

## ARTIGO

# A GUARDA CIVIL METROPOLITANA SEGUNDO A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO: UMA INSTITUIÇÃO EM DISPUTA

**LUIZA VERONESE LACAVAL**

Mestra em Direito e Desenvolvimento pela FGV Direito SP, graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP). Assessora em relações governamentais.

**País:** Brasil **Estado:** São Paulo **Cidade:** São Paulo

**Email:** luizalveronese@gmail.com **Orcid:** <https://orcid.org/0000-0002-3076-8729>

---

## RESUMO

Este artigo busca compreender como o legislativo local, no caso escolhido, a Câmara Municipal de São Paulo, legisla a respeito das atribuições e do papel institucional das Guardas Civis Metropolitanas (GCM), a partir de um cenário de disputa sobre a participação do Município na segurança pública. Por meio de análise da literatura do campo, aliada à utilização do método da Teorização Fundamentada nos Dados (TFD), foram examinados os projetos de lei e as justificativas apresentados na casa legislativa durante parte da 17ª legislatura (2017 a março de 2020) que tinham como objeto as guardas municipais. Argumenta-se que, a despeito da previsão constitucional, ocorreu nas últimas décadas um alargamento de funções da instituição, que agora atua tanto como guardiã dos bens e serviços da cidade como também como polícia comunitária, com caráter preventivo, e polícia ostensiva, com caráter repressivo.

**Palavras-chave:** Guarda Municipal. Câmara Municipal. Município de São Paulo. Segurança pública. Política criminal.

---

## ABSTRACT

**THE MUNICIPAL GUARDS ACCORDING TO THE MUNICIPAL CHAMBER OF SÃO PAULO: AN INSTITUTION IN DISPUTE**

*This article seeks to comprehend how the local legislative, in this case, the Municipal Chamber of São Paulo, legislates in regarding to the attribution and the institutional role of the Municipal Guards, considering a context of dispute about the participation of the Municipality in public security. Through the use of grounded theory (GT), we analyze the bills and their justifications presented in the chamber during the 17 legislature (2017 to march 2020), that had the Municipal Guards as their object. We argue that, despite constitutional provision, it has been occurring, in the past decades, a process of enlargement of the institutional functions of the guards. The Municipal Guard would now act as a protector of the municipal patrimony, as well as communitarian police, preventing crime from happening, and ostensive police, repressing crimes.*

**Keywords:** Municipal Guards. Municipal Chamber. Municipality of São Paulo. Public security. Criminal policy.

**Data de Recebimento:** 31/01/2021 – **Data de Aprovação:** 18/06/2021

**DOI:** 10.31060/rbsp.2022.v.16.n3.1416

## INTRODUÇÃO

O presente artigo busca compreender como o legislativo local, no caso escolhido, a Câmara Municipal de São Paulo, legisla a respeito das atribuições e do papel institucional das Guardas Civas Metropolitanas (GCM). Primeiramente, por meio de análise da literatura, realizou-se um panorama da mudança gradual do papel do Município no campo da segurança pública nas últimas décadas, argumentando que, a despeito da função residual atribuída a ele pela Constituição Federal na matéria, programas implementados pelo Poder Executivo e alterações legislativas infraconstitucionais têm progressivamente alargado a sua margem de atuação.

Após, se demonstra como esse alargamento de atribuições teve reflexo direto nas Guardas Municipais, que passaram a ter função também de polícia comunitária/preventiva e polícia ostensiva/repressiva. Argumenta-se que esta transformação se deu, em parte, mediante processo de isomorfismo (POWELL; DIMAGGIO, 1991) entre as guardas e a Polícia Militar, e que essa similaridade de funções tem gerado disputas de competência entre os órgãos, dificultando a formação de uma política de segurança transversal e unificada entre os entes federativos (LIMA, 2019).

Depois, são apresentados os atritos legislativos entre normas Federais e Municipais, e como o Poder Judiciário se transforma, também, em ator relevante na disputa de narrativas sobre a função das guardas, uma vez que ele realiza controle de constitucionalidade. Por fim, são expostos os dados coletados da Câmara, a partir da análise de 71 Projetos de Lei e suas justificativas, propostos durante a 17ª legislatura (2017-2020).

## O MUNICÍPIO EM FOCO

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu art.144, reservou pouco espaço para a atuação dos Municípios na segurança pública. Apesar de ter conferido à matéria a importância de “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, houve resistência por parte dos constituintes em atribuir diretamente ao município a obrigação de garantir a segurança, bem como não lhe autorizou a instituição de órgão policial ou polícia judiciária (SILVA, 1989, p. 652). Dessa forma, a Constituição (art. 144, § 8º) limitou aos Municípios o poder de “constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”.

De fato, a literatura em federalismo, da qual se destacam Arretche (2002) e Souza (1996), chama a atenção para o processo de descentralização e municipalização de políticas públicas ocorrido na Constituição Federal de 1988, que delegou para os entes municipais a gestão de alguns serviços públicos que eram de responsabilidade exclusiva do Governo Federal. Segundo as autoras, inovações constitucionais que ilustram esse processo são, por exemplo, a criação do Fundo de Participação dos Municípios (art. 159, I, b, CF/88) e a transferência das políticas sociais de saúde, educação e habitação, que foram bastante modificadas em relação à Constituição de 1967, vigente durante o regime militar. Entretanto, o mesmo grau de inovação constitucional não pode ser apontado quando se trata da matéria de segurança pública, que trouxe muitas continuidades em relação ao período ditatorial (SANTOS, 2016, p. 5; FONTOURA; RIVERO; RODRIGUES, 2009, p. 146).

Se, por um lado, a CF/88 foi a primeira Constituição brasileira a mencionar explicitamente a existência das Guardas Municipais (ainda que deixando em aberto o seu formato e a sua execução) (BRETAS; MORAIS, 2009, p. 160), por outro lado manteve a Polícia Militar e a Polícia Civil sob a jurisdição dos governos estaduais, bem como parte da estrutura da Polícia Militar permaneceu vinculada ao Exército, e, portanto, ao poder central. É relevante notar que a própria localização da matéria de segurança pública na CF/88 – no Título V: “Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas”, antecedida por artigos que dispõem sobre o estado de defesa, estado de sítio e Forças Armadas – já é indicativa de que o tema mereceu tratamento mais voltado à ótica da defesa do Estado e da segurança nacional, e menos à do serviço público localizado e endereçado ao cidadão (FONTOURA; RIVERO; RODRIGUES, 2009, p. 143).

A despeito da escolha constitucional, é fato que, a partir dos anos 80, o crescimento da criminalidade nas cidades, a descentralização da execução de políticas públicas entre os entes federativos (SOUZA, 1996, p. 103) e o avanço dos estudos sociológicos em segurança e criminalidade impulsionaram a discussão, crescente, do papel da localidade na prevenção ao conflito. Nesse sentido, ganharam força as teorias de prevenção comunitária, nas quais o ente local poderia atuar complementarmente às políticas tradicionais (em sua maioria, vinculadas à repressão penal do delito, ao encarceramento e à punição), ampliando e criando novos mecanismos de participação social, melhorando a relação entre polícia e cidadão, e atuando diretamente nos fatores geradores de risco (PEGORARO, 2002, p. 32). As Guardas Municipais, em razão de serem instituições diretamente vinculadas às cidades, ganharam papel de destaque neste debate.

A implementação deste novo tipo de política esbarrava, entretanto, na limitação constitucional. Apenas entre 1995 e 2010, foram apresentadas 34 Emendas Constitucionais a fim de alterar o art.144 (RODRIGUES, 2011, p. 24), ampliando as atribuições municipais, mas nenhuma, até o momento, prosperou. Assistiu-se, então, a um processo de tomada do protagonismo pelo Poder Executivo e a criação de uma série de programas que, gradualmente, expandiam a função do Município, e, colateral ou diretamente, das Guardas Municipais. Esse processo começou a se mostrar visível a partir dos anos 2000, durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011).

Alguns dos programas dignos de nota são: a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), regulamentado pela Lei Federal Nº 10.201/2001 (BRASIL, 2001); e o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), instituído via Medida Provisória Nº 384, de 2007 (BRASIL, 2007). O Fundo tem entre seus objetivos a estruturação, a modernização e a ampliação das guardas municipais e a elaboração de programas de prevenção e policiamento comunitário. Entretanto, como um dos requisitos para a disponibilização dos recursos, ele exige a instituição de plano de segurança pública no ente federativo e a manutenção de guarda municipal ou Conselho de Segurança Pública. Esse incentivo resultou, entre 2001 e 2009, no aumento de 41% nas Guardas Municipais nas cidades com população superior a 100 mil habitantes, reflexo direto do cumprimento das exigências para recebimento das verbas (RODRIGUES, 2011, p. 62).

O PRONASCI, por sua vez, faz parte de estratégia de descentralização das políticas de segurança, atuando através da cooperação entre órgãos federais, Estados e Municípios (art. 1º). Nos primeiros anos de implementação, o programa possibilitou ao Ministério da Justiça dobrar o seu potencial de investimento na área e ampliar em várias vezes a capilaridade e a capacidade de descentralização dos recursos, induzindo políticas públicas nos demais entes federados. Em alguns casos, isso foi realizado com a concessão direta de “bolsas formação” a policiais de baixa renda, incluindo Guardas Municipais, e investimento direto em políticas de segurança cidadã (FGV, 2009, p. 59).

O debate sobre o papel do Município na segurança pública se deu inicialmente, então, em duas frentes: i) sociojurídica, que discute o marco legal que permite maior atuação dos entes municipais; e ii) no campo das políticas públicas, com o fortalecimento institucional e o financiamento de ações de prevenção, em especial implementadas pelo Ministério da Justiça (LIMA; RICARDO, 2011, p. 91). Mais recentemente também é possível apontar para a entrada de um terceiro ator: o judiciário, ao qual cabe realizar o controle de constitucionalidade dos atos praticados por agentes de segurança municipais. Três atores, legislativo, executivo e judiciário, disputam as atribuições do poder local e a identidade das guardas municipais, e essa sobreposição de normativas e políticas públicas apenas se ampliou nos anos que se seguiram, criando distorções que hoje desafiam a formação de um programa integrado de segurança pública.

## UM SISTEMA FRAGMENTADO

A problemática da falta de coordenação entre as diversas forças de segurança no Brasil é bastante conhecida e documentada (BEATO FILHO; RIBEIRO, 2016). Renato Sérgio de Lima (2019) fala na existência de 1.300 organizações públicas cujas ações afetam a segurança, sem que, contudo, haja no pacto federativo brasileiro um órgão de Estado (MP, Polícia, Defensoria etc.), um Poder (Legislativo, Executivo e Judiciário) ou uma instância (Federal, Estadual ou Municipal) com competência legal para coordenar esforços públicos na área de forma transversal. Desta forma, cada órgão atua em uma direção, sem convergência de metas e sem um comando constitucional centralizado.

Essa fragmentação se reflete nas 1.081 (169 armadas) guardas municipais do Brasil (LIMA, 2019), uma vez que não há um protocolo de relacionamento entre essas instituições e as polícias militares e civis, e nem entre Estado e Município. A existência ou não de uma ação coordenada dependerá, em grande parte, do bom relacionamento e da convergência política entre os chefes do executivo. Até 2014, com o surgimento do “Estatuto Geral das Guardas Municipais” (Lei Federal Nº 13.022) (BRASIL, 2014), não havia qualquer tipo de padronização de conduta, capacitação, uniformes, regulamentos disciplinares, órgãos corretores ou delimitação de área de atuação das guardas, que eram, em grande parte, fruto da disposição pessoal dos gestores municipais. Algumas cidades, como São Paulo, já possuíam desde muito antes seus próprios Estatutos, como a Lei Nº 13.866/2004 (SÃO PAULO, 2004), que “fixa as atribuições da Guarda Civil Metropolitana”.

Esse cenário gera efeitos negativos diretos nas políticas de segurança pública, uma vez que, não raro, há dúvidas sobre qual é o órgão responsável por cada função, execução de determinada política ou patrulhamento de determinado local. Cláudio Beato Filho e Ludmila Ribeiro (2016) documentam que essa disputa ocorre, por exemplo, no patrulhamento a pé das áreas centrais das cidades, questão que suscita inúmeros debates entre policiais militares e guardas municipais, resultando, muitas vezes, na não realização da tarefa. No mesmo sentido, aparece a disputa em torno da competência para realizar as rondas Maria da Penha. A proposta é que mulheres vítimas de violência recebam visitas periódicas da Polícia Militar ou da Guarda Municipal, a fim de evitar a revitimização. Com a ausência de um comando central, a política por vezes não é executada.

## EXTENSÃO DA FUNÇÃO DA GCM

As Guardas, inicialmente restritas à proteção dos bens, serviços e instalações municipais, ganharam ao longo da sua existência contornos de polícia preventiva e ostensiva, extrapolando, em muito, sua função original. Esse “alargamento” conceitual e institucional da questão da segurança e do papel do município (KAHN; ZANETIC, 2005) teve início na década de 80, com a introdução do poder local como agente garantidor de cidadania e fortalecedor de mecanismos informais de controle social, mas foi progressivamente alargado ao longo dos anos 2000. Uma vez que os limites de atuação das guardas eram incertos, e sua proximidade com a polícia militar por vezes acentuada, teve início também um processo de isomorfismo entre as instituições (POWELL; DIMAGGIO, 1991), assumindo a Guarda também uma função de polícia ostensiva.

A situação não passou despercebida pelos parlamentares da Câmara Municipal de São Paulo, e aparece como justificativa de projetos de lei da época:

Quando criada, a Guarda Civil Metropolitana tinha objetivos definidos, como a guarda do patrimônio público, imobiliário, etc.

Com o desenvolvimento da cidade, aumento da população e conseqüente aumento dos problemas de ordem pública, inclusive a explosão dos índices de criminalidade, a Guarda Civil Metropolitana assumiu um papel importante como grande aliada das polícias CIVIL E MILITAR, colaborando no atendimento das ocorrências e na manutenção da ordem, através das Rondas (Projeto de Lei Nº 8/2000, que objetivava instituir adicional de risco de vida a membros da GCM. Autor: Vereador Carmino Pepe – PL). (SÃO PAULO, 2000).

Esse processo foi mais aparente nos Municípios situados em regiões metropolitanas ou com altas taxas de crime e de violência, nos quais os prefeitos gozaram de discricionariedade para moldar as Guardas a serviço do combate ostensivo à criminalidade (RODRIGUES, 2011, p. 62). Apesar da amplitude do conceito, têm-se que “policamento ostensivo” é aquele que reprime de forma imediata o crime e a violência, é exercido por policiais fardados e facilmente identificados, seja pelo uniforme, equipamento, armamento ou pela viatura, e que exerce, portanto, função de dissuasão imediata da prática criminosa<sup>1</sup>. O policamento ostensivo é exercido pela Polícia Militar, Polícia Rodoviária Federal e Polícia Ferroviária Federal.

O policamento comunitário ou preventivo, por outro lado, está relacionado à atuação nos fatos geradores de conflito por meio da execução de políticas sociais, o estreitamento de laços com a comunidade, o fomento aos Conselhos Municipais de Segurança e a atuação permanente em conjunto com outros profissionais, em parcerias multissetoriais (com psicólogos, sociólogos, assistentes sociais, lideranças de bairro, profissionais da saúde básica, educadores, urbanistas etc.) (PEGORARO, 2002, p. 37).

A consolidação da concepção doutrinária de “prevenção” aliada à atuação nos fatores de risco de violência, e não apenas nas estratégias reativas após a ocorrência do delito, foi o que, segundo Kopittke (2016, p. 76), orientou ideologicamente a formulação da Lei Nº 13.022/2014, o Estatuto das Guardas Municipais. Para o autor, um dos objetivos da legislação era desfazer a confusão de identidade institucional e de

<sup>1</sup> Conceito segundo art. 3º da Lei Estadual Nº 616/1974, que “dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo”: Artigo 3º– Entende-se por policamento ostensivo a ação policial em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de imediato, quer pela farda, quer pelo equipamento, quer pelo armamento ou viatura.

atribuições que havia se instaurado entre guardas municipais e polícias militares, mas, ao mesmo tempo, conferir às primeiras funções não apenas restritas ao cuidado de prédios e bens públicos.

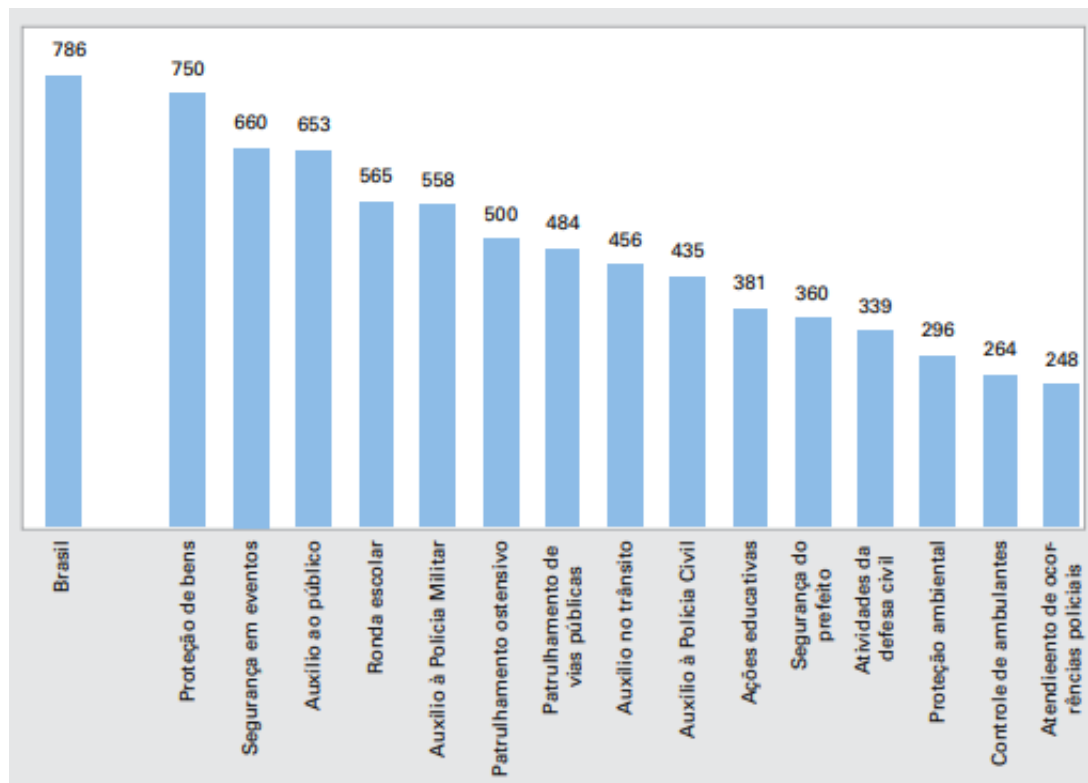
Deste modo, apesar de não estarem previstas no art. 144 da Constituição Federal, as funções preventiva, comunitária e de atuação em determinados crimes e atos infracionais aparecem na Lei Federal Nº 13.022/2014. Em seu art. 5º, que dispõe sobre as competências da guarda, é possível encontrar as funções, entre outras, de: i) colaboração de forma integrada com os demais órgãos de segurança pública e defesa civil (incisos IV e VIII); ii) competência de fiscalização do trânsito (inc. VI); iii) proteção, via medidas educativas, do patrimônio ecológico, histórico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município (inc. VI); iv) interação com a sociedade civil para solução de problemas locais (inc. IX); v) contribuição com o estudo de impacto na segurança local, por ocasião da construção de grandes empreendimentos (inc. XV); vi) auxílio na segurança de grandes eventos (inc. XVI); e vii) atuação na segurança escolar e participação em ações educativas (inc. XVIII).

No caso da Guarda Civil Metropolitana da Cidade de São Paulo, cujo lema é “Amiga, Protetora e Aliada”, a função educadora e comunitária se reflete nas ações sociais promovidas, que envolvem, entre outras: políticas para dependentes de drogas (GEPAD); atividades recreativas e educativas com crianças e adolescentes (Crianças sob Nossa Guarda); prevenção primária em escolas (Anjos da Guarda); estímulo à prática esportiva (Corra com a Guarda); ações educativas com animais (Canil da Guarda); prevenção à violência contra a mulher (Guardiã Maria da Penha); e ações educativas com música (Banda/Coral da Guarda).

Apesar dos esforços do Estatuto das Guardas Municipais em estabelecer o que Kopittke (2016, p. 75) denomina de “uma profunda e fundamental diferença entre polícia ostensiva, efetivamente designada pela Constituição Federal às polícias militares, e serviços municipais de segurança preventiva”, ainda há indícios de que subsiste a tendência da guarda civil em exercer funções próprias da Polícia Militar. O patrulhamento ostensivo em vias públicas, o atendimento às ocorrências policiais e a atuação conjunta, às vezes mimética, à dos PMs, são alguns exemplos. Essa larga gama de atuação é documentada pelo boletim do IBGE *Perfil dos Municípios Brasileiros: 2006*, que apesar de ter sido publicado em 2007 e, portanto, ser anterior ao Estatuto, trouxe uma sessão específica para a segurança pública, que permite vislumbrar a variedade de atividades nas quais estavam envolvidas as guardas municipais.

## GRÁFICO 1

Total de Municípios com Guarda Municipal, segundo as 15 atividades mais executadas pelas Guardas Municipais



Fonte: IBGE. Perfil dos municípios brasileiros: 2006 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Rio de Janeiro. (IBGE, 2007).

Segundo este levantamento: 70,9% das Guardas Municipais auxiliam as atividades da Polícia Militar; 63,6% realizam patrulhamento ostensivo; e 31,5%, ou seja, quase 1/3, chegam inclusive a atender ocorrências policiais. Esse desdobramento de atividades aparece refletido nos Projetos de Lei da Câmara Municipal de São Paulo, conforme veremos adiante.

Recentemente, também tem sido comum a divulgação de ações violentas protagonizadas pela Guarda Municipal. Um exemplo disso é a operação realizada em maio de 2017 por Guardas Civis Metropolitanos na “Cracolândia”, região da cidade de São Paulo que concentra usuários de drogas, na qual os guardas teriam revistado a população do local, função atribuída às Polícias Militares. Por este incidente, foi aberto inquérito civil pelo Ministério Público, em parceria com a Defensoria Pública. Em São Paulo, também gerou polêmica a publicação do (já revogado) Decreto Nº 57.581/2017 (SÃO PAULO, 2017), do então prefeito João Dória (PSDB), que dispunha sobre os procedimentos de zeladoria urbana e abordagem das pessoas em situação de rua, e que foi apontado como causa de ações irregulares por parte da GCM, como o uso de violência e brutalidade para a retirada, à força, de pertences de moradores de rua (CARTA CAPITAL, 2017).

Além desses incidentes, também há notícias de mortes em decorrência das atividades das Guardas. Alguns exemplos são os casos recentes dos jovens (todos de baixa renda): J. M. S., de 15 anos em abril de 2020 (CATRACA LIVRE, 2020), e G. H. S., de 26 anos, em fevereiro de 2020 (G1, 2020), ambos em Campinas/SP; e M. C. O., de 22 anos, em maio de 2020 (O TABOANENSE, 2020), em Itapeverica da Serra/

SP. No mesmo sentido, existem registros de Guardas envolvidos em lesão corporal (“Guarda Municipal atira em jovem com motocicleta”) em Santo André/SP (JORNAL GGN, 2019), e uso indevido de arma de fogo (“Guarda Municipal atira ao tentar impedir circulação de ciclistas”) em Curitiba/PR (OLIVEIRA, 2020). Há também notícias frequentes de prisão e apreensão de drogas por parte das Guardas, em Curitiba/PR (“Cães da Guarda Municipal auxiliam a apreensão de drogas”) (PREFEITURA DE CURITIBA, 2020), em Serra/ES (“Guarda Municipal apreende drogas durante abordagem a coletivos”) (A GAZETA, 2019), entre outras.

Essas atividades praticadas pelas Guardas estão, cada vez mais frequentemente, sendo endereçadas ao judiciário, seja para controle de constitucionalidade nos Tribunais Superiores, seja para julgamento de atos tipificados, como Usurpação de Função Pública (art. 328 do Código Penal), ou Abuso de Autoridade (Lei Nº 13.869/2019) (BRASIL, 2019). Essa tendência de judicialização da atuação das GCMs aparece nas justificativas dos projetos de lei da Câmara Municipal de São Paulo:

O presente projeto de lei visa proteger os membros da Guarda Civil Metropolitana e suas famílias, que, não raro, são processados de forma injusta por conta do exercício de suas funções. De acordo com o projeto, quando um membro da GCM for processado por conta do exercício das suas funções, cabe ao município arcar com as despesas processuais.

Os GCMs, além de terem baixa remuneração, ainda são forçados a contratar advogados ou contar com assistência de entidades associativas para se defender, o que configura grave injustiça, já que as acusações decorrem do exercício da sua função em prol do Município (Projeto de Lei Nº 78/2020, que dispõe sobre assistência judiciária gratuita aos membros da Guarda Municipal. Autor: Fernando Holiday – Patriota; Rodrigo Goulart – PSD; Delegado Palumbo – MDB). (SÃO PAULO, 2020).

Por fim, muitas cidades já institucionalizaram a Ronda Ostensiva em suas Guardas Municipais, a exemplo de Cabo Frio/RJ (“Prefeitura inaugura sede da Ronda Ostensiva Municipal da Guarda Civil”) (PREFEITURA DE CABO FRIO, 2020). Algumas chamam a atenção pela semelhança visual e comportamental com as Polícias Militares, como é o caso da “ROMU” – Apoio Tático da Ronda Ostensiva Municipal de Americana/SP, que divulga em suas redes sociais fotos promocionais de guardas civis vestindo coletes à prova de balas, com armamento visível e postura classicamente militar, em alusão direta à PM:



**IMAGEM 1****“ROMU” – Apoio Tático da Ronda Ostensiva Municipal de Americana/SP**

Fonte: Página da Rede Social “Facebook” da Guarda Municipal de Americana/SP [@guardamunicipaldeamericana], 6 de fevereiro de 2020.

Além da semelhança das funções, existe um fator cultural relevante para compor o cenário de mimetização entre polícia militar e guardas civis. Há, na subcultura policial, vertentes que enxergam a carreira de Policial Militar como sendo mais prestigiosa que a de Guarda Municipal, que exerceria função colateral e subjugada à atividade da PM. Esse entendimento é equivocado, uma vez que os órgãos são distintos, exercem funções sociais diferentes e não estão vinculados hierarquicamente. Entretanto, o apelo por equiparação de benefícios entre PMs e GCMs é presente nos projetos de lei da CMSP:

A maioria dos GCMs está acima dos 40 anos e mostra desmotivação após muitos anos com salário inferior a outras corporações, como a Polícia Militar – o piso dos guardas é de R\$ 2.299 e o salário de soldado é de R\$ 2.929 (PLO Nº 2/2018, que pretende emendar a Lei Orgânica do Município para estabelecer Planejamento Plurianual Estratégico para a Guarda Civil Metropolitana. Autores: Amauri Silva – PSC e Edir Sales – PSD). (SÃO PAULO, 2018).

Por fim, ocorre em muitas cidades que o Executivo Municipal pague despesas da polícia militar como forma de “dar sua contribuição” para a segurança pública. Apesar de não haver dados precisos, sabe-se que em muitos municípios o poder público paga os salários dos PMs (apesar de serem instituições controladas pelo Governo do Estado), a manutenção dos veículos, a gasolina e até a manutenção dos prédios. Essa relação, da maneira como está estabelecida, não é bem regulada e publicizada, o que leva a disputas e pressão política por parte dos GCMs, que reivindicam melhores salários e instalações também para sua instituição; e relações não saudáveis por parte dos PMs, como a cobrança de favores e prestação de serviços desigual de um Município para outro, à medida que pagam melhor (LIMA; RICARDO, 2011, p. 94).

## ISOMORFISMO ENTRE PM E GCM

Walter Powell e Paul Dimaggio (1983) encontraram uma grande tendência de homogeneização entre organizações que compartilham o mesmo campo de atuação (ou “campo organizacional”), processo que eles nomeiam de isomorfismo. Segundo os autores, isomorfismo seria o “constrangimento que força um campo a se assemelhar a outro, quando ambos enfrentam as mesmas condições ambientais”<sup>2</sup> (POWELL; DIMAGGIO, 1983, p. 149). Os autores argumentam que esse processo tem origem quando os tomadores de decisão desses campos aprendem formas de responder a determinadas situações e ajustam seu comportamento de acordo com estas. Nesse sentido, os autores apontam três mecanismos principais de transformação isomórfica: i) coercitivo, que deriva da influência política e legitimidade; ii) mimético, que se traduz pela padronização de respostas frente a uma situação incerta; e iii) normativo, que tem origem na profissionalização e no processo de formação das instituições.

Arthur Trindade Costa e Renato Sérgio de Lima (2014), ao retratarem o processo de isomorfismo entre Polícias Militares e o Exército, afirmam que, quando há incerteza acerca das regras de funcionamento de uma organização, é comum que essas lacunas sejam preenchidas com imitação do funcionamento de outra organização, que é vista como “bem-sucedida” no enfrentamento do problema. Esse processo, entretanto, nem sempre é consciente e nem sempre é orientado por regras formais:

Para adaptarem-se às mudanças no ambiente externo (social, político e econômico), as organizações incorporam práticas aceitas como corretas e adequadas por outras organizações do mesmo campo. A adoção de tais práticas é muito mais o resultado de pressões sociais do que uma resposta racional aos desafios enfrentados por essas organizações. Ou seja, a institucionalização de determinadas práticas diz muito mais respeito à exigência de responder de maneira adequada às crenças e valores estabelecidos acerca do que tais organizações deveriam fazer. (LIMA; COSTA, 2014, p. 624).

No caso das Guardas Municipais, temos um cenário de grande diversidade de órgãos (variando de cidade para cidade), mas que operam sem direcionamento legal e orientação centralizada. Este cenário incerto é propício para que recebam fortes influências das polícias militares, uma vez que estas representam o único padrão de conformidade disponível, e por ostentarem o *status* de especialistas no campo da segurança pública (ALENCAR; OLIVEIRA, 2016, p. 5). O que ocorre é que, a despeito do discurso ou até mesmo das normativas e dos códigos disciplinares, o que acaba prevalecendo são as práticas institucionais e as culturas organizacionais, por vezes desalinhadas com a função legal da organização. A gestação das Guardas se deu, justamente, em um contexto de clamor público por mais segurança e recrudescimento da resposta penal, ao mesmo tempo em que encontrou um cenário de conflito, desigualdade social e desestruturação dos grandes centros urbanos (CALDEIRA, 2000).

Esse cenário urbano caótico aparece descrito em justificativas de projetos de lei. Um leitor desavisado poderia pensar que a rotina descrita é a de um Policial Militar, mas o texto trata da Guarda Municipal:

Rotina conturbada, vivência da morte, perseguições em bairros violentos, enfrentamento com criminosos que se estendem além da jornada de trabalho, unidos à falta de infraestrutura, logística e críticas de alguns setores da sociedade (Projeto de Lei Nº 530/2018, que obriga a Guarda Civil Metropolitana a submeter, anualmente, todo o seu efetivo a exame médico preventivo (clínico, laboratorial e psicológico). Autor: Vereador Amauri Silva – PSC). (SÃO PAULO, 2018).

2 Tradução minha.

Além da mimetização, outro componente importante do processo de isomorfismo institucional é a profissionalização. Não raro, as Guardas Municipais são chefiadas ou treinadas por policiais militares (MISSE; BRETAS, 2010, p. 11), que, conforme argumentam Bretas e Morais (2009, p. 160), são, por vezes, os únicos especialistas em segurança pública disponíveis naquela localidade, e que apresentam em sua maioria visões mais tradicionalistas da segurança pública. Na ocasião da pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros 2006 (IBGE, 2017, p. 67): 39,6% dos comandantes das Guardas Municipais eram policiais militares; 23,5%, guardas municipais; 22,6%, civis; 6,3%, militares das forças armadas; 4,8%, policiais civis; 2,7%, bombeiros militares; e 0,5%, policiais federais. A Lei nº 13.022/2014 (Estatuto das Guardas Municipais) buscou, de certa forma, minimizar esse quadro, proibindo que o órgão contratado para realizar a capacitação das Guardas Municipais seja o mesmo destinado à formação e ao treinamento das polícias militares (art. 12, § 3º).

O prejuízo dessa multiplicidade de agentes formadores e comandantes é retratado por Cláudio Beato Filho e Ludmila Ribeiro:

De um lado, estão as guardas municipais chefiadas por policiais militares e profissionais de carreira, que possuem uma identidade muito própria, realizando a função de guarda patrimonial isolada ou em conjunto com a de policiamento repressivo. De outro, estão as guardas chefiadas por civis e outros funcionários, que não possuem muita clareza acerca do seu papel institucional e por isso, tendem a acumular a função de proteção do patrimônio municipal com diversas outras, típicas de uma polícia militar. Portanto, as guardas municipais têm se constituído em instâncias que reproduzem as polícias militares e se mostram, assim, uma agência que também contribui para o desarranjo do sistema de segurança pública, dada a sua competição com a Polícia Militar e a inexistência de um lugar claro para as suas atividades. (BEATO FILHO; RIBEIRO, 2016, p. 22).

## LEGISLATIVO E JUDICIÁRIO

A sobreposição de identidades assumidas pela guarda municipal, via de regra, cria um cenário de disputa de narrativas, que não é benéfico nem para a instituição nem para a configuração de um plano coordenado de segurança pública. Legislativo (em âmbito federal, estadual e municipal) e Judiciário (em todas as suas instâncias) constantemente aparecem como atores relevantes na disputa. Mencionamos a seguir alguns exemplos ilustrativos das últimas duas décadas.

O comando constitucional vago, aliado à ausência de uma Lei Federal que disciplinasse as Guardas, situação que prosperou até 2014, favoreceu o surgimento de normas locais, que foram progressivamente alterando o quadro normativo e funcional da instituição, sem que para isso a norma hierarquicamente superior precisasse ser alterada. Esse processo de mudança institucional foi descrito por Mahoney e Thelen (2010) como *layering*, ou seja, “colocação de camadas”<sup>3</sup>, e pode ser observado no município de São Paulo com a aprovação da Lei nº 13.866/2004 (SÃO PAULO, 2004), que “fixa as atribuições da GCM”.

A competência do Município para dispor sobre as funções da Guarda foi questionada via Ação Direta de Inconstitucionalidade Estadual (ADI Estadual nº 154.743-0/0-00), que foi julgada procedente pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, sob a alegação de que, ao tratar do tema, o Município teria invadido competência legislativa do Estado. A Câmara Municipal de São Paulo, então, interpôs o Recurso Extraordinário (RE) 608588, que teve sua Repercussão Geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal

3 Tradução minha.

em 2013, sob a relatoria do ministro Luiz Fux. O reconhecimento da Repercussão Geral de uma matéria é relevante uma vez que sua análise envolve a observação de critérios de importância jurídica, política, social e econômica, ou seja, para que isso ocorra, a matéria analisada precisa ser relevante não apenas para o caso concreto, mas também para toda a coletividade.

Segundo o ministro Luiz Fux, a controvérsia giraria em torno de objeto mais amplo que a constitucionalidade ou não da Lei do Município de São Paulo, mas, sim, o alcance do próprio § 8º do art. 144 da Constituição Federal, um tema que até então o STF não havia se manifestado. Segundo o ministro: “é preciso que esta Corte defina parâmetros objetivos e seguros que possam nortear o legislador local quando da edição das competências de suas Guardas Municipais” (BRASIL, 2013). Até o momento, o recurso não foi julgado e as Câmaras seguem editando leis sobre o assunto, a exemplo da Lei Nº 16.694/2017 (SÃO PAULO, 2017), da cidade de São Paulo, que autoriza o Executivo a realizar pagamento de indenização em caso de morte ou incapacidade permanente para o trabalho de integrante da Guarda Municipal. Apesar de não tratar diretamente da função do(a) guarda, a Lei admite que ele(ela) está sujeito(a) à morte ou incapacidade permanente em decorrência do trabalho.

Outra discussão relevante é a do porte de armas para GCMs. Segundo o Estatuto do Desarmamento (Lei Nº 10.826/2003) (BRASIL, 2003), o porte seria proibido para municípios com menos de 50 mil habitantes e permitido apenas durante o serviço nos municípios entre 50 e 500 mil habitantes (art. 6º, inc. IV). Em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5948), o partido Democratas sustentou que a norma dispensaria tratamento desigual e discriminatório entre os municípios da Federação, o que seria contrário aos princípios constitucionais da igualdade e da autonomia municipal (art. 5º, caput; art. 18, caput; art. 19, inc. III; e art. 29). Importante ressaltar que a Lei Nº 13.022/2014, em seu art. 2º, define as guardas municipais como “instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas” e, portanto, não coloca em discussão o porte ou não de arma de fogo.

Em junho de 2018, o ministro Alexandre de Moraes concedeu liminar na ação e pacificou, ao menos por ora, a questão, suspendendo a eficácia dos artigos e permitindo, provisoriamente, o porte de armas por GCMs de cidades pequenas.

Argumenta o ministro que:

É evidente a necessidade de união de esforços para o combate à criminalidade organizada e violenta, não se justificando, nos dias atuais da realidade brasileira, a atuação separada e estanque de cada uma das Polícias Federal, Cíveis e Militares e das Guardas Municipais; bem como, seu total distanciamento em relação ao Ministério Público e do Poder Judiciário. [...] Atualmente, portanto, não há nenhuma dúvida judicial ou legislativa da presença efetiva das Guardas Municipais no sistema de segurança pública do país. (BRASIL, 2018).

Entretanto, em outras decisões que envolvem assuntos relevantes para as guardas, o STF se manifesta muitas vezes de maneira contraditória. Um exemplo é o da negação ao direito à aposentadoria especial por atividade de risco, previsto no art. 40, § 4º, inc. II, da Constituição Federal. A decisão foi reiterada em setembro de 2019 com o julgamento do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1215727, de relatoria do ministro Dias Toffoli. Em sua argumentação, o ministro observou que a eventual exposição às situações de risco a que podem estar sujeitos os guardas municipais não garante o direito à aposentadoria especial, uma vez que suas atividades não seriam inequivocamente perigosas. Segundo o relator, o entendimento do STF seria o de que esses servidores não integrariam o conjunto de órgãos da segurança pública

elencados na Constituição Federal em seu art. 144, uma vez que sua missão seria restrita a proteger os bens, os serviços e as instalações municipais.

Ressalta-se que a Ordem dos Advogados do Brasil reconhece os integrantes da Guarda Municipal como agentes de segurança pública, equipara-os aos cargos e às funções de atividade policial e, deste modo, impede o exercício concomitante da advocacia, por incompatibilidade prevista na Lei Federal Nº 8.906/1994 (Estatuto da Advocacia), em seu art. 28, inc. V: “A advocacia é incompatível [...] com as seguintes atividades: V – ocupantes de cargos ou funções vinculados direta ou indiretamente a atividade policial de qualquer natureza” (BRASIL, 1994)<sup>4</sup>.

Por fim, não se pode deixar de mencionar a discussão sobre a inconstitucionalidade da própria Lei Nº 13.022/2014 (Estatuto das Guardas Municipais), travada no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5156, e que apenas recentemente teve um desfecho, com a decisão do Relator ministro Gilmar Mendes, em outubro de 2020, pela extinção da ação. A ADI, movida pela Federação Nacional de Entidades de Oficiais Militares Estaduais (FENEME), questionava a constitucionalidade de uma série de artigos do Estatuto, alegando, resumidamente, que esses inovaram em relação ao texto da Constituição Federal, alterando a natureza das Guardas Municipais e invadindo atribuição conferida pela CF/88 à Polícia Militar, qual seja, a de proteção municipal preventiva. Conforme defendido pelos autores da ação, a Lei teria atribuído às guardas poder de polícia, o que não foi previsto pela CF.

A decisão que extinguiu a ação em outubro de 2020 tem caráter formal, qual seja, a ilegitimidade da parte autora (uma federação) para ingressar com ação de controle concentrado de constitucionalidade. Isso significa que não se pode afirmar que o STF tenha reconhecido a constitucionalidade da Lei Nº 13.022/2014, uma vez que, ao menos formalmente, não foi analisado o mérito da questão (o objeto da ação), mas, tão somente, quesitos processuais.

Apesar disso, durante seus 6 anos de tramitação, a ação mobilizou diversos atores, e teve 22 pedidos de ingresso como *amicus curiae* (amigo da corte) por parte de associações, confederações, partidos, sindicatos e até municípios. Entre eles, destacam-se atores mais alinhados aos interesses das polícias militares (a exemplo da Associação Nacional das Entidades Representativas dos Militares Estaduais e Corpos de Bombeiros Militares do Brasil – ANERB; e a Associação Fundo de Auxílio Mútuo dos Militares do Estado de São Paulo – AFAM) e, especialmente, atores alinhados às Guardas Municipais (a exemplo da Associação Brasileira dos Guardas Municipais e a Confederação Nacional dos Municípios).

A forte reação das associações de classe vinculadas às guardas em defesa da constitucionalidade da Lei Nº 13.022/2014, da não dilapidação de seus artigos e da manutenção da previsão expressa da função preventiva da Guarda Municipal (art.2º da lei) pode ser explicada, em parte, pelo fato de se tratar de legislação cara à instituição, aprovada a partir de mobilização intensa dos próprios guardas municipais (CARDEAL; RIBEIRO, 2020). De qualquer forma, a diversidade de atores mobilizados pela ADI é um forte indício de que o tema não está pacificado, e que existem interesses em disputa na sociedade dispostos a provocar o judiciário.

Percebe-se que há, no momento, diversos temas relevantes para as GCMs tramitando nas instâncias superiores do judiciário. Entretanto, vê-se que as decisões estão longe de serem uníssonas, e apontam

<sup>4</sup> Tribunal de Ética e Disciplina da OAB, Processo E-3.462/2007, Rel. Dr. Claudio Felipe Zalaf, ver. Dra. Beatriz Mesquita de Arruda Camargo Kestner, sessão de junho de 2007.

para direções diferentes sobre qual seria a real função das Guardas. São ou não são órgãos de segurança pública? Exercem atividade policial? Possuem direito à indenização por morte por parte do Município, mas não à aposentadoria especial por atividade de risco pela Constituição Federal. Possuem direito ao porte de arma de fogo, mas não exercem atividade iminentemente perigosa. Nos projetos de lei apresentados na Câmara Municipal de São Paulo, essa ambiguidade de funções e narrativas é bastante presente.

## A ATIVIDADE LEGISLATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E AS GUARDAS MUNICIPAIS

### METODOLOGIA

A pesquisa se propôs a analisar a produção da Câmara Municipal de São Paulo em relação à Guarda Civil Metropolitana, durante parte da 17ª legislatura (2017 a mar. 2020). Acredita-se que, para uma análise competente de fenômenos sociais, a interdisciplinaridade seja fundamental. Nesse sentido, é relevante que pesquisadores provenientes das ciências jurídicas estejam abertos à colaboração e assimilação de metodologia, conceitos e teoria das ciências sociais (FRIEDMAN, 2006, p. 261). O ordenamento jurídico, bem como os tribunais, as cortes superiores e o próprio conjunto de leis de um país, não está dissociado do processo político e é, portanto, fruto de disputas de interesses entre diversos grupos sociais (SHAPIRO, 2002, p. 43). Entender os meandros da produção legislativa é parte importante para compreender a resposta do Estado aos problemas sociais, e o entendimento dos parlamentares eleitos sobre esses problemas é, por si só, um reflexo do funcionamento da democracia.

A Câmara Municipal de São Paulo foi escolhida uma vez que se considerou importante analisar como o legislativo local disciplina as Guardas, uma vez que, no fim do dia, os Municípios são os entes mais próximos da população, e quem primeiro tem contato com os problemas particulares de seus órgãos e instituições. Ademais, a bibliografia que aborda o poder legislativo local pós-redemocratização é hoje bastante restrita (KERBAUY, 2005, p. 338), o que acaba fazendo com que se tenha um déficit de informação a respeito desse ente importante para a Democracia. A produção deste tipo de informação é essencial para o planejamento de políticas públicas e para que não se dê atenção a apenas alguns entes reguladores e legisladores em detrimento de outros.

A Câmara da cidade de São Paulo foi escolhida, dentre tantas outras, em razão de possuir o tamanho máximo permitido pela Constituição (55 vereadores – art. 29, inc. IV, x) e, em razão disso, boa produção legislativa; em virtude da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo ser instituição antiga, cujo embrião data de 1929, sendo, portanto, instituição bastante consolidada; em razão de ser a cidade de São Paulo uma megalópole, com problemas latentes de segurança pública que demandam solução; e, por fim, por residir a pesquisadora na cidade, o que confere maior proximidade com o objeto de pesquisa.

Para realizar a análise, foi empregada a Teorização Fundamentada nos Dados (TFD), que é um método de pesquisa que possibilita a elaboração de hipóteses e a produção de conhecimento teórico a partir da observação e da análise de dados empíricos (CAPPI, 2017, p. 391). A TFD não se propõe a explicar ou confirmar uma hipótese previamente determinada pelo pesquisador, mas é, na verdade, um método de sistematização e interpretação de determinada realidade, e, por isso, é essencialmente indutivo. Trata-se de método exploratório, no qual as hipóteses e formulações são geradas à medida que os dados são coletados, de modo que o pesquisador possa retornar ao início, dividindo, conceitualizando

e categorizando os dados selecionados anteriormente, a fim de criar, como resultado dessas operações analíticas, novas relações e entendimentos (CAPPI, 2017, p. 406).

Deste modo, foi utilizada a ferramenta de busca do portal virtual da Câmara Municipal de São Paulo denominada “SPLegis”, que permite realizar rastreamento de projetos de lei. Realizou-se a busca por assunto na categoria “em lote”, e foi inserida a palavra-chave “Guarda Civil”. Em seguida, acatou-se a sugestão de busca por sinônimos sugeridos pelo programa, 44 ao total<sup>5</sup>. Delimitou-se o período de 1 de janeiro de 2017 a 1 de março de 2020, encontrando, assim, 71 projetos de lei. Optou-se por estender a pesquisa apenas até março de 2020, pois neste momento teve início a resposta estatal à pandemia da COVID-19, e instaurou-se situação de exceção que influenciou significativamente a produção legislativa.

Foram analisados não apenas os projetos de lei, mas também as justificativas destes. A análise da justificativa é importante pois é por meio dela que o parlamentar apresenta as razões da proposição daquela nova normativa, justificando, para seus pares e também para a sociedade, porque ela é relevante e deve ser aprovada. Na justificativa, o vereador ou vereadora tem liberdade para expor seus argumentos, que podem ser fruto de convicção pessoal, matéria jornalística a qual tiveram acesso, ou endereçamento de questão trazida diretamente por sua base eleitoral ou cidadão atuando individualmente. Acredita-se que a justificativa, embora raramente contemplada em pesquisas científicas, seja material bastante rico para identificar padrões, comportamentos ou fenômenos sociais.

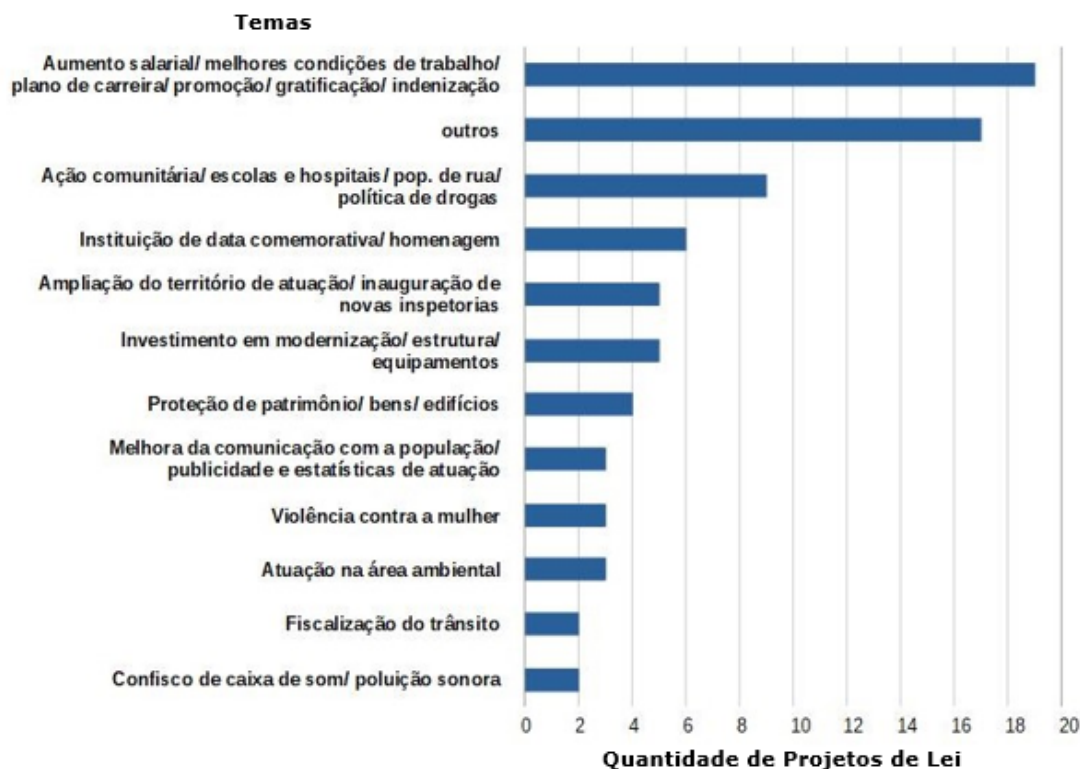
## RESULTADOS: ANÁLISE DO OBJETO DOS PROJETOS DE LEI

A partir da análise do texto dos projetos de lei, estes foram agrupados nas seguintes categorias abaixo. Importante mencionar que alguns projetos, por seu caráter abrangente, foram classificados em mais de uma categoria.

<sup>5</sup> Foram utilizados os termos (o termo “Guarda Civil Metropolitana” foi aqui abreviado para GCM a fim de facilitar a leitura; alguns termos sugeridos pelo sistema SPLegis são repetidos): Academia da GCM; Banda e Coral da GCM; Canil da GCM; Conselho da GCM; Conselho Municipal da GCM; Coordenadoria da GCM; Corpo Auxiliar Voluntário da GCM; Corregedoria da GCM; Dia da Banda Musical da GCM; Dia da GCM; Dia da Guarda Civil Metropolitana Feminina; Dia das Ações Sociais da GCM; Dia do Canil da GCM; Dia do Coral Musical da GCM; Diretrizes de Segurança e Saúde no Trabalho dos profissionais da GCM; Estatuto da GCM; Gratificação pelo Exercício de Motorista de Viatura Operacional da GCM; Guarda Civil Escolar; Guarda Civil Escolar Comunitária; GCM – Classe Distinta; GCM – Classe Especial; GCM Destaque do Ano; Inspetoria da GCM; Inspetoria de Trânsito da GCM; Mausoléu da GCM; Ouvidoria da GCM; Planejamento Plurianual Estratégico da GCM; Posto da GCM; Quadro da GCM; Regulamento da GCM; Semana de Aprimoramento dos serviços da GCM; Sindicato da GCM.

## GRÁFICO 2

### Objeto dos Projetos de Lei por tema



Fonte: Elaboração própria com base na análise dos textos de 71 projetos de lei apresentados na Câmara Municipal de São Paulo entre jan.2017 e mar. 2020.

Percebe-se que a temática mais comum (19 PLs) é a dos projetos que buscam a valorização salarial das Guardas, instituindo melhores condições de trabalho, estabelecendo promoções condicionadas ao tempo ou à qualidade do serviço, gratificações por bom desempenho, ou indenização por acidentes ocorridos na função. 5 projetos de lei abordam também o investimento em infraestrutura, modernização e compra de novos equipamentos para o órgão, de modo que, ao total, 24 projetos estavam direcionados à valorização da instituição, seja no quadro de pessoas ou na estrutura física.

Dentre os projetos classificados como “Outros”, aparecem aqueles que mencionam as guardas de forma meramente colateral, não tratando diretamente das mesmas, e projetos cujos temas não se repetiram ao longo da análise. Entre eles, encontram-se projetos que dispõem sobre assistência religiosa aos membros; combate à discriminação no ambiente de trabalho; integração entre guarda e segurança privada; e 1 projeto sobre a diminuição de valor de benefício.

Com 9 ocorrências, aparecem os projetos que tratam da dimensão da ação comunitária da Guarda, agrupados em diversas frentes, como: atuação em escolas, hospitais, ação junto à população de rua ou dependentes de drogas. Nesta categoria, foram agrupados os projetos de lei em que a Guarda assume papel educacional ou de proteção, não diretamente relacionado à ocorrência de ato criminal. Como exemplo destaca-se o PL N° 52/2017 (SÃO PAULO, 2017), de autoria dos vereadores Masataka Ota (PSB) e Janaína Lima (NOVO), que institui Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, que tem



por finalidade promover em escolas e comunidades ações voltadas para a prevenção ao uso indevido de drogas, a ser implementado pela GCM em parceria com a Secretaria Municipal de Segurança Urbana e a Secretaria Municipal de Educação.

Em seguida, chamam a atenção os projetos de lei que versam sobre a atuação da guarda em ato infracional, criminal ou administrativo específico, quais sejam, violência contra a mulher, crimes ambientais, infrações de trânsito, ou confisco de caixas de som e poluição sonora. Esses projetos, 10 ao total, buscavam conferir competência para a guarda atuar nessas áreas ou ampliar a atuação existente. Apesar de alguns projetos trazerem os dois propósitos de maneira complementar, no geral eles se diferenciam dos projetos de caráter comunitário uma vez que propõe uma atuação não preventiva, mas reativa das guardas, frente a um crime ou uma infração que está ocorrendo ou já ocorreu, ao contrário de buscar minimizar as causas geradoras de conflito.

Um exemplo desse tipo de proposição é o PL Nº 714/2019 (SÃO PAULO, 2019), do vereador Fernando Holiday (PATRIOTA), que visa ampliar a fiscalização sobre perturbações sonoras no município. O projeto dispõe que, na ausência ou indisponibilidade de servidores públicos com atribuição específica para realizar a apreensão do aparelho de som ou do veículo no qual estiver instalado, a aplicação destas e de outras penalidades poderá ser feita pela GCM ou pela Polícia Militar.

Por fim, chama a atenção a existência de apenas 4, em um universo de 71, projetos de lei que tratam diretamente da proteção de “bens, serviços e instalações”, conforme preconiza o § 8º do art.144 da CF/88. Estes, inclusive, tratam da atuação da GCM junto a bens públicos e privados, não exclusivamente municipais. Esta conclusão indica como está restrita e insuficiente, atualmente, a definição constitucional conferida às guardas, que não abarca a ampliação de atividades que o órgão sofreu nas últimas décadas.

A definição constitucional não engloba nem a dimensão comunitária e nem a ostensiva, e abre margem para o debate sobre a necessidade de valorização da instituição, que não é vista pela constituição como órgão de segurança pública. Também, demonstra como há disparidade entre o texto da Carta Magna, que deve orientar as normas infraconstitucionais, e a produção legislativa da Câmara Municipal de São Paulo, que, é possível especular, reflete situação que também ocorre nas demais casas legislativas municipais.

## **RESULTADOS: ANÁLISE DAS JUSTIFICATIVAS**

Analisando as justificativas dos projetos de lei, encontrou-se os seguintes temas:

FIGURA 1

Justificativas dos Projetos de Lei por tema



Fonte: Elaboração própria com base na análise das justificativas de 71 projetos de lei apresentados na Câmara Municipal de São Paulo entre jan. 2017 e mar. 2020.

Foram selecionadas as justificativas que traziam os argumentos de forma explícita, que foram posteriormente agrupados segundo a identidade temática. Em 25 projetos de lei, as justificativas eram meramente descritivas do texto do projeto, ou traziam elementos não diretamente relacionados às Guardas Municipais. Nestes casos, elas não foram computadas.

Conforme ocorreu no texto dos projetos, a argumentação mais comumente encontrada nas justificativas é a necessidade de valorização dos quadros da Guarda Municipal. Aqui, muitas vezes essa valorização é justificada tendo em vista a ampliação das atividades exercidas pelos guardas, ou seja, existiria uma defasagem entre o salário recebido, estipulado conforme as atribuições estritamente legais, e a real atuação dos membros do órgão:

A caracterização do trabalho dos Quadros da GCM frente à transformação do papel do Governo Municipal em relação à segurança pública demanda imediata valorização salarial dos profissionais da Guarda Civil Metropolitana, há muito defasado (PL Nº 35/2020, que objetiva autorizar a valorização anual da gratificação referente ao regime especial de trabalho da GCM. Autor: Vereador Cláudio Fonseca – Cidadania 23). (SÃO PAULO, 2020).

Chama a atenção, entretanto, a quantidade de vezes em que o dia a dia dos guardas é descrito como violento e estressante, em geral, para justificar implementação de benefício, aumento de salário, necessidade de modernização ou compra de novos equipamentos, inauguração de novas inspetorias, ou mesmo a ampliação das atividades de guarda, que passaria a atuar reativamente na ocorrência de delitos. Nestes casos, é comum que a descrição da atuação das guardas se assemelhe à dos policiais militares:

Todos os servidores municipais merecem ser vistos com respeito e valorização, mas os policiais da Guarda Civil Metropolitana precisam ser tratados distintamente. Eles estão na linha de frente no combate à criminalidade,

correm risco de morte todos os dias, estão expostos ao maior risco que um ser humano pode correr (PL Nº 275/2017, que busca estender o benefício de auxílio transporte aos GCMs que utilizem automóvel próprio para irem ao trabalho. Autora: vereadora Edir Sales – PSD) (SÃO PAULO, 2017).

Como a GCM se trata de um serviço público municipal com características de poder de polícia, a população precisa de acesso à informação para controle e até melhorar a qualidade do serviço de preservação ao patrimônio público, podendo fiscalizar as ações da GCM (PL Nº 621/2018, que propõe a colocação do telefone da ouvidoria da GCM nas viaturas do órgão. Autores(as): vereadores(as) Sâmia Bonfim – PSOL; Eduardo Suplicy – PT; Celso Giannazi – PSOL; Toninho Vespoli – PSOL; Juliana Cardoso – PT; Mario Covas Neto – Podemos; Jair Tatto – PT). (SÃO PAULO, 2018).

Quase que na mesma proporção, entretanto, aparecem justificativas que ressaltam o caráter comunitário das guardas, sua função de mediadora de conflitos, educadora e orientada à cidadania. Neste sentido, aparecem argumentos pela necessidade de maior interação entre as guardas e a população, uma vez que sua função primordial seria atuar antes que o crime ocorra:

A sociedade deve reconhecer na Guarda Civil Municipal sua parceira para o exercício da cidadania, para a segurança, para a proteção do bem público, e também para a ocupação de espaços públicos, onde o Projeto em tela vem facultar este espaço, compartilhando sua atuação afirmativa, protetora e educadora (PL Nº 185/2018, que busca a cessão de área pública para uso da GCM. Autor: David Soares – DEM). (SÃO PAULO, 2018).

Sendo a Guarda Civil Metropolitana o principal órgão de execução da política municipal de segurança urbana no município de São Paulo, com a incumbência de ajudar a comunidade a resolver seus problemas, abordando questões de cidadania e de direitos humanos, atuando na proteção escolar e do meio ambiente, no enfrentamento direto a condutas ilícitas e no apoio à defesa civil, a criação da inspetoria organizará de maneira mais eficaz a gestão dos recursos humanos e matérias da guarda no distrito do Jaraguá (PL Nº 195/2017, que visa autorizar o Poder Executivo a criar Inspetoria Regional no distrito do Jaraguá. Autor: Fábio Riva – PSDB). (SÃO PAULO, 2017).

Percebemos, assim, que existe no imaginário, na narrativa e no cotidiano da cidade de São Paulo diversas guardas: a protetora dos bens, serviços e instalações do município; a guarda parceira da cidadania, que tem função mediadora e educativa; e a guarda ostensiva, que está na linha de frente do combate ao crime.

## CONCLUSÃO

Nos últimos vinte anos, têm-se assistido a um aumento da importância do Município nas políticas de segurança pública. Esse processo resultou no progressivo alargamento das funções da Guarda Municipal, que há muito extrapolam a previsão constitucional, de mera protetora dos bens, serviços e instalações da cidade. A Guarda, hoje, se encontra no meio de uma disputa de narrativas entre Executivo, Legislativo e Judiciário, em todas as instâncias e todos os entes federativos, que resulta em comandos por vezes antagônicos sobre a extensão e a natureza de suas funções.

A ausência de uma diretriz constitucional clara na matéria deu ensejo, nos últimos anos, a um protagonismo crescente dos Tribunais Superiores, cuja função é realizar o controle de constitucionalidade dos órgãos do Estado. Estão pendentes hoje no STF importantes questões sobre o funcionamento das guardas

municipais, que poderão afetar significativamente políticas públicas municipais conduzidas nos diversos municípios brasileiros.

Na Câmara Municipal de São Paulo, entre os anos de 2017 e início de 2020, observou-se a propositura de projetos de lei que apontam para três direções: i) a guarda conforme o comando constitucional, de protetora dos bens municipais; ii) a guarda como instituição comunitária e preventiva; e iii) a guarda assemelhada à Polícia Militar, com função de policiamento ostensivo e combate ao crime. Essa fragmentação observada na política legislativa pode, aliada a outros fatores, ajudar a explicar o cenário de disputas e o surgimento de demandas entre Guarda Civil e Polícia Militar retratado pela literatura analisada. Os resultados também dão indícios da existência de uma disparidade entre o texto constitucional e a produção legislativa das esferas locais.

Essa fragmentação, conforme apontado pela literatura, coloca empecilhos para a formação de um plano integrado de segurança pública para as cidades, na medida em que não deixa explícita qual é a função de cada órgão para o funcionamento do sistema. Conforme defendido pelas teorias que adotam o modelo de policiamento comunitário, os agentes municipais de segurança poderiam desenvolver maior protagonismo na solução de problemas locais, fomentando a participação da população, a ação integrada com outros profissionais (tais como assistentes sociais, psicólogos, urbanistas etc.), e garantindo o bom funcionamento dos Conselhos Municipais de Segurança.

O cenário apresentado neste artigo, seja na revisão da literatura quanto na análise dos projetos de lei, aponta, entretanto, para dificuldades de diversas ordens na atuação municipal na esfera da segurança. Legal, na medida em que a Constituição reserva competência muito residual para o poder local neste tema; orçamentária, na medida em que o orçamento municipal, além de pequeno, já se encontra bastante comprometido constitucionalmente com saúde e educação; e administrativa, uma vez que a ausência de órgão que tenha competência para definir diretriz transversal na segurança submete as políticas públicas ao entendimento do chefe do executivo, e sua capacidade ou não de articulação com o governo do Estado (LIMA, 2019, p. 10).

Como problema complexo, a segurança pública em nível local exige abordagem multidisciplinar e atuação em diversas frentes. No que diz respeito à política legislativa, há indícios de que a aprovação de Emenda Constitucional alterando o art. 144 para abarcar a ampliação de funções da Guarda Municipal e do próprio Município seja um próximo passo importante para a unificação e uniformização do sistema de segurança pública brasileiro. Essa alteração, entretanto, exige amplo debate público, que englobe cidades, cidadãos e guardas municipais, que considere os projetos e a discussão – já consolidada – sobre a reforma das polícias no Brasil, e que seja condizente com o papel conferido aos Municípios pela Constituição de 1988 na condução de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A GAZETA. Guarda Municipal apreende drogas durante abordagem a coletivos. **A Gazeta**, Serra, 4 mai. 2019. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/es/policia/guarda-municipal-apreende-drogas-durante-abordagem-a-coletivos-0519>. Acesso em: 30 jan. 2021.

ALENCAR, J. L. O.; OLIVEIRA, A. Novas Polícias? Guardas municipais, isomorfismo institucional e participação no campo da segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, p. 24-34, 2016.

ARRETCHE, M. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: A Reforma de Programas Sociais. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, v. 45, n. 2, p. 431-458, 2002. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0011-52582002000300004>.

BEATO FILHO, C.; RIBEIRO, L. Discutindo a reforma das polícias no Brasil. **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 16, n. 4, 2016, p. 174-204. DOI: <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2016.4.23255>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, Brasília, DF, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 03 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8906.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm). Acesso em: 8 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001**. Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, e dá outras providências, Brasília, DF, fev. de 2001. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=10201&ano=2001&ato=d97QTUE5kMNpWTb30>. Acesso em: 3 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências, Brasília, DF, dez. 2003. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10.826.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.826.htm). Acesso: 03 jul. 2022.

BRASIL. **Medida Provisória Nº 384, de 20 de agosto de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, e dá outras providências, Brasília, DF, ago. 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Mpv/384.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Mpv/384.htm). Acesso em: 3 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 608.588**. Recte. Câmara Municipal de São Paulo. Recdo. Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Luiz Fux. Distrito Federal, 23 mai. 2013. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3832832>. Acesso em: 4 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.022, de 8 de agosto de 2014**. Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, Brasília, DF, ago. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm). Acesso: 3 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.948**. ADI 5948. Recte. Democratas – Diretório Nacional. Intdo. Presidente da República. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Distrito Federal, 29 de jun. de 2018. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5467558>. Acesso: 4 jul. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade, Brasília, DF, set. 2019. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13869.htm). Acesso: 3 jul. 2022.

BRETAS, M.L.; MORAIS, D.P. Guardas municipais: resistência e inovação. In: BRASIL; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA; SENASP. **Coleção Segurança com Cidadania: Subsídios para a Construção de um Novo Fazer Segurança Pública**. Brasília: MJ; Senasp/Porto Alegre: UFRGS Editora, p. 159-173, 2009. Disponível em: [https://legado.justica.gov.br/central-de-conteudo\\_legado1/seguranca-publica/revistas/colecao segurancacidadaniv01.pdf](https://legado.justica.gov.br/central-de-conteudo_legado1/seguranca-publica/revistas/colecao segurancacidadaniv01.pdf). Acesso em: 3 abr. 2021.

CALDEIRA, T. P. do R. **Cidade de Muros**: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Editora 34, 2000.

CAPPI, R. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírica em Direito. *In*: MACHADO, M. R. (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, p. 391-422, 2017. Disponível em: <http://reedpesquisa.org/wp-content/uploads/2019/04/MACHADO-Mai%CC%81ra-org.-Pesquisar-empiricamente-o-direito.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.

CARDEAL, C.; RIBEIRO, L. Seis propostas para as Guardas Municipais que deveriam estar em pauta nas eleições de 2020. **Justificando**, 30 set. 2020. Disponível em: <https://www.justificando.com/2020/09/30/seis-propostas-para-as-guardas-municipais-que-deveriam-estar-em-pauta-nas-eleicoes-de-2020/>. Acesso em: 3 abr. 2020.

CARTA CAPITAL. Em São Paulo, GCM assume cada vez mais o papel da Polícia Militar. **Carta Capital**, Sociedade, 29 mai. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/em-sao-paulo-agcm-assume-cada-vez-mais-o-papel-de-pm/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

CATRACA LIVRE. Guarda Municipal é preso acusado de matar adolescente em Campinas. **Catraca Livre**, Cidadania, 7 abr. 2020. Disponível em: <https://catracalivre.com.br/cidadania/guarda-municipal-e-preso-acusado-de-matar-adolescente-em-campinas/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

COSTA, A. T. M.; LIMA, R. S. de. Segurança pública. *In*: LIMA, R. S. de; RATTON, J. L.; AZEVEDO, R. G. de (Orgs.). **Crime, polícia e Justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014, p. 482-490.

FARIA, M. G. Prefeitura inaugura sede da Ronda Ostensiva Municipal da Guarda Civil. **Prefeitura Municipal de Cabo Frio**, Notícias, 19 fev. 2020. Disponível em: <http://cabofrio.rj.gov.br/prefeitura-inaugura-sede-da-ronda-ostensiva-municipal-da-guarda-civil/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

FONTOURA, N. de O.; RIVERO, P. S.; RODRIGUES, R. I. Segurança pública na Constituição Federal de 1988: continuidades e perspectivas. *In*: INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Políticas Sociais**: acompanhamento e análise. Vinte anos da Constituição Federal. Brasília: IPEA, p. 135-196, 2009. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4327>. Acesso em: 3 abr. 2021.

FRIEDMAN, B. Taking law seriously. **Perspectives on Politics**, v. 4, n. 2, jun. 2006. [NYU, Law and Economics Research Paper, n. 06-19; NYU Law School, Public Law Research paper, n. 06-08. Disponível em: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=896921](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=896921). Acesso em: 30 jan. 2021.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS – FGV. **Pronasci em números**. FGV Projetos, 2009. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/publicacao/pronasci-em-numeros>. Acesso em: 30 jan. 2021.

G1. Polícia conclui que jovem achado morto na Norte-Sul tentou roubar guarda municipal e foi baleado. **G1 Campinas e EPTV1**, Campinas e Região, 3 fev. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/campinas-regiao/noticia/2020/02/03/policia-conclui-que-jovem-achado-morto-na-norte-sul-tentou-roubar-guarda-municipal-e-foi-baleado.ghtml>. Acesso em: 30 jan. 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Perfil dos municípios brasileiros: 2006 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Rio de Janeiro: **IBGE**, 2007. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=284066>. Acesso em: 3 jul. 2022.

JORNAL GGN. Guarda Municipal atira em jovem com motocicleta: “Se não parou é porque deve”. **Jornal GGN**, 27 set. 2019. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/noticia/guarda-municipal-atira-em-jovem-com-motocicleta-se-nao-parou-e-porque-deve/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

KAHN, T; ZANETIC, A. O papel dos Municípios na Segurança Pública. **Estudos Criminológicos**, v. 4, jul. 2005. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/309558404\\_O\\_papel\\_dos\\_municipios\\_na\\_seguranca\\_publica](https://www.researchgate.net/publication/309558404_O_papel_dos_municipios_na_seguranca_publica). Acesso: 3 jul. 2022.

KERBAUY, M. T. M. As Câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. **Opinião Pública**, v. 11, n. 2, p. 337-365, out. 2005. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-62762005000200003>. Acesso em: 30 jan. 2021.

KOPITKE, A. Guardas Municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 10, n. 2, p. 24-34, 2016. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/695>. Acesso em: 3 abr. 2021.

LIMA, R. S. de. Segurança pública como simulacro de democracia no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 33, n. 96, p. 53-68, maio/ago. 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0103-4014.2019.3396.0005>. Acesso em: 30 jan. 2021.

LIMA, R. S. de.; RICARDO, C. de M. Gobiernos locales, democracia y seguridad pública en Brasil. **Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana**, n. 9, p.89-101, jun. 2011. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5407168>. Acesso em: 30 jan. 2021.

MISSE, M.; BRETAS, M. L. (Orgs.). **As Guardas Municipais no Brasil**. Diagnóstico das transformações em curso. Rio de Janeiro: Booklink/Necvu/FINEP, 2010.

OLIVEIRA, R. Guarda municipal atira ao tentar impedir circulação de ciclistas em Curitiba. **CGN**, Paraná, 23 jul. 2020. Disponível em: <https://cgn.inf.br/noticia/192645/guarda-municipal-atira-ao-tentar-impedir-circulacao-de-ciclistas-em-curitiba>. Acesso em: 30 jan. 2021.

O TABOANENSE. Polícia investiga participação de GCM na morte de um jovem em Itapeverica da Serra. **O Taboanense**, 12 mai. 2020. Disponível em: <https://www.otaboanense.com.br/policia-investiga-participacao-de-gcm-na-morte-de-um-jovem-em-itapeverica-da-serra/>. Acesso em: 30 jan. 2021.

PEGORARO, J. S. Las políticas de seguridad y la participación comunitaria en el marco de la violencia social. In: BRICEÑO-LEÓN, R. **Violencia, sociedad y justicia en América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2002. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101109032656/2pegoraro.pdf>. Acesso em: 30 jan. 2021.

POWELL, W.; DIMAGGIO, P. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective

Rationality in Organizational fields. **American Sociological Review**, Vol. 48, N. 2, pp. 147 – 160, Abr. 1983. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2095101?origin=JSTOR-pdf>. Acesso: 3 jul. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CURITIBA. Cães da Guarda Municipal auxiliam em apreensão de drogas na CIC. **Prefeitura Municipal de Curitiba**, Notícias, 16 jul. 2020. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/caes-da-guarda-municipal-auxiliam-em-apreensao-de-drogas-na-cic/56631>. Acesso em: 30 jan. 2021.

RICARDO, C. de M.; CARUSO, H. G. C. Segurança Pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 1, n. 1, p.102-119, 2007. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/10>. Acesso em: 30 jan. 2021.

RODRIGUES, M. A. da S. **Conversão institucional na reforma da segurança pública no Brasil**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. DOI: 10.11606/D.8.2011.tde-21062013-093404.

SANTOS, I. G. dos. Atores, Partidos e Ideologias na Transição Política Brasileira: O Cenário da Inovação Limitada no Campo da Segurança Pública. **X Encontro Ciência Política – Associação Brasileira de Ciência Política**. Belo Horizonte, 30 ago./2 set. 2016. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/web/system/files/documentos/eventos/2017/04/atores-partidos-e-ideologias-transicao-politica-brasileira.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2021.

SÃO PAULO. **Lei Nº 616, de 17 de dezembro de 1974**. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo (Estado), dez. 1974. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1974/compilacao-lei-616-17.12.1974.html>. Acesso: 3 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 8, de 1 de fevereiro de 2000**. Institui, em favor da Guarda Civil Metropolitana, adicional de risco de vida em 100% sobre o salário padrão, e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0008-2000.pdf>. Acesso: 3 jul. 2022.

SÃO PAULO. **Lei Nº 13.866, de 1 de julho de 2004**. Fixa as atribuições da Guarda Civil Metropolitana, cria Superintendência e cargos de provimento em comissão a ela vinculados e dispõe sobre a fiscalização do comércio ambulante, São Paulo (Município), SP, jul. 2004. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-13866-de-01-de-julho-de-2004>. Acesso em: 3 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 52, de 8 de fevereiro de 2017**. Institui como Política Pública o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, no Município de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0052-2017.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. **Decreto Nº 57.581, de 20 de janeiro de 2017**. Introduce alterações no Decreto nº 57.581, de 17 de junho de 2016, dispondo sobre os procedimentos de zeladoria urbana em relação à abordagem das pessoas em situações de rua, São Paulo (Município), jan. 2017. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-57581-de-20-de-janeiro-de-2017>. Acesso: 3 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 52, de 8 de fevereiro de 2017**. Institui como Política Pública o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência, no Município de São Paulo e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0052-2017.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 185, de 5 de abril de 2017**. Autoriza o Poder Executivo a criar a Inspeção Regional do Jaraguá, vinculada a Guarda Civil Metropolitana. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0195-2017.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 275, de 7 de junho de 2017**. Inclui parágrafo ao artigo 7º da Lei 13.194, de 24 de outubro de 2001, possibilitando que o transporte do servidor da Guarda Civil Metropolitana seja por meio de transporte particular, e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0275-2017.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. **Lei Nº 16.694, de 11 de agosto de 2017**. Autoriza o Executivo a realizar o pagamento de indenização em caso de morte ou de incapacidade permanente para o trabalho, total ou parcial, de integrante da Guarda Civil Metropolitana ou, alternativamente, a contratação de seguro destinado a essa finalidade, nas situações, forma e condições que especifica, São Paulo (Município), ago. 2017. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-16694-de-11-de-agosto-de-2017/detalhe>. Acesso em: 3 jul. 2022.



SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Orgânica Nº 2, de 7 de março de 2018**. Acresce às disposições gerais e transitórias da Lei Orgânica do município o Artigo 15-b, para instituir o planejamento plurianual estratégico da guarda civil metropolitana, PPEGCM, e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL00002-2018.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 185, de 5 de maio de 2018**. Autoriza o Poder Executivo Municipal a cessão de Área Pública, localizada na Estrada de Ligação Municipal, da Prefeitura Regional de Parelheiros, para uso da Guarda Civil Metropolitana, (GCM), e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0185-2018.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 530, de 11 de outubro de 2018**. Obriga a Guarda Civil Metropolitana a submeter anualmente todo o seu efetivo à avaliação médica nos termos que define, e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0530-2018.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 621, de 28 de novembro de 2018**. Dispõe sobre a colocação do número de telefone da ouvidoria da Guarda Civil Metropolitana - GCM em suas viaturas, e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0621-2018.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 714, de 14 de novembro de 2019**. Altera a Lei 15.777 de 2013 para proibir a poluição sonora proveniente de caixas de som que funcionem sem automóveis e ampliar a fiscalização sobre perturbações sonoras. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0714-2019.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 35, de 11 de março de 2020**. Autoriza a valorização anual do valor da Gratificação referente ao Regime Especial de Trabalho Policial da Guarda Civil Municipal, e dá outras providências. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0035-2020.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SÃO PAULO. Câmara Municipal. **Projeto de Lei Nº 78, de 11 de março de 2020**. Estabelece dever do município de prestar assessoria jurídica gratuita para membros da guarda civil metropolitana que sofrem processo judicial por conta do desempenho de suas funções. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/projeto/PL0078-2020.pdf>. Acesso: 8 jul. 2022.

SHAPIRO, M. Political Jurisprudence. In: SHAPIRO, M.; SWEET, A. S. **On Law, Politics, and Judicialization**. England: Oxford University Press, 2002. DOI:10.1093/0199256489.001.0001.

SILVA, J. A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

SOUZA, C. Reinventando o poder local: limites e possibilidades do federalismo e da descentralização. **São Paulo em Perspectiva**, v. 10, n. 3, p. 103-112, 1996. Disponível em: <http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/index.php?men=rev&cod=5035>. Acesso em: 31 jan. 2021.

## ANEXO – RELAÇÃO DE PROJETOS DE LEI ANALISADOS

Nº DO PROJETO	AUTOR	EMENTA
PL 78/2020	Ver. FERNANDO HOLIDAY (NOVO)	ESTABELECE DEVER DO MUNICÍPIO DE PRESTAR ASSESSORIA JURÍDICA GRATUITA PARA MEMBROS DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA QUE SOFREM PROCESSO JUDICIAL POR CONTA DO DESEMPENHO DE SUAS FUNÇÕES.
PL 63/2020	Ver. MARIO COVAS NETO (PODE)	DISPÕE SOBRE A PROMOÇÃO À GRADUAÇÃO SUBSEQUENTE POR ATO DE BRAVURA DE QUE RESULTE DANO À INTEGRIDADE FÍSICA E PSÍQUICA AO INTEGRANTE DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 35/2020	Ver. CLAUDIO FONSECA (CIDADANIA)	AUTORIZA A VALORIZAÇÃO ANUAL DO VALOR DA GRATIFICAÇÃO REFERENTE AO REGIME ESPECIAL DE TRABALHO POLICIAL DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 840/2019	Ver. EDUARDO TUMA (PSDB) Ver. RINALDI DIGILIO (UNIÃO)	DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA RELIGIOSA NA GUARDA CIVIL METROPOLITANA - CAPELANIA GCM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 715/2019	Ver. FERNANDO HOLIDAY (NOVO)	ESTABELECE A POLÍTICA DE COMBATE A EDIFÍCIOS ABANDONADOS QUE CAUSEM DEGRADAÇÃO URBANA.
PL 714/2019	Ver. FERNANDO HOLIDAY (NOVO)	ALTERA A LEI Nº 15.777 DE 2013 PARA PROIBIR A POLUIÇÃO SONORA PROVENIENTE DE CAIXAS DE SOM QUE FUNCIONEM SEM AUTOMÓVEIS E AMPLIAR A FISCALIZAÇÃO SOBRE PERTURBAÇÕES SONORAS.
PL 682/2019	Ver. SANDRA TADEU (UNIÃO)	DISPÕE SOBRE A LOTAÇÃO DOS GUARDAS CIVIS INTEGRANTES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NO TRIBUNAL DE CONTAS DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 677/2019	Ver. JAIR TATTO (PT)	TORNA OBRIGATÓRIA A PUBLICAÇÃO NO SITE DA SECRETARIA MUNICIPAL DA SEGURANÇA URBANA DA PREFEITURA DA CIDADE DE SÃO PAULO, NA REDE MUNDIAL DE COMPUTADORES, AS ESTATÍSTICAS DAS OCORRÊNCIAS REALIZADAS PELA GUARDA CIVIL MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 663/2019	Ver. FABIO RIVA (PSDB) Ver. EDIR SALES (PSD) Ver. MARCELO MESSIAS (MDB)	CRIA O CENTRO DE MEDIAÇÃO DE CONFLITOS DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO.
PL 653/2019	Ver. EDIR SALES (PSD)	INSTITUI O ABRIGO DE ACOLHIMENTO ESPECIAL E TEMPORÁRIO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 650/2019	Ver. SANDRA TADEU (UNIÃO)	ACRESCENTA O PARÁGRAFO 3º AO ARTIGO 1º DA LEI 15.715 DE 17 DE ABRIL DE 2013 QUE TRATA DA LOTAÇÃO E DA GRATIFICAÇÃO A SER PAGA AOS GUARDAS CIVIS INTEGRANTES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 632/2019	Ver. SANDRA TADEU (UNIÃO)	ACRESCENTA OS PARÁGRAFOS 1º E 2º AO ARTIGO 1º DA LEI 15.715 DE 17 DE ABRIL DE 2013 QUE TRATA DA GRATIFICAÇÃO A SER PAGA AOS GUARDAS CIVIS INTEGRANTES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NA CÂMARA DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 602/2019	Ver. GILBERTO NASCIMENTO (PSC)	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR A INSPETORIA DE TRÂNSITO DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA - "INSPETTRAN" E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PL 592/2019	Ver. CAMILO CRISTÓFARO (AVANTE)	DISPÕE SOBRE A CASSAÇÃO DE ALVARÁ DE LICENÇA E FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS QUE FOREM FLAGRADOS COMERCIALIZANDO, ADQUIRINDO, TRANSPORTANDO, ESTOCANDO OU REVENDENDO PRODUTOS ORIUNDOS DE FURTO, ROUBO OU OUTRO TIPO DE ILÍCITO.
PL 574/2019	Ver. ISAC FELIX (PL) Ver. JOSÉ POLICE NETO (PSD) Ver. RODRIGO GOULART (PSD) Ver. AURÉLIO NOMURA (PSDB) Ver. RUBINHO NUNES (UNIÃO) Ver. SANDRA SANTANA (PSDB)	ALTERA DISPOSITIVOS NA LEI Nº 16.439, DE 12 DE MAIO DE 2016, QUE DISPÕE SOBRE RESTRIÇÃO À CIRCULAÇÃO EM VILAS, RUA SEM SAÍDA E RUAS SEM IMPACTO NO TRÂNSITO LOCAL.
PL 569/2019	Ver. REIS (PT)	INSTITUI O FUNDO MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA DA CIDADE DE SÃO PAULO.
PL 552/2019	Ver. AURÉLIO NOMURA (PSDB)	ALTERA O § 2º DO ART. 2º DA LEI 15.363, DE 25 DE MARÇO DE 2011, PARA ESTABELECER QUE A GRATIFICAÇÃO PELO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE MOTORISTA DE VIATURA OPERACIONAL DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA SERÁ PAGA PROPORCIONALMENTE AOS DIAS EM QUE A ATIVIDADE TIVER SIDO EXERCIDA.
PL 422/2019	Ver. REIS (PT)	DISPÕE SOBRE A POSSIBILIDADE DE PROMOÇÃO DE MEMBROS DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NO MOMENTO DE SUA PASSAGEM PARA A INATIVIDADE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 342/2019	Ver. REIS (PT)	ESTABELECE REGRAS PARA O USO E COMPARTILHAMENTO DE BICICLETAS, PATINETES E SIMILARES NA CIDADE DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 305/2019	Ver. RUTE COSTA (PSDB)	CRIA A GUARDA CIVIL ESCOLAR NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 270/2019	Ver. PROFESSOR TONINHO VESPOLI (PSOL)	INSTITUI DIRETRIZES DE SEGURANÇA DE SAÚDE NO TRABALHO DOS PROFISSIONAIS DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA DA CIDADE DE SÃO PAULO, NA FORMA QUE MENCIONA.
PL 223/2019	Ver. RINALDI DIGILIO (UNIÃO)	INSTITUI A POLÍTICA DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA CONTRA OS EDUCADORES DO MAGISTÉRIO PÚBLICO (PPVEM) NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E CRIA O DISQUE-DENÚNCIA CONTRA AGRESSÕES AOS EDUCADORES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 200/2019	Ver. EDUARDO MATARAZZO SUPPLY (PT)	CRIA O PROTOCOLO UNIFICADO PARA REMOÇÕES DA CIDADE DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 184/2019	Ver. GILBERTO NASCIMENTO (PSC)	DISPÕE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA FIXAÇÃO DE PLACAS INFORMATIVAS DO SERVIÇO "DISK DENÚNCIA 180" NOS SANITÁRIOS FEMININOS DE BARES, RESTAURANTES, BOATES, CASAS E ESPETÁCULOS E CONGÊNERES NA CIDADE DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 157/2019	Ver. RICARDO TEIXEIRA (UNIÃO)	DISPÕE NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO SOBRE A OBRIGATORIEDADE DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA FAZER RONDA NAS ESCOLAS MUNICIPAIS DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PL 125/2019	Ver. PROFESSOR TONINHO VESPOLI (PSOL)	DISPÕE SOBRE A COLOCAÇÃO DO NÚMERO DE TELEFONE DA OUVIDORIA DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NAS VIATURAS E INSTALAÇÕES PREDIAIS PRÓPRIAS.
PL 112/2019	Ver. RICARDO TEIXEIRA (UNIÃO)	DISPÕE SOBRE A IMPLANTAÇÃO DE BASES COMUNITÁRIAS DA GCM EM TODAS AS PRAÇAS PÚBLICAS DA CIDADE DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 21/2019	Ver. PAULO FRANGE (PTB) Ver. EDIR SALES (PSD) Ver. REIS (PT)	INCLUI O PARÁGRAFO ÚNICO NO ART. 28 DA LEI Nº 17.020, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2018, QUE INSTITUI NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO O REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DE QUE TRATA O ART. 40, §§ 14 E 15 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E ESTABELECE PROVIDÊNCIAS CORRELATAS. [EXCETUA O GUARDA CIVIL METROPOLITANO DAS HIPÓTESES DE PERDA DE QUALIDADE DE SEGURADO QUE ACARRETARIAM A NÃO PERCEPÇÃO DO BENEFÍCIO DE PENSÃO POR MORTE]
PL 621/2018	Ver. SÂMIA BOMFIM (PSOL) Ver. EDUARDO MATARAZZO SUPPLY (PT) Ver. CELSO GIANNAZI (PSOL) Ver. PROFESSOR TONINHO VESPOLI (PSOL) Ver. JULIANA CARDOSO (PT) Ver. MARIO COVAS NETO (PODE) Ver. JAIR TATTO (PT)	DISPÕE SOBRE A COLOCAÇÃO DO NÚMERO DE TELEFONE DA OUVIDORIA DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA – GCM EM SUAS VIATURAS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 571/2018	Ver. ISAC FELIX (PL)	DISPÕE SOBRE A REGULAMENTAÇÃO DAS GUARITAS DE SEGURANÇA EXISTENTES NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 553/2018	Ver. RUTE COSTA (PSDB)	DISPÕE SOBRE A PONTUAÇÃO DAS HONRARIAS PARA PROMOÇÃO VERTICAL NA CARREIRA DO QUADRO TÉCNICO DOS PROFISSIONAIS DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA.
PL 537/2018	Ver. AMAURI SILVA (PSC)	DISPÕE SOBRE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA AOS INTEGRANTES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA QUE, NO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES OU EM RAZÃO DELAS, SE ENVOLVEM OU SEJAM APLICADOS EM CASOS QUE DEMANDEM TUTELA JURÍDICA.
PL 530/2018	Ver. AMAURI SILVA (PSC)	OBRIGA A GUARDA CIVIL METROPOLITANA A SUBMETER ANUALMENTE TODO O SEU EFETIVO À AVALIAÇÃO MÉDICA NOS TERMOS QUE DEFINE, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS
PL 525/2018	Ver. REIS (PT)	DISPÕE SOBRE O COMBATE À POLUIÇÃO SONORA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 499/2018	Ver. AMAURI SILVA (PSC)	ALTERA A LEI Nº 14.485, DE 19 DE JULHO DE 2007, COM A FINALIDADE DE INCLUIR NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DA CIDADE DE SÃO PAULO O DIA DO CANIL DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 446/2018	MESA DA CAMARA MUNICIPAL DE SAO PAULO - 01/01/2018 a 31/12/2018	DISPÕE SOBRE A ATRIBUIÇÃO DA GRATIFICAÇÃO A SER PAGA AOS GUARDAS CIVIS INTEGRANTES DO EFETIVO DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PL 292/2018	Ver. PATRÍCIA BEZERRA (PSDB)	DISPÕE SOBRE A APLICAÇÃO DO ART. 1º DA LEI Nº 14.889, DE 20 DE JANEIRO DE 2009, TRATA DA REGULAMENTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA À SAÚDE DE QUE TRATA O INCISO II DO PARÁGRAFO 1º DO ARTIGO 175 DA LEI Nº 8.989/79 E INSTITUI O AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO NO ÂMBITO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 185/2018	Ver. DAVID SOARES (DEM)	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CESSÃO DE ÁREA PÚBLICA, LOCALIZADA NA ESTRADA DE LIGAÇÃO MUNICIPAL, DA PREFEITURA REGIONAL DE PARELHEIROS, PARA USO DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA, (GCM) E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 151/2018	Ver. PATRÍCIA BEZERRA (PSDB)	DISPÕE SOBRE DIRETRIZES DE PROTEÇÃO E TRANSPARÊNCIA VISANDO GARANTIR DIREITOS NO USO DE VIDEOMONITORAMENTO E DE VEÍCULOS AÉREOS NÃO TRIPULADOS PELOS ÓRGÃOS PÚBLICOS NA CIDADE DE SÃO PAULO E OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 109/2018	Ver. SANDRA TADEU (UNIÃO)	AUTORIZA A PREFEITURA A FIRMAR CONVÊNIOS COM AS GCMs DA REGIÃO METROPOLITANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 41/2018	Ver. ADRIANA RAMALHO (PSDB)	ALTERA A LEI Nº 16.165, DE 13 DE ABRIL DE 2015, PARA DISCIPLINAR A INTEGRAÇÃO DA AÇÃO RONDA MARIA DA PENHA COM O PROGRAMA TEMPO DE DESPERTAR PREVISTO NA LEI 16.732 DE 2017, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 36/2018	Ver. ADRIANA RAMALHO (PSDB)	DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE AÇÕES COMUNITÁRIAS DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PLO 2/2018	Ver. AMAURI SILVA (PSC) Ver. EDIR SALES (PSD)	ACRESCE ÀS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO O ARTIGO 15-B, PARA INSTITUIR O PLANEJAMENTO PLURIANUAL ESTRATÉGICO DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA, PPEGCM, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 841/2017	Ver. GILBERTO NATALINI (S/PARTIDO)	MODIFICA A SUBSEÇÃO 3.8 DO ANEXO I - "DISPOSIÇÕES TÉCNICAS" DA LEI MUNICIPAL Nº 16.642/2017 (CÓDIGO DE OBRAS E EDIFICAÇÕES), PARA TORNAR OBRIGATÓRIA A INSTALAÇÃO DE REDE HIDRÁULICA DE ÁGUA QUENTE E EQUIPAMENTO DE AQUECIMENTO SOLAR DE ÁGUA PARA APLICAÇÕES DOMÉSTICAS, COMERCIAIS E INDUSTRIAIS EM EDIFICAÇÕES NOVAS E SUBMETIDAS À AMPLIAÇÃO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 839/2017	Ver. GILBERTO NATALINI (S/PARTIDO) Ver. AURÉLIO NOMURA (PSDB) Ver. DANIEL ANNENBERG (PSDB) Ver. PROFESSOR TONINHO VESPOLI (PSOL)	DISPÕE SOBRE MECANISMOS PARA FOMENTAR A CRIAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE RESERVAS PARTICULARES DO PATRIMÔNIO NATURAL - RPPNS MUNICIPAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 827/2017	Ver. EDIR SALES (PSD)	ALTERA A LEI Nº 14.485, DE 19 DE JULHO DE 2007, COM A FINALIDADE DE INCLUIR NO CALENDÁRIO OFICIAL DE EVENTOS DA CIDADE DE SÃO PAULO O DIA DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA DE SÃO PAULO - POLÍCIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PL 814/2017	Ver. RICARDO TEIXEIRA (UNIÃO)	AUTORIZA A UTILIZAÇÃO DA IDENTIDADE VISUAL "POLÍCIA MUNICIPAL" NO ÂMBITO DA GUARDA CIVIL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 792/2017	Ver. RICARDO TEIXEIRA (UNIÃO)	INSTITUI, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, O DIA DAS AÇÕES SOCIAIS DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 649/2017	Executivo - João Agripino da Costa Doria Junior	INTRODUZ ALTERAÇÕES NA LEI Nº 16.694, DE 11 DE AGOSTO DE 2017, QUE AUTORIZA O PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO EM CASO DE MORTE OU DE INCAPACIDADE PERMANENTE PARA O TRABALHO, TOTAL OU PARCIAL, DE INTEGRANTE DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA OU, ALTERNATIVAMENTE, A CONTRATAÇÃO DE SEGURO DESTINADO A ESSA FINALIDADE, BEM COMO NAS LEIS Nº 13.271, DE 4 DE JANEIRO DE 2002, E Nº 15.509, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2011, RELATIVAMENTE À FORMA DE PROVIMENTO DO CARGO DE SUPERINTENDENTE DA AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL.
PL 600/2017	Ver. CONTE LOPES (PP) Ver. GILBERTO NASCIMENTO (PSC)	INSTITUI O FUNDO MUNICIPAL DE SEGURANÇA URBANA (FUMSEG).
PL 596/2017	Ver. ELISEU GABRIEL (PSB)	INSTITUI O SISTEMA MUNICIPAL DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL DA CIDADE DE SÃO PAULO E ESTABELECE AS DIRETRIZES DE COOPERAÇÃO ENTRE OS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PARA EXERCER AS ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO DAS AÇÕES LESIVAS AO MEIO AMBIENTE E CONTROLE DE ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS OU UTILIZADORAS DE RECURSOS NATURAIS.
PL 584/2017	Ver. EDIR SALES (PSD)	INSTITUI A "GRATIFICAÇÃO PARA ATIVIDADE DE INSTRUTOR - GAI" A SER CONCEDIDA AOS INSTRUTORES DO CFSU - CENTRO DE FORMAÇÃO EM SEGURANÇA URBANA, NOS CURSOS DE FORMAÇÃO, APERFEIÇOAMENTO, ESPECIALIZAÇÃO, CAPACITAÇÃO, ATUALIZAÇÃO, SEMINÁRIO, PALESTRA, CONFERÊNCIA E OUTROS EVENTOS SIMILARES E DE CUNHO TÉCNICO PEDAGÓGICO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 561/2017	Ver. CONTE LOPES (PP) Ver. GILBERTO NASCIMENTO (PSC)	AUTORIZA A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL A ESTABELECEER MULTA PELO ACIONAMENTO INDEVIDO DOS SERVIÇOS TELEFÔNICOS E DE ATENDIMENTO A EMERGÊNCIAS RELATIVOS AO SERVIÇO DE ATENDIMENTO MÓVEL DE URGÊNCIA - SAMU, E GUARDA CIVIL METROPOLITANA, EM FALSAS OCORRÊNCIAS E SOLICITAÇÃO DE REMOÇÕES OU RESGATES.
PL 483/2017	Ver. RUTE COSTA (PSDB) Ver. CONTE LOPES (PP)	INSTITUI NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO A HONRARIA POLICIAL DESTAQUE DO ANO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 374/2017	Ver. GILBERTO NASCIMENTO (PSC)	DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE CÂMERAS DE SEGURANÇA EM ESTACIONAMENTOS COMERCIAIS E A CONFERÊNCIA PELA GUARDA CIVIL METROPOLITANA SEMPRE QUE SOLICITADO.

PL 362/2017	MESA DA CAMARA MUNICIPAL DE SAO PAULO - 01/01/2017 a 31/12/2017	ALTERA A LEI Nº 13.637, DE 4 DE SETEMBRO DE 2003, QUE DISPÕE SOBRE A REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO E DE SEU QUADRO DE PESSOAL, ALTERA A LEI Nº 13.638, DE 4 DE SETEMBRO DE 2003, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DIRETA E INSTITUCIONAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, ALTERA A LEI Nº 13.548, DE 1º DE ABRIL DE 2003, E REVOGA A LEI Nº 16.234, DE 1º DE JULHO DE 2015, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 341/2017	Ver. RICARDO TEIXEIRA (UNIÃO)	DISPÕE SOBRE AUTORIZAÇÃO PARA O USO DE VANTS (VEÍCULOS AÉREOS NÃO TRIPULADOS) NO CONTROLE E NA SEGURANÇA DO TRÂNSITO URBANO DA CIDADE DE SÃO PAULO, PELO EXECUTIVO, PELA GCM E CET E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 334/2017	Executivo - João Agripino da Costa Doria Junior	AUTORIZA O EXECUTIVO A REALIZAR O PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO EM CASO DE MORTE OU DE INCAPACIDADE PERMANENTE PARA O TRABALHO TOTAL OU PARCIAL, DE INTEGRANTE DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA OU, ALTERNATIVAMENTE, A CONTRATAÇÃO DE SEGURO DESTINADO A ESSA FINALIDADE, NAS SITUAÇÕES, FORMA E CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA.
PL 331/2017	Ver. REIS (PT)	AUTORIZA O EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER "PRÓ-LABORE" A POLICIAIS CIVIS E MILITARES QUE ATUEM NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 275/2017	Ver. EDIR SALES (PSD)	INCLUI PARÁGRAFO AO ARTIGO 7º DA LEI 13.194, DE 24 DE OUTUBRO DE 2001, POSSIBILITANDO QUE O TRANSPORTE DO SERVIDOR DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA SEJA POR MEIO DE TRANSPORTE PARTICULAR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 258/2017	Ver. GEORGE HATO (MDB)	DISPÕE SOBRE A INSTALAÇÃO DE BOTÕES DE EMERGÊNCIA NOS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 195/2017	Ver. FABIO RIVA (PSDB)	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR A INSPETORIA REGIONAL DO JARAGUÁ, VINCULADA A GUARDA CIVIL METROPOLITANA.
PL 194/2017	Ver. FABIO RIVA (PSDB)	AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CRIAR A INSPETORIA REGIONAL DA BRASILÂNDIA, VINCULADA A GUARDA CIVIL METROPOLITANA.
PL 191/2017	Ver. FERNANDO HOLIDAY (NOVO) Ver. FARIA DE SÁ (PP)	INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA (PMRF), CONCEDE LICENCIAMENTO AUTOMÁTICO, COÍBE INVASÕES, ADOTA MEDIDAS DE PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 166/2017	Ver. ZÉ TURIN (REPUBLICANOS)	CRIA O SISTEMA DE MONITORAMENTO EM TEMPO REAL DE RUAS, AVENIDAS, FEIRAS LIVRES, CENTRO COMERCIAL, PORTARIAS DE CLUBES, ESPAÇOS FESTIVOS, PONTOS TURÍSTICOS E OUTRAS ÁREAS SITUADAS NA ÁREA CENTRAL DE SANTO AMARO, ZONA SUL DE SÃO PAULO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 132/2017	Ver. REIS (PT) Ver. EDIR SALES (PSD)	INSTITUI O PASSE LIVRE AOS POLICIAIS CIVIS E MILITARES E AOS INTEGRANTES DA GUARDA CIVIL METROPOLITANA NO TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

PL 52/2017	Ver. OTA (PSB) Ver. JANAÍNA LIMA (MDB)	INSTITUI COMO POLÍTICA PÚBLICA O PROGRAMA EDUCACIONAL DE RESISTÊNCIA ÀS DROGAS E À VIOLÊNCIA, NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
PL 26/2017	Ver. EDUARDO MATARAZZO SUPPLY (PT) Ver. JULIANA CARDOSO (PT) Ver. ALESSANDRO GUEDES (PT) Ver. SONINHA FRANCINE (CIDADANIA) Ver. LUANA ALVES (PSOL) Ver. ERIKA HILTON (PSOL) Ver. SILVIA DA BANCADA FEMINISTA (PSOL)	DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS E O TRATAMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DURANTE A REALIZAÇÃO DE AÇÕES DE ZELADORIA URBANA.
PL 20/2017	ACRESCE PARÁGRAFO ÚNICO AO ARTIGO 1º DA LEI No. 14.043, DE 2 DE SETEMBRO DE 2005, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS (OBJETIVA LIMITAR A CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO AOS GUARDAS CIVIS METROPOLITANOS À DISPOSIÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO)	MESA DA CAMARA MUNICIPAL DE SAO PAULO - 01/01/2017 a 31/12/2017
PLO 8/2017	ALTERA A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, ACRESCENDO A NOMENCLATURA DE POLÍCIA MUNICIPAL À GUARDA CIVIL METROPOLITANA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.	Ver. EDIR SALES (PSD) Ver. RICARDO TEIXEIRA (UNIÃO) Ver. DELEGADO PALUMBO (MDB) Ver. FERNANDO HOLIDAY (NOVO) Ver. FELIPE BECARI (UNIÃO)
PLO 4/2017	ACRESCENTA O INCISO XVI DO ART. 70 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E ALTERA O PARÁGRAFO ÚNICO DO MESMO ARTIGO, A FIM DE OUTORGAR AO PREFEITO O PODER DE EXERCER A AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA E A AUTOEXECUTORIEDADE DE ATOS ADMINISTRATIVOS NECESSÁRIOS À MANUTENÇÃO OU RETOMADA DE POSSE, A QUALQUER TEMPO, DE BENS PÚBLICOS DE USO COMUM E ESPECIAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.	Ver. EDUARDO TUMA (PSDB) Ver. JANAÍNA LIMA (MDB)