

## **EIXOS TEMÁTICOS DE DISCUSSÃO**

- ❖ Aspectos jurídicos da atividade de polícia das GCM's à luz da legislação brasileira;
- ❖ Soluções Tecnológicas e Cidades Inteligentes para Segurança Municipal;
- ❖ Métodos Alternativos de Justiça no Âmbito do Sistema Municipal de Segurança;
- ❖ Consórcios Regionais para Formação e Aperfeiçoamento dos Efetivos Municipais;
- ❖ Pacto Federativo e o Financiamento do Sistema Único de Segurança – SUSP.

## **PLENÁRIAS REGIONAIS DE PREPARAÇÃO DO TEXTO BASE**

Com o objetivo de ampliar a discussão com o maior número de gestores nas principais cidades brasileiras, o Fórum iniciará, a partir de 31 de janeiro, uma agenda de reuniões plenárias com gestores locais onde poderão ser aprofundadas as discussões a partir da realidade local de outros municípios e estados, colaborando com propostas e demandas refletidas em seus cenários.

## **EIXO TEMÁTICO MÉTODOS ALTERNATIVOS DE JUSTIÇA NO ÂMBITO DO SISTEMA MUNICIPAL DE SEGURANÇA.**

Membros do Grupo de Trabalho:

Curador do Paineis: Osmar Ventris

Relatora: Ana Lucia Evangelista

Membros:

Rildo Hernandes Freire

Adilson Moreira

Almir Rodrigues

Sérgio França Coelho

José Ananias Duarte Frota

---

## MATRIZ CURRICULAR E CONSÓRCIOS REGIONAIS DE FORMAÇÃO DOS EFETIVOS MUNICIPAIS

1. FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO DA GCM
  - 1.1 Premissas; Princípios pedagógicos; Dimensão do Conhecimento
  - 1.2 Da Abordagem Pedagógica
2. FORMAÇÃO CONTINUADA
3. DEMANDAS POLÍTICAS
4. CARÊNCIA DE PROGRAMAS MUNICIPAIS DE SEGURANÇA
5. INFRA ESTRUTURA DE FORMAÇÃO, QUALIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO HUMANO NAS AGENCIAS MUNICIPAIS DE SEGURANÇA
6. ANÁLISE DE CLIMA ORGANIZACIONAL E SATISFAÇÃO COM O EFETIVO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL
7. DA POLÍTICA NACIONAL DE APOIO AS GUARDAS MUNICIPAIS
8. CAPACITAÇÃO PERMANENTE – ESTRUTURAÇÃO E PLANEJAMENTO
- 9. ESTRUTURAÇÃO DAS ATIVIDADES PLURIANUAIS DOS CENTROS DE FORMAÇÃO**
  - 9.1 Da Esfera de Ação
    - 9.1.1 Esfera de ação GERENCIAL
    - 9.1.2 Esfera de ação SUPERVISORA
    - 9.1.3 Esfera de ação OPERATIVA
  - 9.2 CATEGORIAS DISCIPLINARES E AÇÕES DE ENSINO
    - 9.2.1 Científica e Tecnológica
    - 9.2.2 Relações Humanas
    - 9.2.3 Atividades práticas e Específicas
11. O CASO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO SP
12. DIRETRIZES
13. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

## **MATRIZ CURRICULAR E CONSÓRCIOS REGIONAIS DE FORMAÇÃO DOS EFETIVOS MUNICIPAIS**

Os currículos base de formação de uma instituição de segurança deveria ter por objetivo, muito mais que comprimir uma formalidade de transmissão de carga horária com conhecimentos das técnicas operacionais, oferecer aos seus agentes, instrumentos para reflexão sobre os mecanismos de aperfeiçoamento da atividade de segurança pública, fundamentada em princípios e nos direitos do cidadão.

A gestão e controle, recomendados às agências de segurança pública para aplicação em seus efetivos, orientados pelo princípio do uso socialmente responsável da aplicação da lei, com foco na prevenção primária do crime e da violência e atuação policial orientada à resolução do problema.

Dentre tais possibilidades se destaca a organização institucional, cuja atenção se dedica à criação e adaptação de legislação peculiar à realidade da instituição e a projetos operacionais e sociais possíveis de serem implantados no município e região.

Proporcionar aos participantes a capacidade de analisar e sintetizar as informações relacionadas à área de segurança pública, e de sua capacidade de articulação com os demais entes federativos na formulação e implementação de políticas públicas na área de segurança urbana. Outro aspecto a ser estudado e refletido, é a influência dos espaços organizados na instituição e conseqüentemente no desempenho dos servidores.

A organização de espaços urbanos também precisa ser abordada para que se possa compreender a influência deste aspecto na ocorrência do crime, sem perder de vista, que a cultura de uma organização é a soma da cultura de seus integrantes. Neste documento, mais que abordar mudanças estruturais nos modelos, programas, ferramentas e recursos para a formação propomos a abordagem de darmos um passo à frente na cultura de formação de nossos efetivos.

### **1. FORMAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO DA GCM**

## 1.1 Premissa; Princípios pedagógicos; Dimensão do Conhecimento

Segundo preconiza a Cruz Vermelha Internacional,

“O desempenho correto e eficaz das organizações de aplicação da lei depende da qualidade e da capacidade de desempenho de cada um dos seus agentes. A aplicação da lei não é uma profissão em que se possam utilizar soluções padrões para problemas padrões que ocorrem em intervalos regulares. Espera-se que os encarregados da aplicação da lei tenham a capacidade de distinguir entre as inúmeras tonalidades de cinza, ao invés de somente fazer a distinção entre o preto e o branco, certo ou errado. O fator humano na aplicação da lei não deve pôr em risco a necessidade da legalidade e a ausência da arbitrariedade. Neste sentido, os encarregados da aplicação da lei devem desenvolver atitudes e comportamento pessoais que os façam desempenhar suas tarefas de uma maneira correta. Além dos encarregados terem de individualmente possuir tais características, também devem trabalhar coletivamente no sentido de cultivar e preservar uma imagem da organização da aplicação da lei que incuta confiança na sociedade à qual eles estejam servindo e protegendo.»<sup>1</sup> “

Acrescenta, ainda:

“A qualidade da aplicação da lei é amplamente dominada pela qualidade dos recursos humanos disponíveis. Quão boas são as habilidades de comunicação de um indivíduo encarregado da aplicação da lei? Quais são as atitudes e comportamento básicos dos encarregados da aplicação da lei em situações de conflito ou violência em potencial? Quão bem treinados no uso controlado de força e armas de fogo estão os encarregados da aplicação da lei? Quais são as alternativas ao uso da força que o encarregado reconhece em uma situação particular? São principalmente as respostas e estas perguntas que decidirão o resultado de uma situação de conflito entre um encarregado pela aplicação da lei e um cidadão. No melhor dos casos, uma boa estrutura jurídica pode proporcionar uma orientação, mas nunca oferecendo a priori uma solução implementável para um conflito a ser resolvido”<sup>2</sup>.

Assim, o curso tem como meta apresentar a fundamentação doutrinária filosófica, técnico-jurídico dentro do contexto sociológico por que passa o país e a região em que a Guarda atua.

Para alcançar este objetivo, a grade programática do curso privilegiará:

- A formação de profissionais da área de segurança do cidadão abrangendo o exercício de valores morais e éticos e o fortalecimento dos Direitos Humanos;
- Ações integradas de segurança entre órgãos federais, estaduais e municipais,

<sup>1</sup> Manual de Ensino Para Instrutores. Procedimentos de Supervisão e Revisão para Forças Policiais e de Segurança ( caderno 15). Comitê Internacional da Cruz Vermelha.

<sup>2</sup> Manual de Ensino Para Instrutores. Procedimentos de Supervisão e Revisão para Forças Policiais e de Segurança ( caderno 10). Comitê Internacional da Cruz Vermelha.

- 
- A implantação de uma estrutura de ensino que valorize o aprendiz e os processos de aprendizagem, dando ênfase à dimensão atitudinal, por meio de atividades coletivas e técnicas de ensino que dinamizem o ato de aprender;

### 1.2 Da Abordagem Pedagógica:

A abordagem pedagógica se apóia numa linha de propósitos que valorizam a construção do conhecimento, tendo como princípios:

1. O profissional em formação é um ser que pensa, sente e age, portador de múltiplas inteligências<sup>3</sup> e com uma bagagem de experiências acumuladas, que poderá ser aproveitada mediante a interação com o grupo nos mais variados momentos.
2. O profissional em formação deve adquirir o desejo de aprender e para isto os docentes deverão utilizar recursos motivadores.
3. O profissional em formação aprenderá melhor fazendo.
4. O aprendizado deverá ser centrado em problemas e os problemas deverão ser reais.
5. A relação objetivo - conteúdo - metodologia deverá tomar como base o processo de aprendizagem.
6. Os métodos e técnicas utilizados deverão possibilitar a atividade mental no processo de construção do conhecimento. Entre os quais se destacam: a simulação e os estudos de caso.
7. O docente deve concorrer para *criar condições* onde possa ocorrer a aprendizagem, pois sem as mesmas não há ensino.
8. A intervenção do docente deverá fornecer *feedbacks* sobre o desempenho da ação do aprendiz no processo de construção do conhecimento.
9. A avaliação da aprendizagem deverá ser vista como processo. De modo que os instrumentos utilizados possam contribuir para que o profissional em formação possa direcionar ou redirecionar o seu processo de construção do conhecimento.

---

<sup>3</sup> A Teoria das Múltiplas Inteligências, proposta por Howard Gardner, afirma que a estrutura da mente humana possui qualidades potenciais para o desenvolvimento de múltiplas formas de inteligência. Essas inteligências reúnem as habilidades necessárias para desempenhos específicos. Gardner identificou sete áreas de «competências» ou inteligências: lingüística, sinestésica, intrapessoal, interpessoal, musical, espacial e lógico matemática.

---

Em suma, aprendizagem e ensino são processos interdependentes que devem se potencializar mutuamente, para que ocorra uma prática efetiva de ensino e uma aprendizagem significativa por parte do profissional em formação.

## **FORMAÇÃO CONTINUADA**

Os primeiro censo de Guardas Municipais realizado no Brasil em 2002 foi o passo inicial para a criação de políticas públicas nacionais voltadas a melhoria da gestão organizacional nas GCMs. Este processo também possibilitou uma análise interna e externa destas instituições nas diversas regiões do país, e a constatação de um processo de evolução embora ainda lenta, permanente. A questão de maior relevância, no entanto, deu-se quanto à atividade operacional, onde se constatou também, que o conceito de missão e objetivos estratégicos destas instituições sofria os reflexos da cultura e da política da região a qual pertencem, causando, muitas vezes, insegurança jurídica quanto a sua competência operacional.

Todavia, três fatores se apresentavam como constantes:

## **DEMANDAS POLÍTICAS**

Atender o clamor popular por melhor segurança e/ou pela necessidade de proporcionar segurança para o cidadão usufruir dos bens, serviços e instalações públicas que a municipalidade coloca á disposição dos munícipes. Por ser um órgão da administração municipal (prefeitura), tem como missão básica o bem comum dos munícipes, atuando como instrumento para o pleno exercício de cidadania:

- a. Quer zelando para que o cidadão tenha acesso aos serviços públicos oferecidos pela municipalidade (mediante proteção dos bens, serviços e instalações),
- b. Quer atuando, também na segurança do cidadão mediante ações de presença de caráter preventivo e, em casos de flagrante delito, atuando também repressivamente encaminhando as partes envolvidas à autoridade competente.
- c. Quer prestando auxílio ao público em atendimentos de caráter social, educativo, e preventivo.

## **CARÊNCIA DE PROGRAMAS MUNICIPAIS DE SEGURANÇA**

Sob o manto da interpretação equivocada de que Segurança é dever do Estado membro, as prefeituras, ao longo da história, pouco tem se preocupado com a questão da segurança do cidadão. Atualmente, revendo este posicionamento, através de uma releitura mais acurada do artigo 144 da CF, os municípios perceberam que o “estado” a que se refere este artigo constitucional é o Estado PODER PÚBLICO, ou seja, o ESTADO ADMINISTRAÇÃO. Todavia, ainda há profunda carência de estudos e diagnósticos municipais sobre a violência e criminalidade que possibilitem a elaboração de um programa municipal de segurança consistente, no qual seja detalhado o emprego da Guarda Municipal.

## **DESENVOLVIMENTO DO CAPITAL HUMANO**

Considerando a especificidade das atividades, o desenvolvimento do capital humano nas Guardas Municipais precisa ser analisados a partir de três vertentes:

- a. Falta de cultura de planejamento e investimento na atração de talentos, formação e desenvolvimento dos servidores nas guardas municipais;
- b. Indefinição quanto à identidade institucional, (atividade e missão das Guardas Municipais) tornando-a vulnerável a concepção e experimentos da política local. Por consequência, ignorar a especificidade da atividade da GM e, ainda por consequência deste, ignorar a necessidade do candidato a Guarda preencher requisitos específicos para atender o perfil da atividade.
- c. Necessidade de atualizar a atual matriz curricular, os novos conteúdos disciplinares, instrumentos, técnicas de ensino e avaliação;

## **INFRA ESTRUTURA DE FORMAÇÃO, QUALIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO HUMANO NAS AGENCIAS MUNICIPAIS DE SEGURANÇA**

Nas cidades com melhor infraestrutura os guardas passam por cursos e capacitações constantes, ministradas por instrutores credenciados em diversas áreas, inclusive habilitação para porte de arma, considerando as exigências da lei 10.826 para o porte de armas de fogo por guardas municipais. Nestas, o setor de Instrução e Ensino da GCM busca o alinhamento das estratégias de treinamento e formação quanto à missão, função e forma de atuação da Guarda Municipal, com o objetivo de buscar profissionais com perfil compatível com as premissas estabelecidas. Tal pretende estabelecer parâmetros específicos para o capital humano da GCM, considerada a incompatibilidade dos parâmetros genéricos adotados para o funcionalismo como um todo, embora, lamentavelmente, não seja raro ocorrer.

Tal fato têm resultado, muitas vezes, em profissionais que não se identificam com a corporação, onde os próprios cursos podem sofrer prejuízo de aproveitamento.

## **ANALISE DE CLIMA ORGANIZACIONAL E SATISFAÇÃO COM O EFETIVO DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL**

O Clima organizacional é o indicador do grau de satisfação dos colaboradores, em relação a diferentes aspectos da cultura ou realidade aparente, como: política de Recursos Humanos, modelos de gestão, missão organizacional, processo de comunicação, valorização profissional e identificação com a corporação.

É amplamente sabido que o clima organizacional interfere na motivação das pessoas e colaboradores com baixos índices de motivação e aplicam somente uma pequena parte de sua energia no trabalho. A maneira de se conhecer quais fatores estão interferindo na satisfação do indivíduo é perguntando a ele. Saber as respostas aos questionamentos de uma pesquisa de clima, onde os guardas responderão sobre o nível de satisfação e motivação no trabalho e qual a percepção que estes têm em relação à instituição pode trazer importantes contribuições.

Como benefícios de conhecer as resposta podemos ter:

- a. Alinhamento da cultura organizacional com as ações efetivas: o comportamento das pessoas influencia e sofre influência da cultura organizacional e a pesquisa identifica as mudanças culturais mais emergenciais;
- b. Promover o crescimento e desenvolvimento profissional dos colaboradores: a pesquisa de clima organizacional permite a identificação dos critérios e atributos que são valorizados pelas pessoas que pertencem ao quadro de funcionários;
- c. Otimizar a comunicação: conhecendo as particularidades dos indivíduos e grupos, a organização pode elaborar um plano de comunicação mais aberto, que permita uma maior troca de informações entre as pessoas das diferentes unidades organizacionais, sem os ruídos da comunicação, que muitas vezes impedem o bom andamento das atividades;
- d. Identificar as necessidades de treinamento, desenvolvimento de pessoal/gerencial e educação organizacional: identificação das necessidades de melhoria e evolução, que podem ser transformadas em treinamentos, que busquem capacitar as pessoas para seus respectivos cargos;
- e. Difundir o conceito de cliente interno (departamentos da própria GCM, além de outras secretarias e órgãos da administração direta) e externo (cidadão): a preocupação com os clientes externos é notória desde o início da administração moderna, mas a corrente atual de gestão de pessoas defende a importância do foco no cliente interno, que é o responsável pelos resultados da organização;
- f. Otimizar as ações gerenciais: para ajudar a priorizar, a partir de um ranking de necessidades, quais devem ser as primeiras ações do setor de recursos humanos;
- g. Organizar e flexibilizar as atividades da organização: é uma excelente ferramenta para acompanhar os resultados e permitir que a organização tome as medidas necessárias, de acordo com as mudanças em curso (inclusive as externas à organização).

---

Assim, a adoção de frentes pesquisas de clima organizacional junto aos guardas acompanhados de análise críticas frequentes de seus relatórios permitirão utilizar as informações necessárias para o desenvolvimento da cultura organizacional e outras ações futuras, especialmente no que tange à gestão de pessoas alinhadas aos mais modernos modelos de governança.

## **DA POLÍTICA NACIONAL DE APOIO AS GUARDAS MUNICIPAIS**

Seguindo orientação do Ministério da Justiça, observamos que “O perfil desejado refere-se à descrição das competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) que serão exigidas ao final de um processo educacional, ou seja, neste caso, as expectativas da atuação do profissional em relação às tarefas a serem desenvolvidas na função que ocupará e frente às demandas sociais.

Faz-se necessário a definição de um perfil desejado na construção de uma proposta curricular, pois ao mesmo tempo em que é o instrumento norteador no delineamento do potencial profissional para atender às demandas expressas previamente nos objetivos do processo de formação, possibilita a reflexão dos conteúdos conceituais, procedimentos e atitudes que deverão estar presentes neste processo, mediante vinculação com o currículo e consequentemente com as atividades de ensino - aprendizagem.

Cabe ressaltar que trabalhos na área internacional, principalmente os desenvolvidos pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha, destacam a importância das habilidades correspondentes à área pessoal.

---

## **CAPACITAÇÃO PERMANENTE – ESTRUTURAÇÃO E PLANEJAMENTO**

A informação e o conhecimento científico são tão dinâmicos quanto à própria humanidade. Um estudo feito pela Universidade de Harvard apontou que profissionais com mais de dois anos sem participar de cursos de capacitação, atualização profissional ou de aperfeiçoamento estarão tecnicamente inaptos para exercerem suas funções. Por esta razão as atividades de capacitação e aperfeiçoamento se tornam tão importantes quanto à própria formação do indivíduo que o manterá, técnico, humano e politicamente atualizado.

É imperativo que as Guardas Municipais conceituem como parte de suas atividades anuais seus planos de aperfeiçoamento, capacitação e qualificação de seus efetivos, como forma de explorar as potencialidades infinitas reservadas em cada ser humano, permitindo assim estimular, motivar e entusiasmar a vocação de servir em cada Guarda Municipal.

## **ESTRUTURAÇÃO DAS ATIVIDADES PLURIANUAIS DOS CENTROS DE FORMAÇÃO**

### **Da Esfera De Ação**

Independente da estrutura, efetivo ou número de graduações de uma corporação policial as esferas de ação de seu efetivo estarão situadas sempre entre uma destas áreas de ação.

#### **1. Esfera de ação GERENCIAL**

Nível de Direção e comando da Guarda Municipal, responsável pelo planejamento estratégico estabelecendo diretrizes de ação e métodos. Responsável pela elaboração da planificação dos projetos políticos de segurança pública afetas a Guarda Municipal.

#### **2. Esfera de ação SUPERVISORA**

Nível intermediário de comando. Responsável pela fiscalização das ações operativas e intermediação das ações de comando junto à base.

#### **3. Esfera de ação OPERATIVA**

Nível de aplicação de todas as atividades inerentes à função do Guarda Municipal.

## **Categorias Disciplinares e Ações de Ensino e Qualificação**

### **a) Científica e Tecnológica (a cada dois anos)**

Acompanhamento das evoluções científicas e tecnológicas no âmbito dos processos de gestão da informação, da informática, da automação e da Segurança Eletrônica.

### **b) Relações Humanas (a cada um ano)**

Tem por objetivo trabalhar a evolução das leis no âmbito do Direito, da Administração Pública, as questões que envolvem as relações de equilíbrio internas e entre a Administração e a sociedade.

### **c) Atividades práticas e Específicas (a cada seis meses)**

Tem por objetivo treinar o efetivo para o exercício de suas funções (instrumental técnico e operacional).

## **O CASO DE SÃO BERNARDO DO CAMPO SP**

São Bernardo do Campo foi o idealizador do Centro Regional de Formação em Segurança Urbana, inaugurado em 14 de dezembro de 2015, ação prioritária do Programa Segurança Urbana do Plano Plurianual Regional a época. A instituição atende aproximadamente 2.232 guardas civis municipais da Região do Grande ABC, por meio de cursos de formação de ingresso na corporação, atualização profissional, ascensão na carreira e especialização. Prevê também a especialização das equipes das Defesas Civis e de Trânsito dos Municípios Consorciados (São Bernardo do Campo, Santo André, São Caetano do Sul, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra).

O Centro Regional de Formação em Segurança Urbana, está localizado em São Bernardo do Campo, passou a ser mantido pelo Consórcio Intermunicipal do Grande ABC desde 2015. O CRFSU tem capacidade de formação para atender até 150 alunos simultaneamente. A grade curricular baseia-se na Matriz Curricular Nacional das Guardas Municipais e na Matriz Curricular Nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública.

O escopo das formações foi planejado por representantes do Comando das Guardas Civis Municipais os quais compõem a Diretoria Executiva do Centro Regional de Formação em Segurança Urbana, construindo assim um projeto pedagógico humanizado, contemporâneo e comum a todos os Municípios Consorciados

## **DIRETRIZES**

As Plenárias regionais realizadas pelo Fórum revelaram as dificuldades dos municípios. Não apenas para formar seus efetivos, mas principalmente para desenvolver a qualificação permanente, tornando-se um risco para a consolidação das guardas municipais como novo modelo de polícia preventiva e comunitária.

Objetivando aperfeiçoar os processos formativos com a troca de experiências e discussões de análises críticas de seus resultados, o Centro de Formação da Guarda Civil Municipal de Osasco liderou uma agenda de reuniões para a atualização da matriz de Formação, estimulando também a criação de Polos regionais de discussão e apoio a formação, que poderão, no curto prazo contar com a instalação de Centros de Formação Regional.

O cenário encontrado aponta para a necessidade de buscar apoio governamental para ampliar os recursos para investimento nos centros regionais, com apoio a pesquisa e desenvolvimento humano, a cultura pela gestão de desempenho e uso de indicadores.

A possibilidade de adotar o modelo de parcerias público privadas para a construção de novos centros de formação e/ou modernização dos existentes, tendo em vista que esta modalidade abriria a possibilidade de ampliar em larga escala os investimentos em tecnologia.

## PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

1. Institucionalização do trabalho dos polos regionais de educação das GCM's, com base na experiência do estado de São Paulo, que tem servido para estabelecer intercâmbio técnico-institucional e na padronização de processos formativos dentro das instituições.
2. Aprovar a proposta de reformulação da Matriz Curricular de formação das Guardas Municipais junto a Secretaria Nacional de Segurança (SENASP), produzida pelo Centro de Formação em Segurança Urbana de Osasco, em parceria com outros 41 municípios do estado de São Paulo
3. Criação do Grupo de Trabalho de Formação e Desenvolvimento Humano em Segurança Municipal no âmbito do Fórum Nacional de Segurança Municipal;
4. Requerer ao governo do estado a regulamentação da liberação de recursos do orçamento estadual para investimento nos Centros Regionais de Formação de Guardas Civis Municipais;