lesivos;
- b) aproximação com a comunidade;
- c) formação e capacitação permanentes e periódicas;
- d) vinculação das ações de segurança adequadas às especificidades das políticas desenvolvidas nos locais de trabalho;
- e) adoção de equipamentos de proteção individual e coletivo;
- f) adoção de recursos tecnológicos apropriados, a serviço da qualidade do trabalho;
- g) preponderância dos princípios informadores da segurança e medicina do trabalho;
- h) programa permanente de acompanhamento e avaliação da saúde física e mental do(a) funcionário(a) detentor(a) do cargo de Guarda Municipal;
- i) participação do(a) funcionário(a) detentor(a) do cargo de Guarda Municipal na formulação do planejamento das ações de segurança.

3 – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

3.1 – É de responsabilidade da Guarda Municipal o estudo técnico das condições de segurança dos próprios municipais, indicando ao responsável legal a informação sobre as rotinas e procedimentos de segurança e das eventuais necessidades de adoção de equipamentos.

3.2 – O Município de Porto Alegre, através da Guarda Municipal, providenciará no levantamento circunstanciado das atuais situações e locais que ensejam o porte e uso dos diferentes instrumentos de trabalho pela Guarda Municipal.

3.3 – Após processado estudo técnico (SMS/SGM-GM) das condições do local onde a Guarda Municipal desempenha suas atividades, caberá ao órgão competente proceder as alterações propostas.

3.4 – A Guarda Municipal, responsável pela segurança, em situações de conflito ou risco que envolvam possibilidade de dano a pessoa humana e/ou ao patrimônio, tem como atribuição aplicar as orientações da GM, em cada local, de acordo com a situação fática existente, efetivando medidas preventivas e/ou repressivas, com aplicação proporcional da força.

3.5 – O Município de Porto Alegre garantirá o fornecimento dos diferentes instrumentos de trabalho previstos no levantamento circunstanciado.

3.6 – Vedada a utilização de determinado instrumento de trabalho, o órgão competente disponibilizará imediata medida compensatória, para assegurar a continuidade do serviço público e a integridade do(a) funcionário(a) detentor(a) do cargo de Guarda Municipal.

3.7 – Caberá à Secretaria do Governo Municipal expedir Instrução Normativa e implementar ações uniformes, na administração direta e indireta, necessárias para a efetiva aplicação desta Ordem de Serviço.

4 – DOS INSTRUMENTOS DE TRABALHO

4.1 - Os Instrumentos de Trabalho disponibilizados pelo Município de Porto Alegre ao funcionário (a) detentor (a) do cargo de Guarda Municipal são: arma de fogo de uso permitido, bastão PR-24, algemas e rádio transceptor portátil, além do Uniforme e demais acessórios previstos na Instrução Normativa, conforme as necessidades de trabalho.

4.2 - É expressamente vedado o uso de qualquer outro Instrumento de Trabalho não previsto nesta Ordem de Serviço, item 4.1, devendo de imediato ser apuradas as responsabilidades se constatada a infração.

4.3 - É dever do Município disponibilizar os instrumento de trabalho à Guarda Municipal, efetivando obrigatoriamente avaliação técnica, física e psicológica dos servidores que farão uso de instrumentos de maior potencial ofensivo.

4.4 - A avaliação de que trata o item anterior dar-se-á de forma periódica, a ser prevista em Instrução Normativa, para a manutenção do uso destes instrumentos pelos (as) detentores (as) do cargo de Guarda Municipal.

Esta Ordem de Serviço entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

João Verle,
Prefeito.

INSTRUÇÃO NORMATIVA N.º 001/02

ESTABELECE PROCEDIMENTOS
GERAIS A SEREM ADOTADOS
PELA GUARDA MUNICIPAL E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A Secretária do Governo Municipal, no uso de suas atribuições, visando normatizar o funcionamento e rotinas da Guarda Municipal, de acordo com a Ordem de Serviço n.º 007/2002,

DETERMINA

1. A presente Instrução Normativa se aplica a todos os servidores da Guarda Municipal da Administração Direta e Indireta, sendo obrigatória a sua observância.
2. Compete à Guarda Municipal, o planejamento e execução de medidas de segurança e proteção dos bens, serviços e instalações municipais.
3. No exercício de suas atribuições, serão utilizados pelos servidores da Guarda Municipal, os seguintes equipamentos:
 - a) apito;
 - b) algemas de pulso;
 - c) armamento - revólver calibre .38 / pistola .380;
 - d) bastão tipo PR 24;

e) carregador / speed ou baleiro (06 cargas) em couro, na cor preta;

f) colete à prova de balas;

g) lanterna;

h) porta bastão em couro, na cor preta;

i) porta algemas em couro, na cor preta;

j) porta carregador em couro, na cor preta;

l) rádio transceptor portátil (HT);

m) capa de chuva.

3.1 Os equipamentos constantes nas alíneas "b", "c", "e", "f", "i", "j", "l" e "m" serão utilizados de acordo com a especificidade da função ou do setor atendido pelo servidor.

3.2 - Os equipamentos fornecidos aos guardas municipais são de uso exclusivo em serviço, de acordo com as regulamentações fornecidas pela Chefia da Guarda Municipal, bem como as disposições da presente Instrução.

3.3 - O fornecimento dos equipamentos se dará de acordo com a necessidade e as especificidades do local e/ou função, respeitadas as indicações do Plano de Avaliação Técnica (PAT) efetuado pela Guarda Municipal;

3.4 - É proibida a utilização de armamento ou equipamento particular ou diferenciado daqueles elencados no item 3 da presente Instrução.

4. O uniforme dos servidores da Guarda Municipal é composto pelas seguintes peças:

- a) camisa azul-marinho (manga longa ou curta), com brasão da PMPA, e dístico "Guarda Municipal" na cor amarela, com fundo azul-marinho, colocados no braço direito;
- b) calça comprida na cor azul-marinho, com dois bolsos frontais e dois traseiros;
- c) jaqueta em nylon, com zíper, na cor azul-marinho, com brasão da PMPA e dístico da Guarda Municipal no braço direito;
- d) blusão em lã, na cor azul-marinho, com brasão da PMPA e dístico "Guarda Municipal" no braço direito;
- e) fiel na cor preta;
- f) coldre em couro preto, com capa protetora;
- g) cinto em couro preto tipo NA;
- h) cinto em nylon ou algodão, na cor azul-marinho, de fivela prateada com símbolo da PMPA;
- i) boina preta para as equipes operacionais e bico de pato para administrativos e setores;
- j) meias pretas;
- l) sapatos em couro liso, na cor preta, com cadarços;
- m) camiseta branca;
- n) tarjeta de identificação, em acrílico, a ser utilizada acima da lapela do bolso direito, conforme orientações da chefia da GM;
- o) placa metálica de identificação a ser utilizada acima da lapela do bolso esquerdo;

5. O uso do uniforme somente é permitido em serviço, sendo expressamente vedado o seu empréstimo ou qualquer outra forma de cessão.

5.1. O servidor guarda municipal deverá ingressar em seu setor de trabalho com o uniforme completo e em condições de apresentação.

5.2. Não será permitido o uso de itens ou adereços que não façam parte do uniforme regulamentar.

5.2.1. Somente será permitido o uso de *pins* referentes ao tempo de serviço ou outros autorizados pela Chefia da Guarda Municipal.

5.3. Os uniformes serão distribuídos duas vezes ao ano, sendo fornecidos, semestralmente, duas calças, duas camisas, duas camisetas, dois pares de meias e um par de sapatos.

5.4. O cinto de nylon ou algodão será distribuído anualmente, sem reposição da fivela.

5.5. O blusão será distribuído a cada dois anos.

5.6. A jaqueta será distribuída a cada dois anos.

5.7. O cinto do tipo NA será distribuído a cada quatro anos.

5.8. A conservação do uniforme é de responsabilidade de cada servidor.

5.9. A reposição de peças extraviadas, furtadas ou roubadas somente se dará mediante apresentação de registro de ocorrência policial.

5.10. A reposição de peças danificadas se dará mediante sua apresentação acompanhada de justificativas por escrito e avaliação do setor responsável pelo fornecimento.

5.11. O servidor que deixar de exercer o cargo de Guarda Municipal deverá entregar na sede da GM as peças identificadas do uniforme e demais equipamentos fornecido pelo Município.

6. Ficam estabelecidos os seguintes procedimentos que passam a integrar a rotina das ações dos servidores da Guarda Municipal:

6.1. DA PASSAGEM DO SERVIÇO E RECEBIMENTO/REPASSE DOS EQUIPAMENTOS.

6.1.1. Os guardas municipais, ao final de cada turno, na troca de serviço, deverão repassar aos seus substitutos, em mãos, os equipamentos disponibilizados no setor, registrando em planilha própria o repasse e o recebimento deste(s);

6.1.2. Na ausência de guarda municipal titular ou substituto em algum setor, o supervisor da área ou patrulheiro recolherá o rádio e o armamento para o plantão da sede da área, até designação de outro servidor;

6.1.2.1 Designado outro servidor para o setor descoberto, o supervisor ou patrulheiro repassará ao mesmo os equipamentos, com registro em planilha própria;

6.1.3. Os supervisores, patrulheiros e motoristas receberão e repassarão os equipamentos aos seus substitutos, em mãos, na sede da área ou ponto base (PB), com registro em planilha própria;

6.1.4. Todo repasse e recebimento de equipamento, inclusive veículos, será conferido pelas partes com registro de qualquer alteração nas planilhas respectivas no ato da transferência;

6.2. Na passagem de serviço, o guarda municipal deverá vistoriar o setor atendo-se principalmente aos seguintes itens:

- a) as condições de portas e janelas e demais aberturas;
- b) lâmpadas ou luminárias;
- c) portões de acesso;
- d) condições gerais do prédio;
- e) chaves;
- f) memorandos e recomendações a serem seguidas;
- g) equipamentos sob responsabilidade do guarda municipal (armamento, lanterna, livro de registros e outros);
- h) equipamentos do setor;

6.2.1. O livro de passagem será assinado por ambos os guardas municipais após a realização da vistoria referida no item anterior.

6.3 DAS ROTINAS DE TRABALHO:

6.3.1 Durante o seu turno, o guarda municipal realizará rondas periódicas, conforme especificação do PAT, em seu posto de trabalho, mantendo-se atento a qualquer anormalidade que porventura venha a ocorrer.

6.3.2 Constatada alguma alteração no setor que indique a existência ou possibilidade de delito ou indícios de risco, o guarda municipal comunicará à Central de Operações da Guarda Municipal (COGM), solicitando apoio, e tomará as providências iniciais cabíveis em cada caso.

6.3.3 O apoio referido no item anterior deverá ter, se possível, caráter preventivo, evitando-se situações de risco desnecessárias.

6.3.4 Constatada alguma alteração administrativa (ex.: janelas abertas, luzes acesas, equipamentos eletrônicos ligados), o guarda municipal registrará no livro de ocorrências do setor e repassará a informação à COGM.

6.3.5 O guarda municipal, em serviço, deverá sempre portar o equipamento disponibilizado para o setor, observando as recomendações de utilização específicas de cada um.

6.3.6 É vedado ao guarda municipal, quando em serviço, entreter-se com leituras, rádio, televisão ou envolver-se em outras atividades que desviem sua atenção.

6.3.7 Frente à necessidade eventual de serviço, em qualquer momento, por ordem do supervisor, chefes de serviço, equipes ou chefia da Guarda Municipal, o guarda municipal será deslocado para outro setor não previsto inicialmente em sua escala de serviço.

6.3.11 O deslocamento de que trata o item anterior será providenciado pelo supervisor da respectiva área de origem do guarda municipal, ao término do plantão, o seu deslocamento está condicionado à utilização de meios próprios.

6.3.12 O guarda municipal não poderá afastar-se do seu local de trabalho sem autorização do supervisor de área, bem como antes da chegada do seu substituto.

6.3.13 A entrada e saída de pessoas autorizadas nos órgãos municipais, fora do horário de expediente, deverá ser registrada no livro de ocorrências do posto pelo guarda municipal de plantão.

6.3.11 Nos casos da necessidade de ingresso de pessoas não previamente autorizadas, o guarda municipal deverá acionar, através da COGM, seu respectivo supervisor de área, que analisará a situação, procedendo o devido registro no livro de ocorrências.

6.4 DO REGISTRO DE OCORRÊNCIAS

6.4.1 Cabe à COGM orientar os procedimentos de atendimento de ocorrências na Guarda Municipal, bem como receber, registrar e solicitar todas as informações.

6.4.2 A COGM repassará, sempre que necessário, as informações relativas às ocorrências às equipes motorizadas.

6.4.3 Sempre que as equipes motorizadas atenderem alguma ocorrência que envolva dano potencial ou efetivo à pessoa ou ao patrimônio, serão adotadas as seguintes providências:

I - repasse imediato das informações à COGM;

8

II - registro da ocorrência em formulário padrão preenchido pelo supervisor da área e do turno;

III - encaminhamento ao chefe de serviço, no mesmo turno, da documentação relativa ao fato.

6.4.4 O Núcleo de Apoio Administrativo (NAA) deverá manter arquivo próprio da segunda via do registro de ocorrência da Guarda Municipal e dos órgãos policiais, disponibilizando cópia quando solicitado, para instruir processo administrativo ou inquérito policial.

6.4.5 O processamento dos dados constantes dos registros de ocorrências será de responsabilidade da COGM e das equipes operacionais, possibilitando a elaboração de mapas estatísticos de atendimento.

6.4.6 A reposição do formulário “registro de ocorrências” compete ao NAA.

7. DA ESCALA DE SERVIÇO

7.1 A matriz de atendimento é o instrumento que regula a quantidade necessária do efetivo nos locais atendidos pela Guarda Municipal através da vigilância fixa.

7.1.1 A matriz de atendimento será elaborada conjuntamente pela supervisão de área e chefias de equipes operacionais.

7.1.3 Caberá à chefia de equipe operacional, o controle e realização de alterações na matriz de atendimento.

7.2 Quando da elaboração da escala de serviço, o supervisor de área deverá observar o limite individual de horas-extras estabelecido pela Administração.

7.3 Nos casos de férias e licenças, preferencialmente serão convocados os guardas do próprio setor e/ou função para a cobertura em regime de plantões extraordinários, observando-se o limite de horas-extras autorizado.

7.4 Os Guardas Municipais incluídos na escala mensal para prestarem plantões extraordinários serão convocados antecipadamente no mês anterior, através de memorando, ressalvadas as hipóteses de convocação em caráter excepcional que serão registradas no livro de ocorrências do plantão da área.

7.5 O servidor designado como reserva deslocável (RD) tem por objetivo suprir as demandas existentes nos diversos setores, independentemente das áreas de sua lotação.

7.6 A escala de RD será elaborada com o objetivo da manutenção do serviço, em regime extraordinário, devendo concorrer a ela preferencialmente patrulheiros, condutores de veículo da Guarda Municipal e plantões da sede da área.

7.7 Compete a cada equipe de supervisão de área, o planejamento conjunto da escala mensal de serviço, sendo de competência do supervisor do dia o seu gerenciamento e eventuais alterações.

7.8 A adequação da escala poderá ser realizada pelo supervisor do dia da área em qualquer tempo, de acordo com a necessidade de serviço, mediante ciência do guarda envolvido e autorização do chefe da equipe operacional.

7.9 O supervisor da área do turno do dia entregará o planejamento mensal da escala de serviço no máximo até o dia 25 de cada mês, ou no primeiro dia útil seguinte, quando a data limite for no final de semana e/ou feriado.

7.10 No planejamento mensal, deverá estar prevista na escala de serviço da área alternativas que possibilitem o recebimento do vencimento dos servidores da Guarda Municipal sem comprometer o andamento do serviço.

7.11 Caberá ao Supervisor de área, registrar na planilha de efetividade toda e qualquer alteração de movimentação e substituição do efetivo em seu turno de trabalho, mencionando o motivo.

7.12 Ao final de cada plantão o Supervisor de área deverá revisar a planilha de efetividade, conferindo todos os dados constantes antes de remete-la ao NAA .

8. DO CUMPRIMENTO DA ESCALA DE SERVIÇO

8.1 O guarda municipal seguirá a escala de serviço fornecida pela supervisão de área, bem como eventual convocação para serviço extraordinário.

8.1.1 O guarda municipal deverá comunicar à chefia imediata qualquer necessidade de ausência ao trabalho, com a máxima antecipação, a fim de ser providenciada a sua substituição.

9 DA UTILIZAÇÃO DE ARMA DE FOGO

9.1 Os guardas municipais que prestam serviço em postos fixos não poderão sair da área interna das instalações portando a arma de fogo a ele disponibilizada, ressalvada a hipótese de flagrante delito.

9.2 Nos locais indicados pelo PAT para o uso da arma de fogo exclusivamente no horário noturno, o deslocamento da arma será efetuado pelas equipes motorizadas, com registro no banco de dados operacionais da COGM, devendo também ser processados os registros no formulário de passagem e controle de armamento.

9.3 O guarda municipal em serviço deverá observar as regras de segurança, procedendo com cuidado e atenção no manuseio da arma de fogo sob sua responsabilidade, zelando por sua conservação.

9.4 O armamento será utilizado exclusivamente em serviço, devendo ser portado no coldre, com os cuidados necessários para a segurança própria e de terceiros.

9.5 É vedado o disparo de arma de fogo com o intuito de assustar, espantar e/ou alertar, devendo o seu manuseio estar estritamente dentro das normas técnicas de segurança e de acordo com a legislação vigente.

9.6 As supervisões de área manterão relatórios de armas e munição, mensalmente atualizados, conforme modelo utilizado pelo Setor de Armas e Munição (SAM), tendo como objetivo obter-se o controle da localização, distribuição e quantitativo da munição existente nos respectivos locais, na forma da Lei.

9.9 Os supervisores deverão efetuar fiscalização semanal de forma alternada, inspecionando o armamento e munição, confirmando a numeração da arma e do registro, bem como as condições de uso e estado de conservação; verificarão ainda o correto preenchimento do formulário de passagem e controle do armamento.

9.7.1 Constatadas irregularidades e/ou falha no funcionamento do armamento, esse deverá ser recolhido pelo supervisor e encaminhado ao SAM, devidamente acompanhado de memorando do guarda que apontou a falha.

9.7.1.1 Compete exclusivamente ao SAM, a manutenção do armamento da Guarda Municipal, providenciando o seu encaminhamento à assistência técnica especializada.

9.10 Caberá ao SAM manter atualizados os encaminhamentos relativos ao armamento junto aos órgãos fiscalizatórios.

9.9 Os supervisores deverão providenciar o recolhimento dos formulários de passagem e controle de armamentos devidamente preenchidos e arquivá-los na sede da respectiva área.

9.10 Constatada uma situação de porte ou utilização de armamento particular, o supervisor de área deverá, com base no item 3.4, recolher imediatamente o armamento, mediante recibo, bem como proceder à verificação da regularidade do porte.

9.10.1 Constatada a regularidade, o armamento será devolvido ao seu proprietário ao final do plantão, sendo efetuado o devido registro administrativo da irregularidade. Do contrário, será apreendido (ao invés de retido) e encaminhado registro de ocorrência junto à autoridade policial.

9.10.2 Na hipótese de resistência à retirada do armamento, será solicitado o apoio da BM, que verificará a sua regularidade, bem como será comunicado o ocorrido à Chefia, que determinará as providências cabíveis.

10. DAS DISPOSIÇÕES GERAIS:

10.1 Na hipótese de acidente de trânsito envolvendo veículos da Guarda Municipal, todos os dados deverão ser repassados à COGM, que acionará o Setor de Transporte da Guarda Municipal para o devido registro e acompanhamento.

10.1.1 Ocorrendo o acidente de trânsito fora do horário de expediente da PMPA, o registro e acompanhamento será de responsabilidade do chefe de serviço.

10.2 Caberá ao SETRAN (Setor de Transportes) as substituições de viaturas e encaminhamentos para manutenção.

10.3 As saídas de viaturas e equipes de patrulhamento motorizado das respectivas áreas e subáreas serão restritas para o abastecimento, apoio operacional e diligências necessárias ao atendimento de ocorrências, sob a coordenação e gerenciamento direto dos chefes de serviço.

10.4 Para fins de comunicação interna, a Guarda Municipal utilizará sistema de códigos, nos termos de tabela elaborada pelo setor de planejamento, nas seguintes situações:

I - comunicação de rádio transceptores;

II - identificação de agentes no cargo de Guarda Municipal;

III - identificação de áreas, subáreas e setores;

IV - identificação das unidades operacionais da Guarda Municipal.

10.4.1 Os integrantes da Guarda Municipal, em especial da COGM e da vigilância motorizada, deverão conhecer os códigos referidos nesse subitem.

11. Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Helena Bonumá
Secretária do Governo Municipal

