

ESCOLA SUPERIOR DE CIÊNCIAS DA SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE
VITÓRIA - EMESCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS E
DESENVOLVIMENTO LOCAL

CAROLINA PEREZ CAMPAGNOLI

**PROCESSO SAÚDE-DOENÇA-TRABALHO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE
SEGURANÇA DE VITÓRIA**

VITÓRIA
2018

CAROLINA PEREZ CAMPAGNOLI

**PROCESSO SAÚDE-DOENÇA-TRABALHO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE
SEGURANÇA DE VITÓRIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória - EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Henrique Borges

VITÓRIA

2018

Dados internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
EMESCAM – Biblioteca Central

C186p Campagnoli, Carolina Perez.
Processo saúde-doença-trabalho dos agentes comunitários
de segurança de Vitória / Carolina Perez Campagnoli. - 2018.
144 f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Henrique Borges.

Dissertação (mestrado) em Políticas Públicas e
Desenvolvimento Local – Escola Superior de Ciências da Santa
Casa de Misericórdia de Vitória, EMESCAM, 2018.

1. Saúde do trabalhador – Guarda Municipal de Vitória (ES).
2. Bem-estar – Guarda Municipal de Vitória (ES). 3. Processo de
trabalho – Guarda Municipal de Vitória (ES). 4. Agente
comunitário de segurança – Vitória (ES). I. Borges, Luiz
Henrique. II. Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória, EMESCAM. III. Título.

CDD: 613.84

CAROLINA PEREZ CAMPAGNOLI

**PROCESSO SAÚDE-DOENÇA-TRABALHO DOS
AGENTES COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DE
VITÓRIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestra em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local.

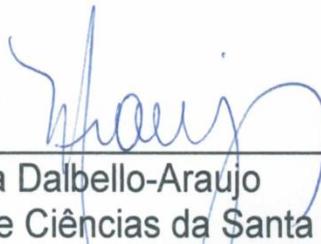
Aprovada em 05 de março de 2018

BANCA EXAMINADORA



Prof Dr Luiz Henrique Borges
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória – EMESCAM

Orientador



Profª Drª Maristela Dalbello-Araujo
Escola Superior de Ciências da Santa Casa de
Misericórdia de Vitória – EMESCAM

Membro Titular Interno



Profª Drª Vanda de Aguiar Valadão
Universidade Federal do Espírito Santo – UFES

Membro Titular Externo

A Deus, que me iluminou e abençoou
nesta trajetória e em todos os momentos
de minha vida.

À minha querida mãe, minha inspiração e
amor maior e, ao Rafael, meu amor, pelo
apoio e incentivo.

AGRADECIMENTOS

Após esta intensa jornada quero agradecer a tantos que fizeram este caminho ser mais leve e agradável. Primeiramente, a Deus, por tantas bênçãos que Ele me proporciona diariamente.

Agradeço à toda minha família, minha base, meu pilar, por me ajudar nos momentos difíceis, pela motivação, pelo carinho, pelas comemorações e valorização em todos os dias da minha vida. Mãe, obrigada por todo o suporte e cuidado para que este sonho se concretizasse, sem você seria muito mais difícil; você fez o caminho se tornar leve e tranquilo. My e Vi, minhas irmãs lindas, espero sempre surpreender vocês, rsrs, mas saibam que vocês me motivam cada dia a ser melhor. Pai, que sempre foi um exemplo de dedicação e competência no trabalho e, sempre me ensinou que sou capaz de ser o que eu quiser, desejando o melhor futuro para mim. Agradeço também a minha vózinha linda, pelas orações constantes, ligações e demonstração de amor.

Agradeço ao carinho, apoio, amor, cumplicidade e paciência do meu Gatico Rafael, que me motivou constantemente nos momentos de desmotivação e cansaço, que me valoriza e me faz bem a cada dia da minha vida, enfim... obrigada por tudo!

Agradeço a todos meus amigos da vida, do trabalho e conquistados pelo mestrado que fizeram cada aula e debate ser mais proveitoso, que fizeram cada noite cansativa ser mais alegre e agradável, em especial à Alessandra e Michelli. Agradeço aos meus ex-alunos, hoje colegas de profissão, Frank e Jefferson pela ajuda em todo processo de coleta e transcrição de dados.

Agradeço a todos os docentes pela paciência ao lecionar, pela construção do raciocínio e do saber. Em especial, agradeço ao meu amado orientador que com toda a paciência, dedicação e conhecimento, me norteou nesta pesquisa. Luiz Henrique, meus mais sinceros agradecimentos por me permitir ser sua orientanda, por tantos ensinamentos, pelo carinho e ajuda na execução.

Agradeço ainda a todos da Secretaria Municipal de Segurança Urbana envolvidos na pesquisa e que possibilitaram que este trabalho ocorresse, especialmente à Lídia Ana Roque e aos queridos agentes comunitários de segurança participantes, que falaram de sua vida, suas angústias, suas vitórias, seus sonhos e suas esperanças.

Se a aparência e a essência das coisas coincidissem, a ciência seria desnecessária.

Karl Marx

RESUMO

O caráter social do processo saúde-doença aparece na coletividade e, com isso, o trabalho se torna uma variável imprescindível de ser estudada com profundidade para compreensão do adoecimento de uma categoria. É nesta categoria central que o ser social cria seu mundo e a práxis social. O objetivo geral desta pesquisa foi analisar o processo de trabalho que ocorre na Guarda Municipal de Vitória e sua relação com o processo saúde-doença dos agentes comunitários de segurança. A pesquisa foi realizada com Agentes Comunitários de Segurança (ACS), pertencentes a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SEMSU) de Vitória (ES). Para o estudo de uma categoria tão complexa, como a de profissionais de segurança, foi escolhida uma metodologia que revela um saber mais aprofundado sobre o processo de trabalho. Com isso, trata-se de uma pesquisa qualitativa com finalidade descritiva, utilizando como método grupos focais e técnica de coleta de dados baseada em entrevistas abertas por meio de roteiro semiestruturado. Participaram deste estudo 8 ACS, reuniões com pequeno número de interlocutores em forma de entrevistas que geraram um momento de debate e desabafo sobre os entraves e conflitos internos. Os problemas político-estruturais foram as questões que mais sobressaíram demonstrando em suas falas profunda frustração e desmotivação da corporação. Sofrem, assim como outras instâncias públicas brasileiras, da falta de verba, da precariedade do sistema, da má administração, muito voltada para interesses pessoais e não da coletividade. A guarda municipal de Vitória se sente doente e clama por mais cuidados e atenção e este adoecimento atinge a individualidade de cada agente que compõe esta corporação, gerando tensão e sofrimento psíquico, sendo estes causadores de doenças. Sugere-se novos estudos aprofundados sobre absenteísmo desta categoria, para então interligar aos achados deste estudo com o absenteísmo-doença atual, pois, segundo os próprios servidores, a organização e condições de trabalho pioraram muito nos últimos anos.

Palavras-chave: Processo de trabalho. Processo saúde-doença. Guarda Municipal de Vitória. Agente Comunitário de Segurança.

ABSTRACT

The social character of the health-disease process appears in the community and, with this, the work becomes an essential variable to be studied in depth to understand the illness of a category. It is in this central category that the social being creates its world and social praxis. The general objective of this research was to analyze the work process that occurs in the Municipal Guard of Vitória and its relationship with the health-disease process of community safety agents. The research was carried out with Community Security Agents (CSA) belonging to the Municipal Secretariat of Urban Security of Vitória (ES). For the study of a category as complex as that of security professionals, a methodology that reveals a deeper knowledge about the work process was chosen. With this, it is a qualitative research with descriptive purpose, using a focal groups method and technique of data collection based on open interviews through a semi-structured script. Eight Community Security Agents participated in this study, meetings with a small number of interlocutors in the form of interviews were held and generated a moment of debate and discussion on internal obstacles and conflicts. The political-structural problems were the issues that stood out the most, showing in their speeches a deep frustration and demotivation of the corporation. They suffer, as well as other Brazilian public authorities, from the lack of funding, from the precariousness of the system, from maladministration, which is highly focused on personal interests and not in the collectivity. The municipal guard of Vitória feels sick and cries for more care and attention and this illness affects the individuality of each agent that composes this corporation, generating tension and psychic suffering, being this cause of diseases. Further in-depth studies on absenteeism in this category are suggested, so that the findings of this study are related to current absenteeism-disease, since, according to the employees themselves, the organization and working conditions have worsened a lot in recent years.

Keywords: Work process. Health-disease process. Municipal Guard of Vitória. Community Security Agent.

LISTA DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1 - Organograma da Secretaria de Segurança Urbana..... | 46 |
| Figura 2 - Câmeras operadas pelo Central Integrada de Operações e Videomonitoramento..... | 48 |
| Figura 3 - Oficinas sobre violência e drogas em escolas da capital..... | 49 |
| Figura 4 - Viatura da Patrulha Maria da Penha | 49 |

LISTA DE SIGLAS

| | |
|--------|---|
| ACS | Agentes Comunitários de Segurança |
| ACT | Análise Coletiva de Trabalho |
| AMT | Agentes Municipais de Trânsito |
| CF | Constituição Federal |
| CIOM | Central Integrada de Operações e Videomonitoramento |
| COMSU | Conselho Municipal de Segurança Urbana |
| COFAVI | Companhia Ferro e Aço de Vitória |
| CST | Companhia Siderúrgica Tubarão |
| CVRD | Companhia Vale do Rio Doce |
| EPI | Equipamento de Proteção Individual |
| FG | Função Gratificada |
| FHC | Fernando Henrique Cardoso |
| FNSP | Fundo Nacional de Segurança Pública |
| GM | Guarda Municipal |
| GMV | Guarda Municipal de Vitória |
| OMS | Organização Mundial da Saúde |
| PC | Polícia Civil |
| PIAPS | Programas Sociais de Prevenção da Violência |
| PIB | Produto Interno Bruto |
| PL | Projeto de Lei |
| PM | Polícia Militar |
| PMV | Prefeitura Municipal de Vitória |
| PNDH | Plano Nacional dos Direitos Humanos |
| PNSP | Plano Nacional de Segurança Pública |
| PP | Políticas Públicas |
| RMGV | Região Metropolitana da Grande Vitória |
| SEMSU | Secretaria de Segurança Urbana |
| SENASP | Secretaria Nacional de Segurança Pública |
| SUSP | Sistema Único de Segurança Pública |
| SP | Segurança Pública |

SUMÁRIO

| | |
|--|-----------|
| 1 INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 OBJETIVOS | 17 |
| 2.1 OBJETIVO GERAL | 17 |
| 2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS | 17 |
| 3 REFERENCIAL TEÓRICO | 18 |
| 3.1 POLÍTICAS DE SEGURANÇA E VIOLÊNCIA NO BRASIL | 18 |
| 3.1.1 Histórico da Segurança Pública no Brasil | 24 |
| 3.1.2 Modelo de desenvolvimento e violência em Vitória | 34 |
| 3.2 A MUNICIPALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA | 37 |
| 3.2.1 A Guarda Municipal de Vitória | 45 |
| 3.2.1.1 A constituição da Guarda Municipal de Vitória: editais de acesso..... | 50 |
| 3.3 O TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO | 52 |
| 3.3.1 Trabalho, Estado e Sociedade | 53 |
| 3.3.2 Trabalho no modo de produção capitalista | 55 |
| 3.3.3 A dimensão ontológica do trabalho e o serviço público | 62 |
| 3.4 PROCESSO SAÚDE-DOENÇA-TRABALHO | 69 |
| 3.4.1 O caráter social do processo saúde-doença | 70 |
| 3.4.2 Trabalho e subjetividade | 73 |
| 3.4.3 A abordagem da saúde dos trabalhadores | 78 |
| 4 METODOLOGIA | 81 |
| 4.1 TIPO DE ESTUDO | 81 |
| 4.2 SUJEITOS DO ESTUDO | 82 |
| 4.3 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS E INSTRUMENTOS | 85 |
| 4.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS | 89 |
| 4.5 ASPECTOS ÉTICOS | 89 |
| 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO | 90 |
| 5.1 ROTINA E JORNADA DE TRABALHO | 91 |
| 5.2 PRECARIIDADE DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO..... | 94 |
| 5.2.1 Condições de conforto para satisfação de necessidades básicas | 94 |
| 5.2.2 O uso de equipamentos de proteção individual (EPI) | 95 |
| 5.2.3 Condições para o porte de armas | 95 |

| | |
|---|------------------|
| 5.2.4 Condições das viaturas..... | 97 |
| 5.2.5 Quantitativo de guardas deficitário..... | 99 |
| 5.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO, DIVISÃO DO TRABALHO E CONFLITOS COM HIERARQUIA..... | A 100 |
| 5.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E RISCOS À VIDA | 108 |
| 5.4.1 Insegurança que atinge a dimensão da vida pessoal | 110 |
| 5.4.2 A necessidade de uma boa parceria para um trabalho seguro | 112 |
| 5.5 LEI DA UNIFICAÇÃO: CONFLITOS INTERNOS E INTERSTITUCIONAIS SOBRE O PAPEL DA GUARDA MUNICIPAL..... | 114 |
| 5.6 A PERDA DO RECONHECIMENTO SOCIAL | 117 |
| 5.7 PRECARIIDADE DA ATENÇÃO À SAÚDE DOS GUARDAS MUNICIPAIS ... | 120 |
| 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 125 |
| REFERÊNCIAS..... | 128 |
| APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido | 140 |
| APÊNDICE B – Roteiro Semiestruturado | 142 |

1 INTRODUÇÃO

A motivação para execução desta pesquisa ocorreu devido estudo anterior desenvolvido nesta instituição, que gerou dados sobre o absenteísmo-doença dos servidores da Prefeitura municipal de Vitória das Secretarias Municipais de Vitória (JUREVES, 2017). Estes dados evidenciaram alta frequência de absenteísmo entre os servidores da Secretaria de Segurança Urbana (SEMSU), sugerindo que o processo de trabalho destes poderia influenciar no processo saúde-doença, visto que o caráter social possui grande relevância na produção de doença de uma categoria (LAURELL, 1982).

Esta pesquisa visou analisar o processo de trabalho da Guarda Municipal de Vitória, especificamente dos agentes comunitários de segurança, identificando as possíveis relações deste com o processo saúde-doença.

Para compreender melhor a saúde de uma população, se torna necessário o entendimento da sociedade e das relações que nela se apresentam. O trabalho é uma variável social de primordial importância em estudos de saúde de uma dada população, principalmente quando ela se constitui de trabalhadores. Para tal, se faz necessário uma compreensão e abordagem mais ampla acerca do tema trabalho.

O trabalho acompanha os seres desde os primórdios da existência das espécies, porém, na natureza, ele ocorre de forma instintiva, ou seja, o instinto e a atividade resultante são indivisíveis. O ser humano, por não a realizar instintivamente, consegue dividir a idealização do trabalho, da sua execução, ou seja, a ideia concebida por uma pessoa pode ser executada por outra (BRAVERMAN, 1987).

Segundo Marx (2013), a divisão de execução e concepção do trabalho determina as relações de trabalho, que estabelece a condição de venda da força de trabalho pelo trabalhador e sua compra pelo empregador.

De posse da força de trabalho, o capitalista passou a consumi-la de acordo com seus interesses, para aumento de seu capital. Diante da condição de um custo para

toda hora não produtiva (que não gere lucro), o capitalista modifica sua forma de administrar; inicialmente, gerenciando a produção de uma forma mais rígida e autoritária, impondo horas regulares de trabalho; submetendo e sobrecarregando a força de trabalho. Esta nova relação social estrutura o processo produtivo e gera um antagonismo entre aqueles que executam o processo e os que se beneficiam dele (BRAVERMAN, 1987).

Devido ao processo de exploração do trabalhador e grande pauperização desta classe, iniciam-se processos de lutas pela melhoria das condições da classe operária (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003). Surgem organizações coletivas com pautas de melhorias salariais, de melhores condições de trabalho e seguridade social (ANTUNES, 2002).

Marx, após análises da classe operária, discorre que a questão econômica possui influência na constituição social e a divisão social do trabalho é fator determinante para criação de uma sociedade de classes (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

Além disso, segundo Laurell (1982), os aspectos sociais, como o trabalho e a coletividade são fatores que influenciam no processo saúde-doença. Apesar do caráter social ser reconhecido neste processo, na área da saúde, existe ainda, grande valorização da causalidade biológica e física nos processos saúde-doença (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

Devido à necessidade social do trabalho, o trabalhador se submete a cumprir uma demanda de trabalho proposta, entra num processo de alienação do corpo e da mente, deixando de perceber os sinais emitidos por estes, iniciando o processo da doença (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

A pesquisa foi realizada com Agentes Comunitários de Segurança (ACS), pertencentes a Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SEMSU) de Vitória (ES). Por serem servidores públicos, realizam serviços de intermediação entre o Estado e os cidadãos, ou seja, entre a esfera pública e privada, acompanhando deficiências do Estado e a necessidade dos cidadãos. Isto aumenta a necessidade de gerenciamento de conflito durante o trabalho (SOUZA; MOULIN, 2014). Além disto,

possuem, muitas vezes, funções pré-determinadas, amarradas em burocracias, com poucas possibilidades de inovação, reduzindo sua percepção de autonomia profissional (RIBEIRO; MANCEBO, 2013). Todas estas particularidades, somadas ao estereótipo negativo do servidor, repercutem negativamente em sua autoestima (SOUZA; MOULIN, 2014).

A Guarda Municipal (GM) faz parte da Segurança Pública pois, a Constituição Federal de 1988 (CF88) em seu parágrafo 8º do artigo 144, descreve: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” (BRASIL, 2012a, p. 89).

Com isso, trata-se da esfera municipal da segurança pública, porém, apesar desta citação ocorrer em 1988, somente em 2003 foi criado o Projeto de Lei PL1332/2003 que regulamentava esta categoria, que, posteriormente, em 2014, foi substituída pela Lei nº13.022, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais.

A Guarda Municipal é considerada nova no Brasil quando comparada às outras instituições de Segurança Pública (ASTOLFI, 2015). Entretanto, devido à demora para regulamentação, as guardas de cada município criaram características próprias, dificultando a criação de uma identidade nacional para esta categoria.

Ainda hoje a GM de Vitória sofre com uma identidade controversa, pois dentro dela há grupamentos divergentes tais como os Agentes Comunitários de Segurança (ACS), Agentes Municipais de Trânsito (AMT), além de Agentes responsáveis pelo videomonitoramento da cidade. A legislação de 2014 propõe uma unificação desta categoria, porém, estes apresentam funções bem diversificadas, gerando ainda muita controvérsia neste tema (VITÓRIA (ES), 2014a).

Especificamente na função de ACS, público alvo desta pesquisa, os problemas na formação da identidade também acontecem pois, estes, inicialmente, possuíam função preventiva e uma guarda sem armamento que evoluiu, em sua trajetória, para uma guarda armada, ficando também a cargo destas algumas ações ostensivas. Possuem função de proteção de bens, serviços e instalações, porém, na prática, as atribuições ultrapassam o delimitado na constituição.

Algumas questões surgem com esta contextualização, como: Como ocorrem os processos de trabalho dos Agentes Comunitários de Segurança de Vitória? De que maneira estes processos se relacionam com a saúde-doença destes servidores?

Diante de constantes agravamentos à saúde do trabalhador é de interesse científico e social conhecer melhor a realidade do município de Vitória, em especial, a práxis de trabalho dos Agentes Comunitários de Segurança da Guarda Municipal da Prefeitura Municipal de Vitória, buscando entendê-la em sua complexidade. Essa compreensão local é relevante pois poderá trazer subsídios ao poder municipal para a formulação de políticas de saúde do trabalhador mais direcionadas e efetivas, principalmente pelo momento de transformação que estes profissionais estão passando.

A falta de averiguação adequada sobre o adoecimento do funcionalismo público prejudica a construção de um perfil epidemiológico e, portanto, a criação de políticas específicas para esse cidadão (CARNEIRO, 2006). O processo saúde doença no funcionalismo público ainda é encarado, muitas vezes, como um processo individual e torna-se importante buscar relações entre este adoecimento como questão social vinculada ao trabalho. Por consequência, julgamos pertinente estudar o processo de trabalho dos Agentes Comunitários de Segurança da Guarda Municipal de Vitória e sua relação com o processo saúde-doença de seus servidores.

2 OBJETIVOS

Para melhor compreensão e organização deste estudo, os objetivos foram divididos em geral e específico conforme apresentado a seguir.

2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar o processo de trabalho que ocorre na Guarda Municipal de Vitória relacionado aos agentes comunitários de segurança e sua relação com o processo saúde-doença destes servidores.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Descrever os processos de trabalhos que ocorrem na Guarda Municipal de Vitória e envolvem os agentes comunitários de segurança;

Identificar possíveis relações entre os processos de trabalho dos agentes comunitários de segurança e o processo saúde-doença destes servidores;

3 REFERENCIAL TEÓRICO

Para uma melhor compreensão dos aspectos relacionados a Guarda Municipal e a relação do trabalho destes com o processo saúde-doença, faz-se necessário o estudo destes temas em sua profundidade.

3.1 POLÍTICAS DE SEGURANÇA E VIOLÊNCIA NO BRASIL

Para formulação de uma Política Pública de Segurança, cabe ao Poder Executivo o planejamento e gestão destas, tanto no âmbito preventivo como repressivo; ao Poder Judiciário, assegurar tramitações processuais e aplicação da lei vigente e ao Poder Legislativo estabelecer o ordenamento jurídico (CARVALHO; SILVA, 2011).

A criação de uma Política Pública passa por diversas fases, como: a formulação; a implementação e o controle dos impactos, com revisões e avaliações constantes (FILOCRE, 2009).

As falhas nas políticas públicas podem ocorrer em qualquer fase. Por exemplo, quando a falha ocorre na fase de formulação, são os casos denominados *desenho institucional ruim* e má delimitação da política (LOPES, 2015).

Já no processo de implementação, também podem ocorrer falhas e este é um elemento de muita importância. Os governos, muitas vezes, se preocupam mais com a formulação do que com a implementação. É um processo complexo e envolve diversas instituições, níveis governamentais, atores sociais e a sociedade civil. Sem esse envolvimento as ações contra a criminalidade correm o risco de fracasso (LOPES, 2015).

As dificuldades de implementação, geralmente, são pelo fato de as políticas públicas serem criadas em âmbito federal e executadas em esferas estaduais e/ou municipais e a burocracia, geralmente, dificulta a adequação destas à realidade local. Raramente

ocorre à transferência da capacidade decisória para estas instancias e sim a delegação de responsabilidade de aplicá-las. Com isso, mesmo num desenho institucional bem elaborado, com metas e objetivos bem definidos, é na fase de implementação que as lacunas e conflitos se evidenciam. Com isso, as políticas devem conter estratégias de gerenciamento de conflitos para os casos de imprevisibilidade (LOPES, 2015).

No Brasil, as políticas públicas implantadas são muitas vezes abandonadas por problemas financeiros, problemas de formulação ou pelo próprio desinteresse do governo. As fases de avaliação destas, geralmente não ocorrem, não gerando documentos necessários de pontos positivos e negativos, melhorias necessárias, muito menos motivos de inviabilidade. Com isso, os erros se tornam constantes e repetitivos (LOPES, 2015).

Na prática, qualquer política pode ser continuamente alterada, modificando os recursos para atingir objetivos ou alterando objetivos para manter recursos disponíveis (LOPES, 2015).

Como definição de Política Pública de Segurança Filocre (2009, p. 148) descreve como sendo um: “Conjunto de programas, estratégias, ações e processos atinentes à manutenção da ordem pública no âmbito da criminalidade, incluídas neste contexto questões sobre violência, insegurança, inclusive subjetiva.”

Neste contexto, ordem pública significa estabilidade social, uma convivência social livre e segura, sendo mantida tanto com a redução da criminalidade, quanto na atuação arbitrária do poder público (FILOCRE, 2009).

As Políticas de Segurança Pública oscilam em repressivas e preventivas (ou sociais). Dentre as políticas repressivas está o fortalecimento da justiça criminal e aparato policial. Já a política preventiva, enfatiza a segurança pela ampliação de políticas sociais, levando em conta que a desigualdade e a deteriorização das condições socioeconômicas fornecem elementos para organizações criminosas. A atuação do Estado é importante para controle de ações criminais e a abordagem deve ser em múltiplos níveis, articulando ações repressivas e preventivas (LOPES, 2015).

Segundo o 11º Anuário de Segurança Pública, em 2016, foram registradas 61.283 mortes violentas no Brasil, taxas estas que sobrepõe a mortalidade de qualquer país sem guerra declarada e que se assemelham ao número de mortes provocado pela explosão da bomba nuclear. Houve um crescimento de 4% destas taxas quando comparados ao ano de 2015 (BRASIL, 2017). Estas taxas demonstram uma negligência das Políticas de Segurança com a vida.

O perfil destas mortes é de 99,3% de homens, 81,8% com idade entre 12 e 29 anos e 76,2% negros. Isto denota características clássicas de uma classe social de pobres, negros, jovens, de baixa escolaridade e moradores de periferia (ABRAMOVAY, 2015).

Apesar de uma diversidade racial no Brasil, o racismo contra o negro ainda existe. Como qualquer outro cidadão, a pessoa negra só quer receber proteção policial, porém, é vista como suspeita, um risco para a sociedade (BRASIL, 2015).

Esta violência assombrosa faz o País perder seus jovens que, muitas vezes, não tiveram a oportunidade educacional e laboral e adentraram ao mundo da criminalidade. A vulnerabilidade social que se cria, devido à falta de políticas sociais que abarquem estas crianças e adolescentes, é o principal motivo destes números piorarem a cada mapa da violência descrito no País.

Numa abordagem histórico-cultural da Segurança Pública no Brasil, a segurança era vista como uma responsabilidade quase integralmente de âmbito estadual, estritamente voltada ao paradigma da repressão, ficando a cargo, em regra, das Polícias Militares (PM) e Civil (PC) (LOPES, 2015). Os âmbitos federais e municipais pouco se envolviam nessa temática.

Esse pensamento começou a modificar a partir do aumento da criminalidade e a percepção de que segurança pública é mais que apenas repressão e ações imediatistas para resolver crises (LOPES, 2015). A criminalidade urbana violenta, só passou a ser tratada como problema social, no Brasil, a partir de 1970, e, ainda segue com poucas ações e pequeno impacto nos resultados (LOPES, 2015).

Apesar de todo conhecimento acerca de segurança pública, os dados de violência do nosso país continuam altíssimos. Ainda no anuário de segurança pública, este demonstra que, as mortes evitáveis ocorridas no Brasil são em primeiro lugar os casos de homicídios dolosos, em segundo lugar, mortes decorrentes de intervenção policial e em terceiro lugar os latrocínios (roubo seguido de morte) (BRASIL, 2017).

Estes dados chamam muita atenção sobre a violência que paira no país e a atuação policial, o tipo de polícia que se forma e se mantém no país. Em 2016, obtivemos um aumento de 25,8% das mortes por intervenção policial no Brasil quando comparada com 2015, chegando à 4.222 mortes decorrente de intervenções policiais tanto militares como civis (BRASIL, 2017), podendo, este dado ser menor que a realidade, devido à uma subnotificação que ocorre neste quesito (CANO, 2015).

Entre 2009 e 2016, 21.892 pessoas morreram devido a ações policiais (BRASIL, 2017) e, este número de mortes vem aumentando a cada ano que se passa, entretanto, os policiais não são os vilões desta relação. Em 2016, 453 policiais foram vítimas de homicídios, um crescimento de 23,1% em relação a 2015 (BRASIL, 2017).

Nota-se que estes crimes acontecem, em sua maioria, fora do seu ambiente de trabalho, quando comparados ao exercício da profissão. Esta situação coloca à tona o fato de, por ter baixos salários, necessitam realizar serviços extras, se expondo, assim, à violência sem o respaldo de uma convocação rápida de patrulhamento, e, além disso em relação à sua função, leva os criminosos a quererem se vingar da ação exercida por este, diretamente *na pessoa* do policial, como se a responsabilidade daquela ação fosse individual (SILVEIRA, 2015).

Além disso, alguns policiais, pelo alto convívio com a criminalidade, acabam cruzando a linha entre criminalidade e agente de Estado e esse envolvimento gera desavenças com o crime, tendo estes, muitas vezes, sua morte encomendada (SILVEIRA, 2015).

Os policiais não têm condições de trabalho, nem equipamentos adequados, salários baixos, jornadas extenuantes, não possuem liberdade de se expressar e são subordinados a um autoritarismo, e em caso de morte, estes são clamados como heróis, bravos, que abnegaram de suas vidas para o bem comum. Porém, onde está

este bem, onde estão os resultados destas ações? Na verdade, só sobram famílias desamparadas, tentando manter sua dignidade de vida sem seus chefes de família (SOUZA; OLIVEIRA, 2017).

A forma de reverter esta realidade implica em ajustes salariais, equipamentos com maior qualidade e treinamento efetivo. Outro aspecto é o ajuste nas políticas públicas em Segurança Pública vigentes no País, a melhoria das questões sociais tanto para sociedade como para policial, melhorando a relação policial-sociedade, aumentando a confiança neste e obtendo o tão desejado reconhecimento desta função. “Policiais valorizados e respeitados são a base de um Estado de Direito” (SILVEIRA, 2015, p. 25).

O Estado do Espírito Santo já foi considerado um dos mais violentos do país, atingindo em 2010 o 2º lugar no ranking nacional de homicídios (LOPES, 2015). Esta taxa obteve melhorias ficando este em 8º lugar em 2014 e 11º lugar em 2015. Neste espaço de tempo, de 2010 a 2015, as taxas de homicídio no Estado do Espírito Santo reduziram 27,6% (BRASIL, 2017).

Entre 2015 e 2016 houve uma redução de 15,7% das taxas de homicídio no Estado, porém no início do ano de 2017, o episódio da greve da PM capixaba demonstrou que, apesar de uma queda nos níveis de violência no Estado nos últimos anos, este apresenta fragilidades neste setor de segurança urbana (CERQUEIRA et al., 2017). Para atingir esta redução foi criado o Programa Estado Presente em Defesa pela Vida no ano de 2011, na gestão do governador Renato Casagrande, com dois eixos de atuação, sendo estes a proteção policial e social. Neste momento, ampliaram ações de cidadania e inclusão social (FAJARDO; BARRETO; FIGUEIREDO, 2014).

Com tanta violência no País e políticas muito mais repressivas que preventivas, o índice de presos no país só aumenta. Desde 1999 até 2014, o número de presos aumentou em três vezes (SINHORETTO, 2015).

Devido à dificuldade de controle de atos violentos, a dificuldade em recuperar bens materiais e eliminar traumas, sustos, feridas, o único conforto encontrado pela

sociedade é a punição de acontecimentos chamados como desvio de norma, com intuito de conter, retirar de circulação o dito problema (SCHEINVAR, 2013).

O grande problema é que a prisão é um local que, por muitas vezes, profissionaliza o crime, estando em contato com este processo, jovens cada vez mais novos, privando estes da fase mais produtiva de suas vidas, privando estes de uma inserção educacional e laboral. Mesmo com o aumento exorbitante no número de presos, a redução no índice de violência não ocorre (SINHORETTO, 2015).

Outro debate acerca da prisão é em relação à gestão privada do sistema, pois, se para a população constitui um problema, para os defensores da privatização, constitui um mercado em ampla ascensão. A população encarcerada, considerada *descartável*, é cara aos cofres públicos, entretanto, geram grande possibilidade de rentabilidade (SCHEINVAR, 2013).

Com isso, a reflexão da importância da inserção do jovem no mercado econômico, seria uma forma de atacar a causa do problema, ao invés de sempre atuar na consequência. Mudanças são necessárias neste contexto, especialmente em crimes que não envolvam violência, que poderiam sofrer penas alternativas (SINHORETTO, 2015).

Todo o contexto da segurança pública faz com que se tenha um elevado gasto com baixa efetividade. Em 2016, o gasto com segurança pública reduziu em 2,6% em relação a 2015. Especialmente com a categoria de policiamento, esta redução atingiu 14,5%, e no âmbito municipal houve uma redução de 2,9% de investimento em policiamento no ano de 2016 (BRASIL, 2017).

No Espírito Santo houve um aumento inexpressivo (0,1%) de gastos com policiamento em 2016, após um decréscimo de 57,4% no ano de 2015. Decréscimo de 3,7% de gastos com defesa civil em 2016, após um aumento de 123% em 2015 e na contramão dos outros Estados brasileiros, um decréscimo de 100% nos gastos com informação e inteligência em 2016, tópico este que obteve um aumento no total dos Estados brasileiros de 40%, reduzindo, assim, no Espírito Santo o gasto investido em

Segurança Pública em 3,28% no ano de 2016, ficando o estado abaixo da média em gastos com segurança pública (AFONSO, 2017).

O Brasil investiu em segurança, no ano de 2016, R\$ 84,9 bilhões, o que representa 1,36% do PIB (BRASIL,2017). Estas taxas de PIB se equivalem a países europeus que possuem taxas de violência vertiginosamente menores que o Brasil. Isso nos leva a crer que este dinheiro é mal investido (SAPORI, 2015).

A distribuição deste valor foi de 9,8% gasto na segurança no âmbito federal, 84,5% em âmbito estadual e 5,7% direcionado para os municípios. Com estas proporções, percebe-se que mesmo atualmente, a maior responsabilidade com segurança permanece em nível estadual.

Comparando com outras políticas públicas de importância no Brasil, a saúde pública corresponde a 3,4% do PIB e educação 6,1% do PIB, demonstrando que a Segurança Pública (SP) persiste como uma política menos prestigiada, apesar das inúmeras reclamações e riscos sociais (SAPORI, 2015).

Neste sistema de segurança pública “[...] morre-se muito e prende-se muito, gasta-se também muito, ou – pelo menos – de forma muito pouco qualificada” (PRÖGLHÖF, 2014, p. 18).

3.1.1 Histórico da Segurança Pública no Brasil

A construção de mudanças na Segurança Pública não é simples, mas existem conhecimentos e caminhos para atingi-la. Geralmente, as tentativas para resolução dos altos índices de violência, são baseadas em reproduções de medidas imediatistas e ofensivas que já se mostraram ineficazes em longo prazo e na real queda das taxas de violência.

Estas medidas imediatistas e ofensivas se dão pelo histórico da segurança pública no Brasil que, apesar de projetos pontuais visando mudanças nestes conceitos, ainda traz enraizado características de uma segurança do passado.

Num contexto histórico, os primórdios de registros de atividades policiais no Brasil ocorreram no momento da transmigração da família real portuguesa e sua comitiva para o Brasil, em 1808. Nesse período foram criadas a Intendência Geral da Polícia (1808) e a Guarda Real de Polícia (1809) (BRETAS; ROSEMBERG, 2013).

Estes, historicamente, foram os primeiros organismos públicos a trabalharem com Segurança Pública, com a principal função de manter a ordem (BONAMIGO; CHAVES, 2014), realizando medidas de repressão devido à cidade escravista da época (BRETAS; ROSEMBERG, 2013). A polícia, então, tinha como papel a proteção da classe dominante contra a grande classe dos excluídos (MODELLI, 2014), atuando para manutenção de uma sociedade escravocrata e de coronelismo (KOPITTKKE, 2016).

Em 1831, foram criadas as guardas municipais voluntárias que, baseado nos pilares de hierarquia, disciplina e voluntarismo militarista, ratificam a relação de segurança pública com o poder e a violência (BONAMIGO; CHAVES, 2014).

Com a abolição da escravatura em 1888 e instalação da Primeira República em 1889, surgem maiores aglomerados urbanos e o papel da polícia se manteve mais evidente na vigilância das classes devido à relação dominantes e dominados (BONAMIGO; CHAVES, 2014), criando assim um modelo repressivo de Estado (BRETAS; ROSEMBERG, 2013).

Neste momento, a Guarda Civil Municipal foi transformada em uma segunda linha do Exército, estando subordinados a este, enfraquecendo esta categoria até sua extinção, encerrando assim o primeiro ciclo de Guarda Civil no Brasil (KOPITTKKE, 2016).

Em 1891 foi instaurada a Segunda Constituição Brasileira chamada de Constituição Republicana. Nesta, não se destina especificidade no campo da segurança pública

como prioridade e sim a direciona para responsabilização do ente federado. Mantinham uma atividade de defesa interna e territorial (BONAMIGO; CHAVES, 2014). Poucos relatos são encontrados sobre esta fase da Segurança Pública até o golpe de 1930.

Com o início da Era Vargas (1930-1945), revogou-se a Constituição Republicana e foi instalada a Constituição Federal de 1934 colocando no quesito segurança pública o caráter militarizado, tornando as forças estaduais como auxiliares do exército, outorgando o controle dessas forças estaduais ao governo federal. Nesta fase, a polícia aumentou suas prerrogativas em uso de poder e violência (BONAMIGO; CHAVES, 2014).

Em 1946, com a implantação da Constituição Democrática, ainda se dispõe, no âmbito da segurança pública, a reafirmação da militarização da polícia, transformando-as novamente em polícias militares estaduais, podendo os governadores organizar as polícias do seu estado, porém, ainda com a prerrogativa de reserva do exército e força auxiliar deste. Nesta Constituição, a Segurança Pública não é considerada como um dever do Estado e direito social (BONAMIGO; CHAVES, 2014).

Nesta fase foram criadas, novamente, as Guardas civis, utilizando como referência a polícia de Londres, também com uma conduta ostensiva, deixando a cargo do Estado somente a manutenção da ordem (KOPITTKE, 2016).

Com o Golpe Militar (1964), em 1967 a Constituição Ditatorial aumenta o uso da violência e do poder da Segurança Pública para aumentar a capacidade de dominação (BONAMIGO; CHAVES, 2014). Cresce um modelo autoritário, dito para assegurar a democracia, porém, disciplinava a sociedade com uso de força e reprimindo ações, postura ou pensamento contrário ao regime imposto e aos objetivos nacionais. Partiam do pressuposto de que isto promoveria uma segurança total (SILVA; GURGEL, 2016). Com isso, se encerra o novo ciclo dos guardas civis no país (KOPITTKE, 2016).

Este conceito se vincula à proteção do Estado contra qualquer ameaça à segurança tanto externamente, no combate ao comunismo; como internamente, contra qualquer indivíduo contrário à ordem nacional (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

Com essa retrospectiva histórica, fica claro que, em quase 180 anos de história da Segurança Pública, esta tem como característica primordial a proteção do Estado contra a sociedade (MODELLI, 2014).

Em 1985, com o governo de José Sarney, o Estado brasileiro inicia um processo de mudanças com reforma e revisão do seu papel perante a sociedade (PIERANTI; CARDOSO; SILVA, 2007).

Como um grande marco de mudanças na história do Brasil, temos a Constituição Federal (CF) de 1988, vigente até os dias atuais, criando um Estado Democrático de Direito, definindo papéis e funções mínimas das polícias, com alterações e reestruturações de valores e posturas de diversas entidades (MODELLI, 2014).

Entretanto, os traumas deixados pela ditadura militar e uma expressiva representatividade de militares na votação da Assembleia Nacional Constituinte, dificultou que, na CF de 1988, a Segurança Pública sofresse reformas expressivas (PRÖGLHÖF, 2014), mantendo suas raízes repressivas e, sem grandes compromissos com a cidadania. Mesmo assim, cria-se uma brecha para o renascimento das guardas civis nesta constituição (KOPITKE, 2016).

Os representantes militares, tanto da PM como do corpo de bombeiros, participantes da assembleia constituinte, conseguiram influenciar a votação os mantendo como forças militares, fundadas em hierarquia e disciplina militar, se mantendo como forças auxiliares ao Exército. Além disto, mantiveram a responsabilidade de zelar pela ordem pública e a competência exclusiva para polícia ostensiva, mantendo também à subordinação ao governador (SILVA; GURGEL, 2016).

As influências militares durante o processo de redemocratização, não permitiram que a nova ordem constitucional abordasse com maior vigor a garantia dos direitos

humanos, a valorização da vida e a defesa da cidadania com a implementação de uma cultura de paz (SILVA; GURGEL, 2016).

Na Constituição Federal, no art. 6º (BRASIL, 2012a, p. 18 grifo nosso), existe a primeira menção da segurança como parte dos direitos assegurados à população

[...]

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a **segurança**, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[...]

No que tange à especificidade da Segurança Pública, temos o Art. 144 da CF de 1988 descrevendo, “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos [...]” Complementa ainda a finalidade desta como: “[...] exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.” (BRASIL, 2012a, p. 88).

Ao descrever sobre segurança pública, a CF de 1988 deixa algumas lacunas em definições sobre o conceito de *ordem pública* e *segurança pública* e a real delimitação de funções para atingir este fim (MODELLI, 2014; LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015), delimitando apenas instituições policiais federais e estaduais em suas atribuições mínimas, não citando outras instituições governamentais, nem a real atuação dos municípios e comunidade (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

Mesmo com toda a mudança que ocorreu pela instauração do *Estado Democrático de Direito*, na segurança pública as mudanças foram pequenas mantendo um perfil ostensivo e de violação de direitos humanos. Os investimentos realizados neste âmbito foram em sua maioria em construção de novas instalações e aumento do contingente policial, renovação de frotas de veículos e capacidade de comunicação, porém, com pouca resposta em efetiva melhora da segurança pública (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

Com a instituição do Estado democrático de direito e a promulgação da Constituição de 1988, as eleições passam a ser diretas. O primeiro mandato foi de Fernando Collor de Mello de 1990 até o pedido de impeachment e renúncia em 1992 sendo sucedido pelo seu vice Itamar Franco (1992-1994).

Neste momento, o Brasil passava por altas taxas de desemprego, insegurança e corrupção, fatos estes que culminaram no pedido de impeachment. Todos estes fatores levaram ao aumento das taxas de criminalidade e foram criadas, nesta época, pela sociedade, campanhas com o intuito de reduzir a criminalidade (GOHN, 2008).

Existe uma triste coincidência entre a democratização e o aumento dos crimes violentos, provavelmente pelas grandes taxas de impunidade e pouca confiança nas instituições e leis (LIMA; SINHORETTO; BUENO, 2015).

No primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1998), este, cria a Secretaria Nacional dos Direitos Humanos e, pela primeira vez, as configurações de programas democráticos sociais abordam a criminalidade, surgindo assim o Plano Nacional dos Direitos Humanos (PNDH), que culminou na formação do Plano de Integração e Acompanhamento dos Programas Sociais de Prevenção da Violência (PIAPS). Mesmo com estas políticas, a criminalidade aumenta e gera grande descontentamento na população (BONAMIGO; CHAVES, 2014).

Numa sequência histórica, ainda no mandato FHC, foi instituída a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) assessorando o Estado na definição e implantação de políticas dentro da Segurança Pública. Esta tentou a implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) articulando as esferas federais, estaduais e municipais para prover a segurança (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

No segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), este criou, no ano 2000, o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) que fortaleceu a ação dos municípios neste âmbito (BONAMIGO; CHAVES, 2014). Neste mesmo ano, surgiu o primeiro momento de um Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) voltado para o enfrentamento da violência e caracterizado como primeira política

nacional e democrática de SP, integrando políticas de segurança, ações comunitárias e sociais (CARVALHO; SILVA 2011).

O objetivo do Plano Nacional de Segurança Pública era articular ações repressivas e preventivas em relação à criminalidade e o apoio financeiro viria do FNSP. Os delineamentos das metas de ação deste plano não estavam bem detalhados, dificultando o processo real de implantação deste (CARVALHO; SILVA, 2011).

Esta política aumentou a participação do governo federal que, junto com o FNSP, contribuiu para uma maior participação da esfera municipal, com a criação da Guarda Municipal (VARGAS; OLIVEIRA JUNIOR, 2010).

Nesta época, as práticas das organizações internacionais vinculavam a implantação de um conceito de segurança cidadã que, até então, não haviam sido implantados nas políticas brasileiras, mantendo uma atuação dentro da segurança pública ainda pautada por autoritarismo e ideologias (BONAMIGO; CHAVES, 2014).

Nos governos do FHC, observou-se um tímido progresso positivo, democrático, reconhecendo ao menos a importância e gravidade deste tema, iniciando a mudança de uma segurança estritamente para proteção do Estado, para uma segurança que também vise o cidadão.

Na primeira gestão do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), este propõe a instalação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) (CARVALHO; SILVA, 2011) que propunha a desconstitucionalização das polícias e transferência do poder para os Estados; porém, desistiu de prosseguir com esta ideia devido à magnitude do projeto e grande responsabilidade pela segurança e opinião pública, se mantendo mais no papel do que em reais ações (SOARES, 2007). Neste primeiro mandato, apresentou propostas semelhantes ao Plano Nacional de Segurança Pública, aparecendo este plano num segundo momento da história.

Segundo Soares (2007), a desconstitucionalização e a responsabilidade da Segurança Pública por cada ente federativo gerariam uma vantagem sob o aspecto das particularidades regionais. O Brasil é um país muito grande e diversificado em

âmbitos sociais e continentais, dificultando o aspecto de modelo único (BRASIL, 2013).

No segundo governo (2007-2010), Lula lançou o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci), no ano de 2007, dando continuidade ao pensado Plano Nacional de Segurança Pública proposto em seu primeiro mandato e também dando continuidade ao Plano Nacional realizado no governo FHC, mantendo uma linha de continuidade e avanço na perspectiva da Segurança Pública, porém, com pouca resposta efetiva até a época (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

O Pronasci foi o primeiro programa nacional de segurança pública que conseguiu ser implantado (LOPES, 2015). Em sua legislação, na Lei nº 11.530/2007, alterada pela Lei nº 11.707/2008, descreve como atribuição: “Destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas” (BRASIL, 2008, p. 1).

O Pronasci não chegou a ser uma política de Estado pelas dificuldades em sua implementação e manutenção do programa que teve redução de recursos ainda no governo Lula, e descontinuidade do programa no governo de Dilma Rousseff. Por definição, as Políticas Públicas são políticas de Estado e não políticas de governo. Para se tornar uma política de Estado não pode depender de *humores do governo* e o programa não venceu essa fase (LOPES, 2015).

Uma característica deste programa foi à descentralização, subdividindo a gestão da execução, ficando esta última a cargo dos estados e municípios. O programa veio com a proposta de democratizar a segurança pública, incentivando a cidadania (LOPES, 2015).

O fato de ser um programa robusto, que envolve vários ministérios, gera uma fragmentação do produto final devido às diversas burocracias nesse percurso (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

Na implementação municipal, o programa também foi fragmentado em várias secretarias deixando este processo mais devagar, além de muitas vezes estas

secretarias não se comunicarem de forma adequada. Relata-se também muita burocracia de repasse da verba federal e dificuldades com a formação de uma boa equipe técnica para trabalhar (LOPES, 2015).

Este foi um dos fatores que influenciaram que os projetos do programa ocorressem num espaço de tempo diferente e desconectados e, para o efeito esperado, as ações deveriam seguir o mesmo compasso por serem ações intercomplementares, para que os projetos juntos fossem multiplicadores do programa proclamando a paz no território (LOPES, 2015).

Segundo Lopes (2015, p. 97), a grande vantagem do Pronasci foi desmistificar a ideia de vincular a segurança pública com policiamento ostensivo.

Houve, com o Pronasci, um reforço na questão da prevenção, da interdisciplinaridade, de considerar as desigualdades sociais e de incluir no conceito de segurança pública à questão da urbanização, do planejamento, do saneamento básico, além de trazer para a administração pública municipal a necessidade de integração e cooperação entre as diversas secretarias como forma de combater a violência.

Outra vantagem da implantação do Pronasci foi o aumento da discussão sobre segurança pública e, em 2009, o governo federal promoveu a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg). Como resultado desta, foram criadas diretrizes para as políticas públicas de segurança: “Ser uma política de Estado que proporcione a autonomia administrativa, financeira, orçamentária e funcional das instituições envolvidas [...]” (CARVALHO; SILVA, 2011, p. 65).

O Pronasci pode ser considerado o Plano Nacional de Segurança Pública que teve a maior duração até o momento, ficando vigente de 2007 a 2011, com algumas repercussões ainda em 2012 (KOPITTKKE, 2016). Esta foi a terceira tentativa de um Plano Nacional de Segurança Pública.

Mesmo com alguns progressos, as políticas de segurança pública brasileiras ainda sofrem de descontinuidade e desarticulação dentre as esferas políticas. Carvalho e Silva (2011, p. 66) descrevem:

O processo de estruturação da política de segurança pública exige rupturas, mudanças de paradigmas, sistematização de ações pontuais combinadas a

programas consistentes e duradouros, ficados, sobretudo, na valorização do ser humano sob todos os aspectos, levando em consideração os contextos sociais de cada cidadão.

Estas discontinuidades nas políticas mantêm o alto índice de criminalidade no País, gerando, assim, pressões sobre gestores públicos para a criação de Políticas Públicas de Segurança que promovam efetiva redução da criminalidade (LOPES, 2015), voltando estes a praticarem medidas imediatistas e ofensivas.

O fato de a ascensão criminal pairar na sociedade demonstra a falência de modelos antigos de Segurança Pública e a necessidade de determinar a real competência dos entes federativos, que não ficou claramente estabelecida na CF de 1988 (LOPES, 2015).

As formas de enfrentamento da criminalidade e da violência não têm surtido efeito para gerar um processo de segurança tanto individual quanto coletivo (CARVALHO; SILVA, 2011). Isto gera uma pressão social sobre os gestores, exigindo respostas e soluções e, com isso, os governos federal e municipal passam a se envolver mais nestas políticas (LOPES, 2015).

Com o intuito de uma maior participação do governo federal na segurança, foi criado, no início de 2017, uma nova tentativa de Plano Nacional de Segurança Pública, a quarta tentativa, lançado sem muita estratégia num momento de rebeliões em presídios como de Amazonas e Roraima. Hoje, em janeiro de 2018, o governo federal diz estar trabalhando para uma política nacional de segurança com previsão de lançamento ainda em 2018 (MAZUI, 2018).

Poucas ações obtiveram alguma resposta com a criação do Plano Nacional durante o ano de 2017, porém a maioria delas mantém características repressivas, como aumento do efetivo das forças nacionais e investimentos em sistema penitenciário. Houve melhorias nos registros de ocorrências, com informatização e padronização dos campos obrigatórios e aumento na capacitação dos profissionais de segurança pública (MAZUI, 2018).

A segurança pública mundial passou por uma crise por volta dos anos 90, devido aos dogmas, militarização e autoritarismo e, a partir desta fase, iniciaram reuniões mundiais para abordagens dos principais problemas enfrentados pela segurança. A mundialização da segurança fez com que os temas transnacionais também ganhassem espaço, criando assim blocos regionais. O Brasil faz parte do bloco do Mercosul, chamado de MERCOPOL, com intuito de criar uma *rede de especialização para a segurança pública*. Um dos temas mais abordados neste contexto é a importância da Educação Policial.

Num panorama histórico e internacional de Segurança Urbana, temos diversos países que deixaram de ter uma polícia militarizada, com antigos dogmas de autoritarismo para seguir com uma polícia comunitária, cidadã, que investe em educação policial, orientada para prevenção de crimes, redução de violência social, construindo, assim, uma nova polícia, a polícia cidadã. Dentre estes países, temos os exemplos da França, Alemanha, Estados Unidos, Canadá e Argentina (BRASIL, 2013).

A educação policial é uma temática muito abordada em Fóruns Sociais Mundiais, sendo o estudo das ciências sociais, disciplinas jurídicas e gestão pública temas pertinentes na formação dos policiais. Além disso, também são realizados os treinamentos específicos de técnicas, tecnologias policiais e valorização profissional (BRASIL, 2013).

Em estudo sobre o ensino policial no Brasil, se observa que somente 2% da formação está voltada para ciências sociais, 4% para administração e o restante aborda questões relacionadas às legislações, direito e curso de formação de oficiais (BRASIL, 2013).

Percebe-se que, num contexto mundial, a segurança pública segue para políticas mais preventivas; porém, no Brasil, a segurança ainda vive uma crise de identidade devido a um enraizamento de políticas ostensivas para combate da criminalidade. Com a municipalização da segurança, o contexto preventivo tem ganhado mais espaço, mas ainda de forma discreta.

3.1.2 Modelo de desenvolvimento e violência em Vitória

A cidade de Vitória, capital do Estado do Espírito Santo, possui uma população de 359.555 habitantes e uma densidade demográfica, em 2010, de 3.338 hab/km². Levando em consideração que a área efetivamente urbanizada é de, em média, 52km², aumenta-se essa densidade demográfica para 6.914 hab/km².

Apesar de ser uma das capitais mais antigas do país, principalmente pela sua localização, sua ocupação urbana foi lenta. A sua história inicia com a chegada dos portugueses em terras capixabas, porém sua ocupação foi quase insignificante de 1551 até 1900 (CAMPOS, 2016).

Neste período de colonização a cidade permanecia ao redor do núcleo histórico, onde chamamos hoje de *cidade alta*. A chamada *cidade baixa*, neste período, não era povoada, devido a alagamentos constantes e riscos de ataques indígenas e de estrangeiros (SIQUEIRA; VASCONCELOS, 2012).

Já no início do século XX, Vitória iniciou seu processo de urbanização, sendo a Prefeitura Municipal de Vitória criada em 1908. Do século XIX até meados do século XX, o Espírito Santo (ES) possuía sua economia marcada predominantemente pela produção e agroexportação de café, porém uma produção considerada lenta relacionada aos demais Estados do Sudeste e uma disparidade socioeconômica em relação às demais regiões brasileiras. A falta de estrutura local dificultava grandes investimentos e a diversificação do setor produtivo (SIQUEIRA, 2009).

Após uma crise no plantio do café em 1897, as guerras estimularam o consumo de café na Europa e Estados Unidos, aumentando a produção deste também pelo ES, aumentando assim sua comercialização e seu valor, ampliando muito a capacidade produtiva do Estado (SIQUEIRA; VASCONCELOS, 2012), porém, a grande produtividade fez com que as safras anuais passassem a superar a absorção do consumidor gerando uma crise, conhecida pela crise do café de 1929, com consequente queda nos preços (NADER, 2007).

Esta crise provocou um processo de reestruturação da economia, investindo em atividades industriais. Vitória, devido à sua localização e a atividade portuária, viabiliza produção, circulação e comercialização e, com estas características, passou a ser vislumbrada como um bom local para investimento de complexos industriais (COSTA, 2010).

Estas características modificam radicalmente a economia do ES, interligando este ao grande capital internacional (NADER, 2007), substituindo o modelo primário exportador pelo modelo industrial, modernizando o Estado, porém sem políticas para absorver a grande mão de obra desqualificada advinda do campo (SIQUEIRA, 2009).

O Estado passou a participar dos *Grandes Projetos Industriais*, onde foram implantadas diversas indústrias como a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), Samarco Mineração, Aracruz Celulose, Companhia Siderúrgica Tubarão (CST) e Companhia Ferro e Aço de Vitória (COFAVI), dentre centenas de outras que se instalaram nesta região (COSTA, 2010; NADER, 2007).

Como efeito, tivemos alteração na composição de renda gerada internamente, crescimento da urbanização e consolidação da exportação. Isto aumentou a desigualdade em termos de apropriação de riquezas provenientes da industrialização e a má distribuição de novas oportunidades, bens e serviços criados. A qualidade de vida decaiu e, juntamente com ela, as condições de habitação, saúde, educação, segurança, transporte, dentre outros (COSTA, 2010).

O Produto Interno Bruto (PIB) estadual aumentou em níveis maiores que o PIB nacional. As condições econômicas alavancaram o desenvolvimento urbano e suas consequências não foram previamente analisadas (COSTA, 2010).

Os *Grandes Projetos Industriais* trouxeram muitos imigrantes para vitória na expectativa de emprego e a industrialização não teve condições de absorver toda essa força de trabalho. A mão de obra sobressalente foi importante para construção dos Projetos e barateamento dos custos (COSTA, 2010). Para a construção das grandes indústrias, os trabalhadores não qualificados foram absorvidos (Aracruz contratou 14 mil trabalhadores e CST 40 mil trabalhadores), porém, após sua

construção, a demanda passou a ser de mão de obra qualificada, empregando a Aracruz 2500 pessoas e a CST 4674 pessoas (NADER, 2007).

Após o processo de edificação dos Grandes Projetos, muitos trabalhadores sem qualificação do setor da construção civil foram expulsos do mercado de trabalho formal, ficando estes em subempregos ou trabalho informal (COSTA, 2010).

Estima-se que 250 mil pessoas desempregadas e de mão de obra desqualificada tenham vindo para a Grande Vitória no início da década de 1970 (NADER, 2007). A Grande Vitória não possuía infraestrutura para receber esse grande fluxo migratório, formando um elevado contingente de mão de obra com pouca ou sem nenhuma qualificação, evidenciando a pobreza e o desemprego, gerando o chamado *caos urbano*. Com isso, surgem bairros periféricos e favelas para alojar trabalhadores com alto índice de precariedade urbana (SIQUEIRA, 2009). A ocupação urbana avança sobre o mar com novos aterros e a ocupação da parte continental da cidade também aumenta (CAMPOS, 2016).

Esta é a lógica das relações de produção no capitalismo, gerando um elevado grau de desigualdade. O crescimento e a desigualdade, infelizmente, têm caminhado juntos, promovendo desequilíbrios sociais de grande impacto, pois não se projeta uma modernização social ao investir no crescimento econômico. Porém, os Governos Estaduais consideram que o ES ganhou por se consolidar em grandes projetos industriais (SIQUEIRA, 2009).

A distribuição da população, no ES, em 1950 era de 20% da população urbana e 80% da população rural e passou para 64,2% urbana e 35,8% rural em 1980 e 74,1% urbana e 25,9% rural em 1991 (SIQUEIRA, 2009). Em 1970, o censo demográfico demonstrou que 44,64% dos residentes de Vitória procediam de outras regiões (NADER, 2007).

O cotidiano pacato da cidade cedeu lugar a um aglomerado urbano. A manutenção da baixa renda familiar, o desemprego e a concentração urbana geraram um crescimento desordenado da Região Metropolitana da Grande Vitória criando

impacto tanto na violência urbana (violência essa que perdura até os dias atuais) como na mobilidade urbana, também prejudicada até os dias atuais.

3.2 A MUNICIPALIZAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

Comparada às constituições anteriores, a CF de 1988 gerou um avanço na esfera municipal, pois, descreveu o município como integrante da Federação Brasileira e autônomo. “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 2012a, p. 25).

Em seu inciso 8º do artigo 144, cita os municípios, dizendo: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei” (BRASIL, 2012a, p. 89).

Apesar desta citação na CF de 1988, somente em 2003 foi criado um Projeto de Lei (PL) PL1332/2003 para regulamentar esta classe. A PL somente foi substituída em 08 de agosto de 2014 pela Lei nº13.022 que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais (BRASIL, 2014).

A competência municipal na segurança pública gera um empoderamento regional, mostrando amadurecimento institucional, fortalecendo a parcela mais próxima ao cidadão (CORRALO; KEMMERICH, 2016). Ao se falar do futuro da Segurança pública, o tema municipalização é muito abordado devido à especificidade de cada região.

Conforme regulamenta a CF, os municípios possuem certa autonomia como: autonomia auto organizatória, onde estes elaboram suas próprias leis orgânicas municipais; autonomia política, elegendo seus candidatos municipais por meio de eleições periódicas, secretas e universais; autonomia administrativa, na organização da administração municipal em estrutura, órgãos públicos, cargos, empregos e funções e autonomia legislativa no que tange ao sistema normativo municipal;

autonomia financeira proveniente de tributos municipais como impostos, taxas e contribuições (CORRALO; KEMMERICH, 2016).

A autonomia financeira parece ser o maior limitador dessa fidedigna autonomia, pois a maior parte das receitas públicas estão na União (54,64%), seguido do Estado com 27,49% e, por último, os municípios com 17,87%. A autonomia financeira é dita como um governo de si próprio, porém dentro dos limites de um poder maior, ou seja, dentro das questões de sua competência, o município tem sua autonomia por ser um ente político de natureza federativa (CORRALO; KEMMERICH, 2016).

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (2017), o Brasil possui 5.570 municípios e este grande número de municípios gera a discussão de uma necessidade de políticas públicas de segurança específicas desta diversidade territorial, cultural e social e não uma visão centralizadora de ações públicas criando pauta única para todos os municípios e estados (RICARDO; CARUSO, 2007). Isto não retira a função da União que deve criar diretrizes nacionais para criação de políticas municipais que se interliguem com a agenda nacional, e os municípios possuem uma real responsabilidade no enfrentamento da violência e criminalidade.

A inovação constitucional (art. 144, §8º) foi a criação da Guarda Municipal (GM), destinada apenas a proteger o patrimônio público local. Entretanto, na realidade, a GM atua como polícia municipal, faz rondas, blitz, e até operações conjuntas com a PM (BATTIBUGLI, 2012).

A GM é considerada nova no Brasil comparada com as demais instituições de Segurança Pública. Os dados demonstram que até 1978 existiam 3,89% do número de guardas que temos nos dias atuais. O grande aumento desta categoria foi a partir de 2003 (ASTOLFI, 2015).

Dos municípios brasileiros, não são todos que apresentam essa categoria. No 9º anuário de segurança pública, considerando dados de 2014, apenas 19,4% dos municípios possuem este serviço. Se limitar a pesquisa à municípios com mais de 100.001 habitantes e menos de 500.000 habitantes 71% destes possuem este

serviço e em municípios com mais de 500.001 habitantes essa porcentagem chega à 84,6% de abrangência (ASTOLFI, 2015).

Esses dados demonstram que, apesar de atual, em municípios de médio e grande porte essa categoria teve grande ascensão, crescendo em locais de grande percepção de violência e que tenham disponibilidade orçamentária (ASTOLFI, 2015). Dentre os municípios que possuem guarda, somente 14% possuem um plano municipal de segurança pública e 22% possuem Conselho Municipal de Segurança Urbana (COMSU). Mesmo existindo a legislação (Lei nº 13.022/2014) definindo as atribuições da guarda municipal, nos locais que não possuem um conselho e consequente plano municipal, percebe-se um enfraquecimento da ação destes profissionais (ASTOLFI, 2015).

O COMSU faz parte da gestão compartilhada com intuito de dividir a responsabilidade da gestão da cidade, possui representantes da sociedade civil e do Governo Municipal. A cidade de Vitória possui um COMSU subordinado à Secretaria de Segurança Urbana, e ainda possui o Plano Municipal de Segurança Pública (VITÓRIA (ES), 2017a).

A participação municipal na segurança pública possui uma origem em práticas preventivas. Geralmente este tipo de política demora muito a gerar resultados, pois depende de uma mudança nas condições de vida de um local ou relações interpessoais de um grupo. Segundo a CF88, a única menção dos municípios é a formação da guarda municipal e com um papel mais preventivo, não incluindo tarefas de repressão (LOPES, 2015).

Para entender melhor a ação preventiva, esta pode ser dividida em: Prevenção primária, que consiste em atuar sobre as causas da criminalidade, especialmente causas sociais; prevenção secundária que consiste no patrulhamento ostensivo com intuito de intimidar a ação criminal; prevenção terciária constituindo na punição dos infratores da lei (CAMARGO, 2015).

A visão preventiva vem de encontro com a visão punitiva, descrita também como militarista, geralmente operando no combate, extirpação e sufocamento das

desordens e conflitos. A visão militarista se finaliza com um viés penalista, aumentando a punição criminal por meio de justiça. Nesta visão a polícia deve prender mais, a justiça julgar mais e os governos criarem novas prisões (RICARDO; CARUSO, 2007).

Na visão mais clássica de ação preventiva e proximidade com a comunidade, se pensa em cooperação entre os mesmos, onde a população, ao invés de ser um sujeito passivo do processo, é incentivada a ser um sujeito ativo, coparticipando do processo de desenvolvimento local (CAMARGO, 2015). O ideal da atuação é a elevação da eficácia policial e percepção da comunidade do sentimento de segurança, com um controle pela sociedade da atividade policial, em contrapartida, um maior controle da população e uma colaboração mútua para a ordem pública (SOUZA, 2000).

A GM pode receber auxílio do governo federal através do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) para projetos de prevenção à violência e policiamento comunitário (BATTIBUGLI, 2012).

Para instituir a filosofia preventiva de segurança comunitária foram criados instrumentos para instrução e formação da GM, como o *Guia para a prevenção do crime e da violência dos municípios* e a *Matriz curricular* da GM (VARGAS; OLIVEIRA JUNIOR, 2010).

Apesar das descrições legais acerca do tema, a guarda municipal possui uma identidade ainda controversa. Na prática, ela é responsável pelo policiamento preventivo, porém, por muitas vezes, alguns cargos são ocupados por policiais militares reformados ou na ativa, internalizando, muitas vezes, no processo de formação e aperfeiçoamento profissional, traços de uma conduta mais repressiva (RICARDO; CARUSO, 2007).

A Lei nº 13.022, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais, trouxe mudanças na identidade desses guardas, pois, a partir desta lei, propõe-se a unificação das duas categorias de guardas municipais, os agentes comunitários de segurança e os agentes municipais de trânsito (BRASIL, 2014). Porém, isto gera muita controvérsia entre os agentes, devido à diversidade de funções que estes apresentam.

Nesta lei, além da unificação da guarda municipal, é delimitado a esta categoria o poder de polícia, inserção desta como instituição de segurança pública e manutenção do porte de arma de fogo para os agentes de segurança (BRASIL, 2014).

Estas novas delimitações legais colocam em discussão a abordagem preventiva, característica desta categoria e tão almejada, transmutada para uma abordagem também repressiva com uso de armas de fogo e poder de polícia. Estas mudanças na característica da guarda geram uma ausência de identidade para esta categoria que também repercute no processo saúde-doença-trabalho do servidor.

O Estatuto das Guardas, traz além dos requisitos básicos para investir neste cargo, o número máximo do efetivo da guarda, a obrigatoriedade de órgãos de controle interno, como corregedorias, para as guardas que possuem mais de 50 integrantes ou porte de arma de fogo e um controle externo de ouvidoria. Este traz a destinação de uma linha telefônica para esta função, o 153, e uma faixa de rádio exclusiva para tal (SANTOS, 2017).

Ainda nesta lei, se tem o objetivo da desvinculação desta com a Polícia Militar. Para isso, cita que a estrutura hierárquica não deve seguir as denominações militares e que os cargos comissionados devem ser compostos por componentes da própria guarda municipal, retirando destes cargos chefes como policiais militares, civis, bombeiros como era de costume. Descreve que nos locais em que a guarda for iniciada, nos primeiros 4 anos estes cargos podem ser ocupados por dirigentes estranho ao cargo de guarda municipal (SANTOS, 2017).

Além disto, a lei traz a regulamentação sobre o porte de arma, no artigo 16, porém, mantém este como o mais burocrático de toda a categoria de segurança pública (SANTOS, 2017). Estes seguem ao previsto no Estatuto do desarmamento de 2003, necessitando de capacitação técnica e psicológica, fiscalização da Polícia Federal, e necessidade de realização de exames psicológicos de 2 em 2 anos, além de uma capacitação anual, podendo este porte ser suspenso em situações médicas ou judiciais (SANTOS, 2016).

O porte de arma iniciou na Guarda Municipal de Vitória em maio de 2008. Ao longo do ano de 2007 os agentes do grupamento de segurança da GM realizaram curso de treinamento com a Secretaria Nacional de Segurança Pública e foram submetidos à exames psicológicos para tal porte. Nesta época também, foi diferenciado o uniforme do grupamento de segurança e trânsito, pois, somente o primeiro incorporou o uso de armas de fogo (VITÓRIA (ES), 2008a). Além disto, o porte de arma amplia de funcional para a possibilidade de porte de arma particular, em 2010, por meio da portaria nº 81/2010 da SEMSU (VITÓRIA (ES), 2010a).

Em relação à voz de prisão, no artigo 5º descreve a possibilidade de encaminhamento ao delegado de polícia, diante de flagrante delito e preservação do local do crime, assim como o próprio Código de processo penal descreve no artigo 301: “Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito.” (SANTOS, 2016). A lei não traz a terminologia de poder de polícia.

Há quem descreva a Lei nº 13.022/2014 como inconstitucional, pois delimita para as guardas municipais funções já realizadas pela Polícia Militar.

Outra temática controversa sobre esta legislação é a unificação das guardas, onde na delimitação das funções une tanto a categoria de agentes de trânsito com a de agentes comunitários de segurança.

Para a administração pública esta união tem o objetivo de otimizar os profissionais, aumentar o quantitativo de guardas, onde os agentes de trânsito poderiam andar armados e exercer a função de segurança e os agentes municipais de segurança agregariam a fiscalização de trânsito, aplicação de multas, entre outros.

Outro debate constante do Estatuto é o caráter preventivo da Guarda Municipal, descrita no Art. 2º a função de proteção municipal preventiva e nos princípios mínimos de atuação da GM, o terceiro deste é o patrulhamento preventivo (BRASIL, 2014), alterando assim a natureza original das GM descritas na CF.

Esta atribuição é descrita como atuação da polícia militar, como polícia ostensiva que doutrinariamente é chamada de polícia preventiva em seu regulamento de 1983. Neste regulamento, descreve um ponto de vista reativo ao patrulhamento ostensivo e este é denominado de policiamento preventivo (KOPITTKE, 2016).

A função de prevenção dentro da segurança pública desde a época deste regulamento da Polícia Militar alterou muito, percebendo que este tipo de policiamento reativo nas ruas possui o pior custo benefício nas ações de segurança pública (KOPITTKE, 2016).

A partir desta concepção, a prevenção em segurança pública começou a buscar atuação nos fatores de risco para a violência, uma antecipação, identificação e avaliação destes para minimiza-los ou remove-los (KOPITTKE, 2016).

Ao descrever no Estatuto da Guardas uma atuação preventiva, alguns autores sugerem que esta leitura seja feita numa vinculação das políticas sociais com as polícias, construindo estratégias mais proativas e preventivas nestes territórios (KOPITTKE, 2016).

Com o propósito de desvinculação da PM com as guardas, retirando a semelhança de hierarquias e gestores, a lei propõe que esta categoria comece a desenvolver sua própria identidade.

A falta de políticas públicas mais claras e planejamento local por parte das prefeituras, a falta de padronização hierárquica e até a falta de equipamentos básicos para atividades de rotina desses profissionais dificultam a criação de uma identidade institucional para a GM, de modo que nem os guardas nem a população conseguem entender de fato a função dessa instituição. Os fatores descritos criam um clima de insegurança e dificultam a relação da GM com a população e com os órgãos de segurança estaduais (MIRANDA; MOUZINHO; MELLO, 2003).

A ideia da guarda municipal não é tornar essa mais uma força de combate ao crime, pois, para tais funções, a constituição federal já delimita o âmbito estadual. A guarda municipal se tornar uma polícia reativa, emergencial e de combate ao crime, é manter o mesmo modelo já utilizado até os dias atuais e continuar com os mesmos

problemas encontrados de altas taxas de violência e altos gastos públicos com segurança (KOPITTKKE, 2016).

A questão preventiva envolvendo a guarda municipal é muito maior que simples rondas preventivas e delimitação de função. A discussão sobre prevenção na segurança pública deve ultrapassar as barreiras dos corporativismos de cada instituição e o pensamento deve ser mais global, com integração dos modelos de segurança pública, uma associação de todas as instancias para um bem comum da sociedade.

3.2.1 A Guarda Municipal de Vitória

A criação da Secretaria de Segurança Urbana se deu pela lei nº 6.529/2005, na gestão do prefeito João Calos Coser (2005-2012), sendo regulamentada, ainda nessa lei, na seção XVI, Artigo 18, que descreve a estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Vitória (VITÓRIA (ES), 2017b). Suas atribuições consistem primordialmente em implementar as políticas de prevenção de violência e promoção de segurança urbana enfatizando políticas urbanas, sociais, de cidadania e direitos humanos (VITÓRIA (ES), 2005).

Descreve sua atuação por meio da guarda municipal, tanto nos âmbitos de segurança como também nas atribuições do trânsito, buscando sempre a participação da comunidade; além disso, atuando no monitoramento da cidade (VITÓRIA (ES), 2005). Esta categorização coloca esta secretaria especialmente ligada às políticas de segurança pública preventivas.

Dentre suas diretrizes, segundo a lei acima citada, possui atuação descrita no Inciso VI do artigo 18 “Contribuir para a prevenção e diminuição da violência e da criminalidade, promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos.” (Lei nº 6.529/2005) (VITÓRIA (ES), 2005).

A Figura 1, demonstra, pelo Organograma da Secretaria de Segurança Urbana, o público alvo desta pesquisa.

Figura 1 – Organograma da Secretaria de Segurança Urbana



Fonte: Vitória (ES) (2017, a grifo nosso)

Esta secretaria possui uma sede em Ilha de Santa Maria, sendo composta pela Central Integrada de Operações e Videomonitoramento (CIOM), a Guarda Civil Municipal de Proteção Comunitária e a Guarda Civil Municipal de Trânsito. Além disso, nesta sede encontra-se ainda a sede administrativa da SEMSU e a Coordenação de Apoio Psicossocial (CAP) (VITÓRIA (ES), 2017b).

Além desta estrutura, a SEMSU conta com o Conselho Municipal de Segurança Urbana que sugere, propõe e acompanha a execução das Políticas de Segurança do Município de Vitória, sendo que esta se localiza no Centro Integrado de Cidadania; a Corregedoria da Guarda Municipal de Vitória, possuindo função de

averiguar às representações das guardas e apurar infrações disciplinares; e, a Ouvidoria da Guarda Civil de Vitória, sendo este um órgão externo que ouve o munícipe sobre a atuação da guarda municipal. Os dois últimos sediados no Centro Integrado de Atendimento ao Cidadão (VITÓRIA (ES), 2017b).

Em agosto 2017, mês da coleta de dados, a Secretaria de Segurança Urbana (SEMSU) contava com 562 servidores, segundo acesso em portal da transparência realizado em novembro de 2017. Neste trabalho estamos focando nos cargos operacionais de Agente Comunitário de Segurança (ACS) (VITÓRIA (ES), 2017).

Em relatório de disponibilidade de vagas de ACS na prefeitura em outubro de 2017, constam 232 ACS para as 500 vagas disponíveis para o cargo, com isso um déficit de 268 agentes (VITÓRIA (ES), 2017c). Dos 232 ACS em exercício, alguns encontram-se no cargo operacional e outros na Central Integrada de Operações e Videomonitoramento (CIOM) (VITÓRIA (ES), 2017).

O quantitativo desta categoria, relacionado à população estimada da cidade de Vitória mostra que este ainda é pequeno. Levando em consideração a população estimada da cidade descrita pelo IBGE em 2017 de 363.140 mil habitantes, temos uma relação de em torno de 01 Agente Comunitário de Segurança para cada 1565 pessoas (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017).

A Guarda Civil Municipal de Proteção Comunitária é composta por ACS e atua primordialmente na proteção de bens públicos como praças, orlas, escolas, feiras livres. Possuem como função ações de patrulhamento preventivo e ostensivo, articulando-se com outros órgãos de segurança pública como a PM em ações de roubos, furtos, ameaças, dentre outras (VITÓRIA (ES), 2017b).

A CIOM, (Figura 2) possui a função de auxiliar a segurança pública e controle do trânsito proporcionando respostas mais rápidas e auxiliando na criação de uma gestão estratégica (VITÓRIA (ES), 2017b).

Figura 2 - Câmeras operadas pelo CIOM



Fonte: Vitória (ES) (2014)

Recentemente, diversas atuações da CIOM associado à ACS proporcionaram sucesso em atuações da guarda, como em roubos de celular (YUNGTAV, 2017a), de carro (YUNGTAV, 2017b) e furtos em casas (YUNGTAV, 2017c), mostrando uma atuação repressiva realizada por esta categoria.

Porém, os ACS também possuem trabalhos preventivos com boas respostas na prevenção da violência no Município de Vitória, em ações como oficinas sobre violência e drogas em escolas (Figura 3) (VITÓRIA (ES), 2015a); programa Botão do Pânico, que já acontece na capital desde abril 2013 com a patrulha Maria da Penha, com bastante agilidade na prevenção de agressão de mulheres sob medida protetiva do município de Vitória (Figura 4) (YUNGTAV, 2017d).

Figura 3 - Oficinas sobre violência e drogas em escolas da capital



Fonte: Vitória (ES) (2015a)

Este programa recebeu uma ampliação, no ano de 2017, com visitas preventivas às vítimas de violência doméstica, mudando a atuação da patrulha Maria da Penha, que tinha uma ação muito reativa, ou seja, só se aproximava das mulheres mediante acionamento do Botão do Pânico, para uma ação mais preventiva com visitas periódicas, para maior humanização deste atendimento (YUNGTAU, 2017d).

Figura 4 - Viatura da Patrulha Maria da Penha



Fonte: Yungtav (2017d)

Em matéria publicada em janeiro de 2017, a Secretaria de Estado de Segurança pública e Defesa Social (Sesp) relata que Vitória teve uma redução de 30% de homicídios em 2016, sendo a maior redução da Grande Vitória, colocando Vitória como antepenúltima colocada no ranking de violência (lembrando que esta já ocupou o ranking das capitais mais violentas do Brasil).

O prefeito da cidade, Luciano Rezende (2013 - atual) vincula esta melhoria com a ação da Guarda municipal associado às forças de segurança estaduais, às ações voltadas a troca da iluminação da cidade e uma fiscalização sistemática da cidade, de eventos, festas formais e informais (YUNGTAV, 2017e).

Outra ação com visibilidade da Guarda Municipal foi durante a semana da crise de violência, passada pelo Estado do Espírito Santo no mês de fevereiro de 2017 devido à paralização da PM do Estado do Espírito Santo. A Guarda Municipal participou de ações 24 horas por dia tanto com ações preventivas como ostensivas, realizando mais de 200 atendimentos em uma semana (YUNGTAV, 2017f).

3.2.1.1 A constituição da Guarda Municipal de Vitória: editais de acesso

A forma de ingresso na Prefeitura Municipal de Vitória se dá por meio de concurso público e os aprovados se tornam servidores estatutários. Outras formas de ingresso são por meio de processo seletivo simplificado, contratando, assim, servidores por tempo determinado e servidores comissionados que são contratados por nomeação mediante publicação em Ato Oficial (VITÓRIA (ES), 2014b). De acordo com pesquisa no portal de transparência, os cargos estudados de Agente Comunitário de Segurança possuem somente servidores efetivos em funções operacionais e gratificada (VITÓRIA (ES), 2017).

A partir da citação da criação das GM na CF88, mesmo antes da criação da SEMSU, algumas Leis foram criadas no âmbito municipal para sua regulamentação. Em 1997, Luiz Paulo Vellozo Lucas (1997-2004), em sua condição de prefeito, sanciona a lei nº 4.519/97, autorizando a criação da 'Guarda Municipal de Vitória, "Com a finalidade de propiciar segurança ao corpo discente e docente da rede escolar do Município, aos usuários de suas praias e vigilância dos próprios municipais" (VITÓRIA (ES), 1997, p. 1). Em 2003, assina Lei 6.034/2003 que cria o cargo de Agente Comunitário de Segurança e suas vagas no quadro estatutário do Município de Vitória (VITÓRIA (ES), 2003).

Para cumprimento desta legislação, em 2004 ofertou-se um concurso (Edital 001/2004) para cumprir a criação de 300 vagas sancionadas pela lei 6.034/2003. Neste edital, foram abertas 150 vagas para o cargo de ACS, sendo 120 vagas masculinas e 30 vagas femininas, com carga horária de 40hs semanais. O edital prevê a convocação de mais servidores, porém, seguindo a proporcionalidade de gênero (VITÓRIA (ES), 2004).

Em 2007, o prefeito em exercício João Carlos Coser realiza um concurso público para provimento de vagas de ACS (Edital 005/2007). O edital abre 150 vagas para 40hs de trabalho, sendo convocados 104 ACS (VITÓRIA (ES), 2007).

Em 2008, o mesmo prefeito, sanciona lei 7.363/2008 que institui o plano de cargos, carreira e vencimentos da Guarda Civil Municipal de Vitória. Nesta lei são descritos os cargos da Guarda Civil Municipal, divididos em cargos de nível médio (grupo 1) composto por Agente Comunitário de Segurança (ACS) e Agente Municipal de Trânsito (AMT) e cargos de nível superior (Grupo 2) composto por Analista Municipal de Trânsito (VITÓRIA (ES), 2008).

Em 2010, ainda no mandato de João Coser, este altera a lei 7.363 com o sancionamento da lei 8.014/2010, descrevendo as fases de concurso público para provimento de vagas de agentes comunitários de segurança e formas de progressão vertical. Revoga totalmente a lei 6.034/2003 (da criação do cargo de ACS) e alguns artigos da lei 7.363/2008 (VITÓRIA (ES), 2010).

A Lei nº. 8.209/2011 modificou a carga horária destes servidores, que são de 40hs semanais, para 35 horas semanais efetivamente trabalhadas e 1h diária de atividade física (VITÓRIA (ES), 2011). Ainda nesta lei se institui a Escala Especial de Trabalho para os Agentes Comunitários de Segurança, tanto em atividades operacionais direta ou indireta (serviço de apoio) do cargo. Esta não pode ultrapassar 28hs mensais por agente.

Em 2012, ainda na gestão do prefeito João Coser, novo concurso público (Edital 002/2012) para provimento de vagas foi aberto, sendo em edital referenciado 100

vagas para Agente Comunitário de Segurança e 50 vagas para Agente Municipal de Trânsito (VITÓRIA (ES), 2012).

O prefeito Luciano Rezende por meio do Decreto nº 16.279/2015, prorroga o prazo do concurso público do edital 002/2012 para mais 02 anos, sendo este encerrado recentemente (VITÓRIA (ES), 2015b).

3.3 O TRABALHO NO SERVIÇO PÚBLICO

A categoria de trabalhadores estudados nesta pesquisa são os Guardas Municipais (GM) de Vitória, funcionários públicos da Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SEMSU). Por se tratarem de servidores públicos são trabalhadores improdutivos, serviços que não geram lucro, pois o resultado de suas ações gera produtos intangíveis (SOUZA; MOULIN, 2014).

Para uma melhor compreensão dos funcionários públicos com seu trabalho, é necessário um estudo sobre o Estado e a sociedade, suas relações de trabalho associadas aos aspectos de saúde de uma população e o processo de estruturação social e, ainda, a significação da vida, evidenciando o caráter social do trabalho e os impactos deste na vida dos sujeitos.

O serviço público se dedica ao interesse geral e não tem objetivo de lucro (RIBEIRO; MANCEBO, 2013). Estes permanecem intercedendo entre o Estado e os cidadãos, intermediando as esferas pública e privada, sofrendo com as deficiências que o Estado provê e acompanhando as necessidades pessoais dos cidadãos em aguardo de resoluções. Esta mediação faz com que estes profissionais permaneçam gerenciando conflitos diariamente em seus ambientes de trabalho (SOUZA; MOULIN, 2014).

Com isso são profissionais que estão a serviço do Estado e, no caso dos guardas municipais, são subordinados ao poder executivo. No ordenamento jurídico brasileiro, o Estado segue a teoria de Montesquieu de tripartição dos Poderes,

independentes, sendo estes: o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário (MEZZOMO, 2017).

Esta divisão de poderes visa manter a ordem democrática, pois, freia abusos que poderiam ser cometidos, impede a prepotência do Estado sobre os cidadãos e, na Lei Maior, delimita a atuação de cada Poder, além de assegurar o cumprimento destas, gerando um funcionamento mútuo, porém, independente. Dessa forma, gera um equilíbrio entre suas partes.

3.3.1 Trabalho, Estado e Sociedade

Segundo Aristóteles, o ser humano é um animal político e social, com isso se desenvolve baseado no seu habitat político e social, se tornando produto da sociedade em que vive. Para este, a ética é uma doutrina moral individual e a política uma doutrina moral social. A finalidade da política é o bem comum, a felicidade, a justiça.

O conceito de Estado, consiste em um componente político de dominação de uma sociedade territorialmente delimitada. A dominação se refere a uma capacidade de impor regularmente à vontade sobre os outros, denotando uma relação de Poder (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998).

Para Rousseau, o homem é bom por natureza e é a sociedade que o corrompe. O homem natural se preocupa com a subsistência, porém, com a noção de propriedade, comunidade e divisões de trabalho, as desigualdades acontecem. Na passagem deste estado de natureza para o estado de sociedade civil, o homem muda; o instinto é substituído pela justiça e institui-se, assim, a propriedade privada e as desigualdades sociais (ROUSSEAU, 1754).

O que fez o homem querer sair do seu estado natural e aceitar algum tipo de contrato ou pacto foi se apropriar verdadeiramente das terras das quais havia se apossado, transformando-as em propriedade privada. Ao detentor da terra era fácil essa visão, restando convencer aos não proprietários que esta forma era mais vantajosa. Estes,

por ingenuidade, aceitaram e se sentiram parte de uma sociedade, vislumbrando a possibilidade de se tornarem proprietários e detentores de terras (GOMES, 2006).

Rousseau ainda descreve que o homem necessita de viver em união e, por isso, forma as comunidades. A melhor forma de governo, segundo ele, é a democracia, porém, a considera impraticável na sua forma verdadeira, pois cada homem como legislador e também sujeito obedece às leis que lhe são favoráveis. Para tal, sugere o contrato social onde este perde a liberdade natural, adquirindo direitos limitados, mas ganha uma liberdade civil e propriedade de tudo que possui e uma associação cria uma força comum, o Estado (VILALBA, 2013).

Este contrato é baseado na vontade geral e não na vontade própria dos indivíduos, com a substituição de uma existência física e independente por uma vida moral e dependente do Estado. Quanto mais sofisticada uma comunidade, mais chances do ser humano se corromper e, por isso, Rousseau defende a simplicidade (VILALBA, 2013).

O Estado, então, é o agente que efetiva as Políticas Públicas que nascem dos interesses e reivindicações da população, no caso de um governo democrático. Se efetivam por programas, serviços e outras formas de atender às demandas da sociedade.

A democracia traz a soberania popular, tendo objetivo de garantir igualdade de direitos e oportunidades. Porém, o espaço democrático é propício para a reprodução do capital e sua lógica (TONET, 2009).

A democracia é sempre uma forma de política e sua existência ocorre por uma determinada forma de trabalho, que sempre possui uma exploração do homem pelo homem. Marx descreve a sociedade civil burguesa pela relação capital-trabalho, implicando, sempre, na subordinação do trabalho ao capital, exploração do trabalho pelo capital e a existência de desigualdade social (TONET, 2009).

Descreve ainda que, para que essa relação capital-trabalho funcione, é necessário um instrumento externo - o Estado. Com isso, existe uma íntima articulação entre

Capital, Trabalho e Estado. Nenhum deles pode ser eliminado na sociedade capitalista (TONET, 2009).

Então, a democracia, na visão de Marx, é a expressão formal de garantia de igualdade num conteúdo real, que é desigualitário, gerado pela relação capital-trabalho. Torna-se assim uma expressão da desigualdade social e condição da sua reprodução (TONET, 2009).

Segundo Tonet (2009), para Marx, não é o Estado que funda a sociedade como sociedade, e sim o trabalho. O Estado tem sua origem na existência da propriedade privada e das classes sociais. É desse antagonismo que existe entre as classes que brota a necessidade do Estado, porém, com a clara finalidade de defender os interesses das classes dominantes (TONET, 2009).

A impotência do Estado nos problemas sociais é devido a este não poder eliminar a propriedade privada, pois este é o seu fundamento e também o alicerce dos problemas sociais. Ao capital não interessa a ampliação dos espaços democráticos para os trabalhadores, mas, também, não podem suprimir esse espaço, pois, é da força de trabalho que emerge o valor onde o capital se reproduz (TONET, 2009).

3.3.2 Trabalho no modo de produção capitalista

Segundo Netto (2011), para descrever sua teoria, Marx sai do abstrato para atingir a totalidade concreta. Suas conclusões não são abruptas ou intuitivas, mas, um demorado e minucioso estudo teórico-científico sobre a realidade social. As concepções reducionistas, delimitam a obra de Marx a uma obra de cunho econômico, porém, esta abrange a totalidade.

Trabalho, na concepção marxista, é uma atividade que altera o estado natural dos materiais para melhorar sua utilidade. É executado por diversas espécies na natureza, porém, somente o ser humano o concebe anteriormente em sua mente, antes de executar as ações para sua realização. Além disso, também, somente a

espécie humana consegue dissolver concepção e execução; no restante das espécies, a força que direciona o trabalho e sua atividade resultante é instintiva, ou seja, o instinto e a atividade resultante são indivisíveis (BRAVERMAN, 1987).

A espécie humana atua sobre a natureza transformando-a para satisfazer suas necessidades (BRAVERMAN, 1987). Pelo fato de possuir a capacidade de dividir este processo em ideia concebida e execução por outra pessoa, permite a existência de relações de trabalho.

O modo de produção capitalista utiliza destas relações de trabalho para compra e venda de força de trabalho, iniciando, assim, o processo de trabalho. Este ocorre por meio de um contrato ou acordo, que estabelece a condição de venda da força de trabalho pelo trabalhador e sua compra pelo empregador, chamado de capitalista (MARX, 2013).

O capitalista é o possuidor de uma unidade de capital e converte parte dele em salário. O capitalismo industrial começa quando um significativo número de trabalhadores é empregado por um único capitalista, surgindo a função de gerência pelo próprio exercício do trabalho cooperativo, para ordenar as operações, centralização do suprimento de materiais, escalonamento de prioridades, atribuição de funções, registros de custos, gastos, cálculo de lucros e perdas. O capitalista assume esta função em virtude de sua propriedade do capital (BRAVERMAN, 1987).

A forma de compra de força de trabalho, era inicialmente realizada em pagamentos por unidades produzidas e, neste contexto, o empregador colocava o trabalhador como cúmplice voluntário de sua própria exploração. Porém, devido a um interesse de aumento do capital, o capitalista define um pagamento por meio de valor fixo para o trabalhador, independente das unidades produzidas. Este, passa a ter um custo para toda hora não produtiva e, com isso, modifica sua forma de administrar, numa gerência de produção rígida e despótica, sobrecarregando a força de trabalho. Esta nova relação social estrutura o processo produtivo e gera um antagonismo entre aqueles que executam o processo e os que se beneficiam dele (BRAVERMAN, 1987).

A gerência, aos poucos, passa a se tornar mais qualificada, modificando o processo de trabalho para aumento de produtividade, o que é feito através de um estudo organizado do trabalho, a análise do trabalho nos seus elementos e a melhoria sistemática do desempenho de cada um desses elementos pelo trabalhador (BRAVERMAN, 1987).

Dessa forma, a gerência pode propor um modo de trabalhar no menor tempo possível e impor sua execução para os trabalhadores, passando a considerar este como a *organização científica do trabalho*. Na chamada Gerência Científica, baseada em dissociar o processo de trabalho das especialidades do trabalhador, o processo do trabalho passa a ser independente do conhecimento do trabalhador, ficando, assim, os trabalhadores inteiramente dependentes das políticas gerenciais. Dissocia todo trabalho de concepção da execução, separando, assim, o trabalho mental do manual, aumentando o controle de cada fase do processo de trabalho e seu modo de execução (BRAVERMAN, 1987).

Aprimorou-se a divisão do trabalho, o parcelamento dos processos implicados na feitura do produto em numerosas operações executadas por diferentes trabalhadores. A divisão do trabalho torna o trabalhador inapto a acompanhar qualquer processo completo de produção, subdividindo o homem e menosprezando as capacidades humanas, de modo que a inteligência humana não se torna bastante para executar um produto por completo e sim a exaustão de fazer em série e de forma mais rápida e barata uma parte do processo (BRAVERMAN, 1987). Este processo gera uma alienação do sujeito sobre sua condição (MARX, 2013).

Maiores quantidades são produzidas com maior economia de tempo, pois, a divisão do trabalho gera aumento da destreza de cada trabalhador individualmente, economia de tempo comparado ao trabalhador que necessita mudar de função ou de uma espécie de trabalho para outra. E, com isso, o desenvolvimento de nova estratégia que é a possibilidade de invenção de grande número de máquinas que facilitam o trabalho e excluem a participação de grandes contingentes de trabalhadores (BRAVERMAN, 1987).

O processo de trabalho é fiscalizado para o trabalho sair de forma adequada, sem desperdício de matéria e zelando pelos meios de produção. O produto final é propriedade do capitalista, pois este pagou a força de trabalho, os instrumentos de trabalho usados e a matéria prima (MARX, 2013).

Assim, as atividades mais qualificadas serão realizadas pelo trabalhador mais qualificado para não desperdiçar recursos. Deste modo, é dada uma estrutura a todo processo de trabalho que, em seus extremos, polariza aqueles cujo tempo é infinitamente valioso e aqueles cujo tempo quase nada vale. Essa é a lei geral da divisão do trabalho: criar uma massa de trabalho simples que ocupa grande parte da população em países capitalistas (BRAVERMAN, 1987).

Para o trabalho se tornar uma mercadoria, este deve ser empregado em valores de uso, coisas que sirvam para satisfazer necessidades. O produto é um valor de uso, um material da natureza adaptado às necessidades humanas, através da mudança da forma. O valor de qualquer mercadoria é determinado pela quantidade de trabalho materializado em seu valor de uso e o tempo de trabalho socialmente necessário para sua produção (MARX, 2013).

Para produção de uma mercadoria participam o homem e a natureza, onde o homem impulsiona, regula e controla produtos da natureza, transformando-os em utilidades. Neste processo, temos elementos como o próprio trabalho (atividade adequada para atingir uma finalidade, realizada pela força de trabalho); o objeto de trabalho (representando a matéria prima); os instrumentos de trabalho (os meios usados para tal) (MARX, 2013).

O capitalista possui tanto a força de trabalho, a matéria prima de execução e é detentor dos meios de produção; com isso, o produto final é propriedade do capitalista, e este tem o objetivo de aumentar seu capital, gerar um lucro com este processo de produção.

Segundo Borges (1999), Marx analisa que, com toda essa sobrecarga no processo de trabalho, o capitalista não está visando apenas produção de valores de uso, ou seja, produtos destinados a satisfação de necessidades. Para que este consiga

gerar lucro, deve acrescentar sobre o valor de uso um sobre-valor, que consiste em um valor excedente ao gasto na produção, denominado mais-valia.

O valor excedente ao produto vem associado à desvalorização da força de trabalho com aumento da jornada de trabalho e pagamento de baixos salários, gerando uma exploração da mais-valia absoluta (BORGES, 1999), pois, o capitalista, ao comprar a força de trabalho como mercadoria, se apropria desta e produz mercadorias de valor maior ao valor gasto em sua produção, conseguindo extrair esta mais-valia pela força de trabalho.

Para Skalinski e Praxedes (2003), Marx analisou a realidade desta classe operária, mostrando que é a questão econômica que influencia na constituição social, sendo a divisão social do trabalho o determinante para uma formação de uma sociedade de classes.

Todo processo de trabalho é fiscalizado pela gerência para o trabalho sair de forma adequada, sem desperdício de matéria e zelando pelos meios de produção. A produção de mercadorias no capitalismo não é movida pelo amor e sim para ter produto detentores de *valor de troca* (MARX, 2013).

Com isto, estavam lançadas as bases do controle sobre o trabalho, com fragmentação das tarefas e do coletivo de trabalho; a desapropriação do saber operário sobre o trabalho e sua desqualificação, com conseqüente apropriação pelas gerências; a divisão do trabalho entre concepção/planejamento e execução, com contratação da utilização de apenas algumas habilidades (ou partes) do operário; a divisão dos trabalhadores em posições diferenciadas de poder e salário na organização (gerentes, supervisores, operários de linha, etc.), opondo-os uns aos outros (BORGES, 1999, p. 15)

Esse modo de organizar o trabalho na produção ficou conhecido com o binômio *taylorismo/fordismo*, que se baseava na produção em massa de mercadorias, se estruturava em uma produção homogeneizada e verticalizada. Era realizada uma racionalização das atividades para evitar desperdícios, reduzindo o tempo e aumentando o ritmo de trabalho, visando maior exploração do trabalho (ANTUNES, 2002).

O *taylorismo/fordismo* consiste na mescla da produção em série do fordista com o cronômetro taylorista e uma separação nítida entre elaboração e execução. Essa divisão suprime a dimensão intelectual do operário, que fica exclusivamente na gerência científica e a ação do trabalho se reduz a ações mecânicas e repetitivas (ANTUNES, 2002).

Essa organização científica taylorista e sua fusão com o fordismo representaram a forma mais avançada de racionalização capitalista do processo de trabalho até o final dos anos 60 e início dos anos 70, quando esse padrão começou a dar sinais de esgotamento, já que o Capital não estava tendo o retorno pretendido (ANTUNES, 2002).

Com toda essa expansão econômica, a classe de trabalhadores aumentou, mas esta não era beneficiada pelo capitalismo. As relações de produção geravam cada vez mais uma pauperização da classe proletária e isso iniciou organizações para lutar pelas demandas dos operários (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003). O processo de massificação realizada pelo *taylorismo/fordismo* gerou grande revolta da classe operária (ANTUNES, 2002).

Surgiram estratégias de integração, por meio de organizações que assumiam a representação dos trabalhadores e tinham como pauta melhoria das condições salariais, de trabalho e de seguridade social, requerendo do Estado condições que garantissem e preservassem estas conquistas. Aos poucos, este movimento foi mediador do comando do capital sobre o proletariado, coordenado por práticas sindicais e centralizando todas as decisões aos responsáveis sindicais (ANTUNES, 2002).

O boicote e a resistência ao trabalho despótico aconteciam de forma diferenciada. Em formas individualizadas existiam o absenteísmo, a fuga do trabalho, e nas formas coletivas as greves parciais e operação de zelo (*cuidado especial* ao maquinário, diminuindo ritmo de produção) (ANTUNES, 2002).

A crise estrutural do capital fez com que se implementasse um processo de reestruturação, visando recuperar seu ciclo reprodutivo e tentar manter a dominação

da sociedade que, neste momento, estava abalada devido às revoltas trabalhistas (ANTUNES, 2002).

Dentre essas transformações, alguns modelos alternativos apareceram, sendo o mais promissor o modelo japonês (Toyotismo), que se preocupa com o invólucro, a aparência e o aprimoramento do supérfluo, mas que tenha um menor tempo de duração para uma maior rotatividade do capital no mercado; porém, estas mudanças ainda trazem tendências anteriores, mantendo os pilares fundamentais do capitalismo. As mudanças capitalistas mostram uma continua transformação dentro do mesmo processo de trabalho, atingindo novas formas de gestão e fluxo, porém levando frequentemente à intensificação do trabalho. Mantém o patamar de acumulação e o projeto de dominação (ANTUNES, 2002).

Este novo modo de produção é o inimigo da durabilidade de produtos, quanto mais *qualidade* as mercadorias aparentarem, menor seu tempo de duração. Isso gerou uma taxa decrescente do valor de uso das mercadorias. O desperdício e a destrutividade são os pilares determinantes desse modelo, gerando uma destruição incontrolável e degradante da natureza (ANTUNES, 2002).

Outra característica do modelo japonês é seu padrão produtivo organizacional, bem como a introdução de computadores no processo produtivo e de serviços, uma produção mais flexível, porém, com a finalidade de intensificação das condições exploratórias da força de trabalho. Essa produção mais flexível ocorre pela existência da *empresa enxuta*, que dispõe de menos contingente de força de trabalho, porém com manutenção ou aumento dos índices de produtividade (ANTUNES, 2002).

O sistema industrial japonês teve grande impacto no mundo ocidental a partir dos anos 70, se mostrando como uma opção possível para superação capitalista da crise. A intensificação da exploração do trabalho, pelo trabalho simultâneo dos operários em diversas máquinas e pelo ritmo e velocidade da cadeia produtiva estimulada, intensificava o ritmo produtivo dentro do mesmo tempo de trabalho ou até mesmo quando este se reduz (ANTUNES, 2002).

Isso ocorre por fatores característicos dessa nova fase de produção, que produz por demanda, atendendo a exigências mais individualizadas, produzindo de forma variada e heterogênea. O trabalho é realizado em equipe, com multivariabilidade de funções. O processo produtivo é flexível e o operário pode manipular simultaneamente várias máquinas, tentando chegar ao melhor aproveitamento possível do tempo de produção (ANTUNES, 2002).

Neste momento de produção, o sobre-valor dos produtos era obtido baseado na intensificação do trabalho por meio do desenvolvimento tecnológico e de formas opressivas da organização do trabalho (BORGES, 1999).

Todo este processo de desenvolvimento industrial, divisão de trabalho sua intensificação gerou problemas de saúde física e mental aos trabalhadores (MENDES, 1995), pois restringe a participação subjetiva do trabalhador de planejar e organizar as tarefas executadas utilizando de sua própria inteligência e criatividade (SOUZA; MOULIN, 2014).

3.3.3 A dimensão ontológica do trabalho e o serviço público

Gramsci (1891-1937), em contrapartida ao que Marx preconiza sobre a centralidade da vida estar no trabalho, coloca a política como atividade humana central, dando foco na superestrutura, descrevendo seu papel na perpetuação de classes e prevenção do desenvolvimento de uma consciência de classe (CARNOY, 1988).

Na concepção de Gramsci, a subdivisão de superestrutura e estrutura se diferencia da visão de Marx. Para Gramsci, a sociedade civil é superestrutura pois interfere no desenvolvimento histórico, possui relações ideológicas, culturais, espiritual e intelectual e suas expressões políticas se tornam o centro de análise. Na concepção de Marx e Engels, a sociedade civil e o Estado são considerados antíteses sendo estes, respectivamente, estrutura e superestrutura. A estrutura é o local de produção econômica, a superestrutura, o Estado, é o instrumento para expansão do poder da

classe dominante e uma força repressiva (sociedade política) que mantém os grupos subordinados fracos e desorganizados (CARNOY, 1988).

Um conceito trazido por Gramsci é o de hegemonia, que significa um predomínio das classes dominantes em relação às classes dominadas na sociedade civil. Esta dominação ocorre primeiramente por um processo de controle através de liderança política, moral e intelectual da classe dominante e a imposição de uma visão do mundo, por estes, abrangente e universal moldando os interesses e necessidades dos grupos subordinados (CARNOY, 1988).

Lukács trouxe a ontologia do ser para a obra de Marx, renascendo e rediscutindo a realidade do capitalismo contemporâneo. Este renascimento foi importante, pois no período Stalin (1927-1953), se caracterizou por um marxismo neopositivista e anti-ontológico (FUNDAÇÃO DINARCO REIS, 2016).

A partir de 1930 Lukács iniciou uma impositação ontológica ao marxismo. Esta teoria veio mais forte a partir de 1960. Este analisa as distinções do ser meramente orgânico (animal) e o ser social (humano), sendo este ser social um ser que supera a vida orgânica, porém, não é possível estudar este ser social antes da sua construção social e, para isso, ele usa uma análise retrospectiva (FUNDAÇÃO DINARCO REIS, 2016). O *ser social* é o intercambio do homem com a natureza, deixando claro que o trabalho, e não a política, é fundamento da ciência do Ser Social (ontológico) (TONET, 2009).

A realidade é dinâmica e diferencia o ser. Para compreender melhor esta diferenciação, Lukács identifica categorias por meio das quais determinam suas especificidades. Destas categorias ele explicita a linguagem, a sociabilidade, a divisão do trabalho e o trabalho (DUAYER; ESCURRA; SIQUEIRA, 2013).

Em sua obra, Lukács traz a ontologia do ser social e descreve, assim como Marx, o trabalho como categoria central e fundamental, a partir da qual se deve investigar a sociabilidade como forma do ser, passando o ser de meramente biológico para ser social. É nesta categoria central que o ser social cria seu mundo e a práxis social emerge e toma conta do ser (DUAYER; ESCURRA; SIQUEIRA, 2013).

O ser social se revela não como uma forma eterna e atemporal, a-histórica, mas como uma estrutura que resulta da auto-atividade dos homens e permanece aberta a novas possibilidades – é uma estrutura histórica inconclusa, apta a reconfigurar-se e a enriquecer-se no curso da história presente e futura (NETTO; BRAZ, 2006, p. 42).

O homem, com esta prática, constrói seu mundo e o transforma, considerando duas vertentes: tanto natural - com a transformação de todos os elementos nele presente –quanto como arte, cultura, mercado, política - como a própria transformação do ser realizada pela ação do trabalho (TRIGINELLI; SOUZA, 2012).

A existência material e social do homem ocorre devido ao processo de trabalho (COSTA, 2016). O carecimento material é a satisfação do trabalho.

A satisfação de necessidades através do trabalho é mediada e que todo produto do trabalho, quando terminado, tem para o homem que o utiliza uma nova imediatividade, dessa vez não mais natural. Tais mediações transformam, de maneira contínua e simultânea, a natureza, os homens que nela atuam e as suas relações recíprocas. O caráter decisivo do trabalho como categoria fundante do ser social está inscrito nessa dinâmica (DUAYER; ESCURRA; SIQUEIRA, 2013, p. 20).

Não há dúvida que o trabalho é a centralidade da vida e, segundo Navarro e Padilha (2007), os indivíduos firmam nele sua existência, mesmo os que se encontram desempregados. Este aspecto não envolve apenas a esfera econômica, mas, também a esfera psíquica. O não trabalho também se torna perigoso para a saúde; atualmente, se observam patologias associadas ao desemprego (DEJOURS; DESSORRS; DESRIAUX, 1993).

Corroborando com esta ideia, Souza e Moulin (2014) descrevem o trabalho como provedor da vida material, reproduzidor de valores sociais (liberdade e autossuficiência), integrador social (pelo tempo que se dedica a este e conseqüentemente a estas relações) e fonte de realização pessoal e sentido existencial (superação, desenvolvimento pessoal, satisfação).

A crise estrutural do capital continua gerando mudanças nas formas de trabalho. No contexto atual, o trabalhador precisa mudar seu perfil profissional para um perfil mais qualificado, proativo e multifuncional devido às diversas crises, próprias do capitalismo. As empresas encontram-se cada vez mais enxutas, descentralizadas e

flexíveis, contratando e demitindo sua força de trabalho baseada nas demandas momentâneas (RIBEIRO; MANCEBO, 2013).

O final do século XX e início do século XXI vem marcado com uma política econômica denominada neoliberalismo, numa nova versão do liberalismo, caracterizado por Estado mínimo e uma grande indiferença do Estado pelas extenuantes jornadas de trabalho, desemprego, salários baixos e pouca dignidade de vida (MOREIRA, 2007).

Nesta nova versão do liberalismo, este vem amparado pelo comércio internacional, apoiado pelas mídias de comunicação em massa e pela globalização, alienando ainda mais a população, privilegiando ainda mais os capitalistas e sufocando cada vez mais a classe trabalhadora e tudo isso, com uma proteção estatal (MOREIRA, 2007).

Estamos em uma guerra econômica, onde o trabalhador cada vez mais abnega e se sacrifica individualmente para melhores desempenhos de produtividade e disponibilidade, para sua manutenção econômica. Nesta sociedade atual, capitalista e excludente, não há espaço para todos e os que não conseguem seu lugar são excluídos, marginalizados, desonrados, morrem aos poucos, torturados psicologicamente (MOREIRA, 2007).

Neste mercado globalizado, o profissional que se torna excluído, muitas vezes não percebe o próprio sistema e se culpa pela sua falta de atualização, seu despreparo, e em virtude de suas dívidas, criadas por todo esse sistema capitalista, este aceita precarizar ainda mais sua força de trabalho, chegando ao caso de escravidões por dívidas, onde este tipo de escravo, por considerar que está nesta situação por sua culpa, não tem mágoa e nem revolta e sim uma gratidão e esperança de reconquista da sua liberdade, sendo este um servo dócil, submisso, com boa produtividade e confiável.

Esta política neoliberal, com a flexibilização das normas trabalhistas, está possibilitando ruir com as conquistas que foram arduamente incorporadas nas relações trabalhistas e isto acontece diante de uma passividade da sociedade, retrocedendo séculos de história e conquistas. Tudo isso é passado para a sociedade como uma crise, mas, de fato, estas crises que são próprias do

capitalismo e servem somente para fortalecer ainda mais o Capital e enfraquecer as classes dominadas por este.

Estas mudanças criam na sociedade uma banalização do mal ou uma injustiça social, onde as pessoas se tornam tão acostumadas com o sofrimento alheio que percebem estes atos como normais, como, por exemplo, a tolerância à mentira, cooperação e participação em injustiças, nem que seja para manutenção do seu cargo (MOREIRA, 2007).

Essa mudança que atinge todo o mundo de trabalho, conseqüentemente, atinge o serviço público, aumentando assim as privatizações e terceirizações (RIBEIRO; MANCEBO, 2013).

A classe que vive do trabalho ou classe trabalhadora inclui a totalidade dos trabalhadores assalariados, tanto produtivos como improdutivos. Os trabalhadores produtivos são aqueles que produzem diretamente a mais-valia e participam diretamente do processo de valorização do capital (ANTUNES, 2002).

Os trabalhadores improdutivos são os que fazem parte do processo em forma de serviços, seja para uso público ou para o capitalista, mas não constitui um elemento diretamente produtivo, porém, são absolutamente vitais para sobrevivência do sistema. São estes, trabalhadores que estão inseridos em setores como bancos, comércio, turismo e serviços públicos (ANTUNES, 2002), ou seja, ambos os tipos de trabalho (produtivo e improdutivo) são importantes para manutenção do capitalismo.

Ao falar de trabalho produtivo e improdutivo, não se refere ao juízo de valor como por exemplo o trabalho produtivo ser o bom e útil e o improdutivo como mal e inútil, até por que o trabalho da segurança pública é muito útil e considerado como um trabalho improdutivo (NETTO; BRAZ, 2006).

O trabalho produtivo é aquele que produz *mais-valia* e gera uma mercadoria ou produto, valorizando assim o capital. Não estão restritos ao trabalho manual direto, e sim a uma totalidade do trabalho social, assalariado. É este trabalho produtivo que

gera o valor ao qual o capitalista se apropria, mediante autovalorização do capital por meio do trabalho consumido (COSTA, 2016).

O trabalho improdutivo é o que realiza algum tipo de serviço, tanto em uso público como privado e não constitui elemento de valorização do capital de forma direta. O trabalho é consumido e não gera um produto para o capitalista se apropriar, mas, um trabalho imaterial (SANTOS, 2013 apud COSTA, 2016). O trabalho improdutivo está se intensificando cada vez mais, este consome renda e não gera valor, não gera um retorno palpável ao capital e ainda, principalmente no funcionalismo público, carrega um estereótipo negativo de improdutividade.

Esta produção não material gera produtos que são inseparáveis da atividade de produção, como o trabalho médico, docentes e profissionais de segurança. Estes serviços possuem utilidade (valor de uso) e seu resultado é imaterial, mesmo que para sua execução sejam utilizados objetos materiais, como por exemplo um docente, ao ministrar aulas gera um trabalho imaterial, porém utiliza-se de giz, livros que são materiais (SANTOS, 2013 apud COSTA, 2016).

O serviço de segurança pública caracteriza-se por um serviço de caráter público, especializado e profissionalizado, que controla o crime, mantém a ordem e atua em funções sociais. A polícia é a instituição e o policiamento um conjunto de processos com funções específicas para atingir a finalidade deste (COSTA, 2016).

A natureza do trabalho da segurança pública possui características das suas próprias atribuições que esta é designada a realizar, das situações e acontecimentos que essa se envolve e os resultados destas ações emergenciais e, com isto, as tarefas são múltiplas (COSTA, 2016).

As atuações destes profissionais não geram um resultado material, não criando um conteúdo físico na prestação do serviço público, caracterizando este como um trabalho imaterial, porém de muita utilidade. O produto ou serviço desempenhado por estes profissionais é indissolúvel ao ato de produção. Portanto, este profissional é assalariado e não desempenha um trabalho produtivo (COSTA, 2016).

Os policiais são profissionais assalariados que trocam sua força de trabalho por uma remuneração, estando sujeitos a determinadas condições de trabalho, duração e outras especificidades. Então, o trabalho policial que, para alcançar os resultados imateriais de serviço de segurança pública, são mediados por objetos de trabalhos materiais como veículos, armas, cones, lanternas, formulários, acessórios e etc., úteis para o desempenho de uma diversidade de tarefas e/ou atribuições de um serviço público em que o policiamento é a sua atividade mais visível (COSTA, 2016, p. 67)

Para entender melhor a classe trabalhadora, entendemos que todo trabalhador produtivo é assalariado, porém nem todo trabalhador assalariado é produtivo. (ANTUNES, 2002).

O servidor público, categoricamente, não produz mais-valia e, portanto, lucro. “Não se pode afirmar que o trabalho policial, no caso representante da agencia estatal, integrante da burocracia do Estado produzirá lucros a quem estiver usufruindo de seu serviço ou que o resultado de sua atividade produzirá mais-valor.” (COSTA, 2016, p. 69).

Entretanto, perpetua a proteção da mais-valia. Não produz a riqueza, mas está a serviço do Capital, conseqüentemente perpetuando a relação de Capital.

O servidor público muitas vezes encontra-se amarrado em burocracias e legislações que pouco possibilitam a criação e inovação, reduzindo assim sua autonomia profissional (RIBEIRO; MANCEBO, 2013).

Além destas particularidades, o servidor público sofre com os estereótipos negativos que os acompanham de um trabalhador que não trabalha, com pouca produtividade, eficiência e competência. O impacto social repercute negativamente na autoestima dos servidores podendo modificar a forma como estes significam o trabalho e se produzem como sujeitos (SOUZA; MOULIN, 2014).

Segundo Max Weber, o burocrata é um funcionário ideal, disciplinado que segue as regras e respeita a hierarquia. Porém, a burocracia acabou se tornando sinônimo de lentidão, ineficiência, entaves (OLIVEIRA, 2007), situações estas que corroboram com o estereotipo do servidor.

Este estereótipo, muitas vezes está associado ao fato de o servidor público possuir estabilidade. A instabilidade do mercado de trabalho e a descontinuidade dos empregos faz com que muitas pessoas almejem o serviço público por ser um emprego seguro. Por muitas vezes, as pessoas abrem mão de vocação, projetos e sonhos somente para ter um porto seguro no emprego público (RIBEIRO; MANCEBO, 2013). Esse contexto faz com que os servidores públicos tenham mais receio de deixar um cargo público por insatisfações e buscar algo novo.

O servidor público vive sentimentos ambíguos pois, por muitas vezes, não é reconhecido socialmente pelo seu trabalho, porém, possui um orgulho em ocupar uma vaga tão disputada (RIBEIRO; MANCEBO, 2013).

O servidor público, por muitas vezes, se submete a condições de trabalho desfavoráveis, desvalorização tanto profissional quanto pessoal, sobrecargas por receio do mercado e a manutenção do sonho da estabilidade. A máquina estatal, aproveita estas questões por saber que seus servidores aguentariam por mais tempo este sofrimento antes de um pedido de exoneração.

Todos estes fatores fazem com que socialmente o servidor seja desvalorizado, mesmo que, em regra, o funcionário público tenha engajamento e realize seu trabalho de forma correta. Tal condição provoca insatisfação e sofrimento.

Há os indolentes e desonestos, mas, em sua maioria, os que trabalham se esforçam por fazer o melhor, pondo nisso muita energia, paixão e investimento pessoal. É justo que essa contribuição seja reconhecida. Quando ela não é, quando passa despercebida em meio à indiferença geral ou é negada pelos outros, isso acarreta sofrimento que é muito perigoso para a saúde mental (DEJOURS, 1999, p. 34).

3.4 PROCESSO SAÚDE-DOENÇA-TRABALHO

A saúde é um conceito que interliga condições biológicas, sociais, econômicas, políticas e culturais. A forma como cada ser percebe o processo saúde-doença é diferente de acordo com a vida que este leva. O conceito de saúde ser apenas

ausência de doença caiu por terra a partir de análises que demonstraram que a saúde é muito mais abrangente que apenas não estar doente (SCLIAR, 2007).

A Organização Mundial da Saúde (OMS) define: “A saúde é um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não consiste apenas na ausência de doença ou de enfermidade.” (ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1946, p. 1).

Segundo a Constituição Federal de 1988, o artigo 196 nos traz que:

[...]

A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (BRASIL, 2012a, p. 116).

[...]

O estudo do processo saúde-doença como algo coletivo e pertencente a uma sociedade específica, possui tanto elementos individuais, particulares, quanto gerais, como processos da coletividade de uma população. É um processo muito amplo e envolve mais que funções biológicas e físicas, envolvendo também o psíquico e o social, como parte integrante de uma sociedade (BREILH 1991, apud SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

3.4.1. O caráter social do processo saúde-doença

Estes conceitos nos trazem uma visão de saúde abrangente, incluindo, assim, aspectos físicos, mentais, sociais, econômicos, políticos e culturais, vistos como um processo coletivo, que faz parte de um *todo social*. O processo biológico da saúde-doença também possui seu papel determinante, porém subordinado aos processos da vida social (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

O caráter social do processo saúde-doença aparece na coletividade e demonstra limitações na origem estritamente biológica das doenças. Segundo Laurell (1982), o processo saúde doença possui um caráter duplo, biológico e social.

Por processo saúde-doença da coletividade, entendemos o modo específico pelo qual ocorre no grupo o processo biológico de desgaste e reprodução, destacando como momentos particulares a presença de um funcionamento biológico diferente como consequência para o desenvolvimento regular das atividades cotidianas, isto é, o surgimento da doença (LAURELL, 1982, p. 11).

Com toda essa conceituação, observa-se que o processo saúde-doença, apesar de ter caráter social, possui sua definição em processos biológicos. Isso se dá pelo fato de que, apesar deste processo ser socialmente determinado, o próprio caráter social não se esgota em sua determinação social, visto que o processo biológico também tem um lado social (LAURELL, 1982).

A duração normal do ciclo da vida é diversificada em diferentes épocas. Isso denota que a normalidade biológica também se define em função do social. Com isso, o caráter social e biológico se encontra num processo único. “É o processo biológico de viver em sociedade, que determina, por sua vez, os transtornos biológicos característicos.” (LAURELL, 1982, p. 13).

O corpo possui uma capacidade de plasticidade, ou seja, uma capacidade de adaptação dos processos corporais que são formas biológicas características. Esta plasticidade é importante para a sobrevivência corporal, porém, também pode ser lesiva à integridade corporal, como por exemplo, a reação ao estresse, que coloca o organismo em alerta e, em condição de cronicidade, se transforma num processo destrutivo do corpo (LAURELL; NORIEGA, 1989).

Este é um exemplo do caráter social gerando uma repercussão em processos biológicos, considerados *normais* ao corpo. Mesmo diante do fato destes processos adaptativos ocorrerem no indivíduo, não se tem dúvidas que são um reflexo do meio, pois os modos de agir e viver de um indivíduo são característicos de uma coletividade, “[...] de grupos definidos por sua inserção social específica.” (LAURELL; NORIEGA, 1989, p. 103).

Dentro do enfoque do materialismo histórico, o processo de trabalho denota que “A categoria central na análise da produção social do nexos biopsíquico humano é que permite dar conta das formas sociais específicas sob as quais se dá a relação entre o homem e a natureza.” (LAURELL; NORIEGA, 1989, p. 103).

A distribuição desigual de poderes e capital criam desigualdades e a estrutura de classes sociais. Se a sociedade capitalista assumisse a casualidade social da doença, teria que destruir o modelo atual (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003). Por este motivo, na área da saúde, apesar do reconhecimento do caráter social dentro do processo saúde-doença, este ainda possui poucas repercussões práticas.

A epidemiologia clínica, muitas vezes, avalia processos de saúde-doença coletivos como individuais e esta atitude fortalece ainda mais o modelo capitalista, pois retira o caráter social e coletivo deste processo (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

O caráter social, então, possui relevância no processo saúde-doença e, dentro desta perspectiva, o trabalho é uma questão central na vida social do ser humano. Assim, o processo de trabalho é um fator determinante no processo saúde-doença de uma população.

A força de trabalho humana sempre foi uma das peças de engrenagem que mais geravam rentabilidade aos dominadores do trabalho. Na época do trabalho escravo, o trabalho humano era assemelhado a animais, sem direitos e sem perspectivas (MINAYO-GOMEZ; THEDIM-COSTA, 1997).

Com a evolução, o trabalhador passou a poder vender sua força de trabalho, porém ficou preso a esse processo de produção que gera acumulação de capital ao capitalista e, apesar de participativo no processo de produção, se torna alienado tanto do processo completo de produção, como do capital produzido (MINAYO-GOMEZ; THEDIM-COSTA, 1997).

A apropriação da natureza por meio do processo de trabalho e das forças produtivas determinaram o desenvolvimento de uma sociedade de classes e relações sociais

de produção. Nesta visão, o processo saúde-doença tem como sua problemática primordial, a classe social e o processo de trabalho (LAURELL, 1982).

Numa abordagem marxista, o homem, ao vender sua força de trabalho, acaba perdendo sua consciência corporal, deixa de notar sinais emitidos pelo corpo devido à tentativa de suprir a demanda e produção determinada (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

3.4.2 Trabalho e subjetividade

Dejours (1992) também contesta a visão taylorista de racionalização do trabalho. Na prática, essa racionalização se traduz através do aumento da jornada e do ritmo de trabalho, automação dos processos de trabalho, parcelamento de tarefas e consequente fadiga física. Os desejos pessoais e individuais dos trabalhadores se contrastam com os modos organizacionais de trabalho. A perda da autonomia e do potencial criativo do ser humano no trabalho é a causa de inúmeros casos de adoecimento e sofrimento psicológico, pois se maximiza o ritmo de trabalho e se minimiza as necessidades fisiológicas e anseios pessoais dos trabalhadores.

Assim, essa automatização e mecanização do processo de trabalho, priva o trabalhador do desenvolvimento de suas habilidades. Somado ao excesso de trabalho exigido, gera no trabalhador um conteúdo psicológico negativo relativo ao trabalho, sendo este um gerador de patologias (LAURELL; NORIEGA, 1989).

Este trabalho, como uma atividade especificamente humana, deve ser consciente e orientado para uma finalidade pautado na criatividade e, se assim não for, assume uma forma explorada e alienada, se tornando destrutiva e não potencializadora da capacidade humana (LAURELL; NORIEGA, 1989).

Marx traz uma concepção de que o trabalho é vivo, individual e subjetivo. Ao falar que o trabalho é subjetivo, mostra que “O trabalho não pertence ao mundo visível.” (DEJOURS, 2016, p. 299) e por isso não é mensurável.

Na ergonomia, algumas variáveis são mensuradas - como luz, barulho, temperatura, umidade, ventilação - e determinadas por faixas de valores normais. As quais representam as condições de bem-estar do homem, medidos por meios objetivos, realizados por instrumentos de precisão (ODDONE et al., 1986). Porém, algumas condições do trabalho, por não serem visíveis, só podem ser caracterizadas qualitativamente (DEJOURS, 2016).

Esta forma metodológica revela a concepção teórica da relação trabalho-saúde, demonstrando o conteúdo psicológico como o fator desenvolvedor de tensão no trabalho e este como causador de doenças (LAURELL; NORIEGA, 1989).

No processo de trabalho, existe o trabalho prescrito com sua organização, por meio de etapas e a previsibilidade, porém, além disto, existem os incidentes, as anomalias, os acidentes que fogem deste prescrito e estas situações, muitas vezes, denotam o fracasso do trabalhador, gerando neste medo e angústias (DEJOURS, 2016).

Existe um hiato entre a tarefa prescrita e a real atividade executada pelo trabalhador. Neste hiato entre o trabalho prescrito e o trabalho real, está a inteligência do trabalhador. Segundo Dejours (2016, p. 229) “A inteligência que é mobilizada para preencher o hiato entre o trabalho prescrito e o trabalho efetivo, isso é o mistério do trabalho.”

Geralmente, essa inteligência surge de um fracasso e a necessidade de encontrar uma solução. A inteligência não está apenas no cérebro e, sim, em todo o corpo. “É o corpo que intui a solução, aquele que permite superar o real.” (DEJOURS, 2016, p. 230).

Esta inteligência que habita todo o corpo constitui habilidades intuitivas que se desenvolvem com o tempo de trabalho, como, num trabalho policial, perceber algo suspeito e se antecipar ao fato, por exemplo e, ainda, uma inteligência para saber lidar com situações que fogem do trabalho convencional, prescrito.

Ao se deparar com um problema e tentar resolvê-lo, quando este se torna irresolúvel naquele momento, o trabalhador o leva para casa gerando insônia,

irritabilidade, afetando, assim, sua vida em outros aspectos que não mais somente o momento do trabalho. Estas questões fazem parte da subjetividade do trabalho (DEJOURS, 2016).

O trabalho não pode ser entendido apenas como o tempo físico em que se passa neste, pois representa muito mais que uma simples recompensa salarial por atividade desempenhada. O trabalho interfere diretamente na personalidade do ser humano, ao ponto de um indivíduo ceder até mesmo de seus sonhos por processos técnicos do seu trabalho de modo alienado (DEJOURS, 2004).

“Trabalho vivo é o que é preciso acrescentar, ou seja, o que se deve acrescentar de si para alcançar esse resultado: a inteligência e a subjetividade.” (DEJOURS, 2016, p. 230). Se o trabalhador somente executar ordens, ao primeiro momento de situações que saiam do prescrito, o processo seria interrompido, por isso, a participação do trabalhador é fundamental para o bom desenvolvimento do trabalho.

Além disso, a privação de utilizar desta inteligência, torna o trabalhador alienado ao processo e um executor de ordens, gerando uma desapropriação do seu corpo e mente. “O homem despersonalizado no trabalho permanecerá despersonalizado em sua casa.” (DEJOURS, 1992 p.46).

A recuperação do próprio corpo pelo sujeito é a ruptura desse processo de desapropriação cultural e conseqüente desalienação dos indivíduos tão regulados por regras e instruções produzidas pela classe dominante (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

O trabalho gera sofrimentos, mas, também, transforma o ser humano, criando neste novas habilidades e competências, podendo transformar este sofrimento em prazer. São os confrontos e soluções dos fracassos que transformam este trabalhador em um novo ser com novas habilidades e competências.

Esta concepção individual de inteligência pode ser reescrita numa visão de coletividade, a inteligência coletiva. A coordenação de um certo local de trabalho passa as ordens de um trabalho prescrito, estas ordens são respeitadas, porém a

forma de execução na coletividade depende de uma cooperação do grupo como um todo, da melhor forma de execução (DEJOURS, 2016).

Porém, na modalidade moderna de organização de trabalho, os trabalhadores estão sendo avaliados individualmente, numa avaliação de performance e produtividade, destruindo esta concepção de cooperação, pois, a vitória ou destaque de um colega de trabalho se torna algo ruim para os demais, ou até uma ameaça, gerando internamente uma concorrência, uma relação de *cada um por si* (DEJOURS, 2016).

Esta nova concepção traz ao trabalhador uma percepção de solidão, gerando uma sobrecarga na tentativa de superação dos próprios limites, levando-o a patologias de sobrecarga, como distúrbios osteomusculares, karoshi, burnout, uso de *dopings*, chegando, em alguns casos, até a suicídios. Tudo isso, como forma de enfrentamento do sofrimento no trabalho, da sobrecarga, dos medos e a tentativa de manter a performance (DEJOURS, 2016).

Os distúrbios osteomusculares são uma das grandes causas de afastamentos e queixas dos trabalhadores. Muitas vezes, estas dores não são vinculadas a uma consequência do trabalho realizado, dificultando a identificação e mensuração do absenteísmo por doenças relacionadas ao trabalho. Quando vinculadas, estas são denominadas lesões por esforço repetitivo (LER) e doenças osteomusculares relacionadas ao trabalho (DORT).

Karoshi consiste em morte por excesso de trabalho, geralmente, mortes súbitas vinculadas às patologias cardíacas, neurológicas e vasculares. Esta nomenclatura vem do Japão e está interligada a excesso de trabalho levando a um quadro clínico extremo (CARREIRO, 2007).

A síndrome de Burnout consiste em um extremo esgotamento de suas funções em decorrência de estresse crônico do cotidiano de trabalho. É de difícil diagnóstico, e se caracteriza por um quadro de estafa extrema, apatia e perda de interesse pelo trabalho que anteriormente era realizado com prazer. (MELO; MOURÃO, 2017).

O uso de substâncias como doping durante o trabalho ocorre com substâncias como álcool, café, calmantes, ansiolíticos, substâncias psicotrópicas e eventualmente drogas ilícitas. “Estamos, portanto, dentro de uma conjuração dos efeitos de uma nova forma de organização do trabalho de um lado e, por outro, os benefícios que isso traz para a indústria farmacêutica. E isso é muito sério.” (DEJOURS, 2016, p. 233).

O aumento assombroso dos casos de suicídio, segundo Dejours (2009 apud FERREIRA, 2009, p. 184), “Resulta principalmente da experiência atroz do silêncio dos outros, do abandono pelos outros, da recusa de testemunhar dos outros, da covardia dos outros.”

Assim, são a falta de solidariedade no ambiente de trabalho, do bom convívio e a solidão as principais causas do suicídio no trabalho (FERREIRA, 2009).

O trabalhador que chega a uma sobrecarga de trabalho acredita ter controle sobre as doenças relacionadas ao trabalho, mas, quando suas expectativas frente a este não são alcançadas, o trabalho pode se tornar o causador de sofrimento para o indivíduo e levar ao adoecimento físico e/ou mental (DEJOURS, 1992).

Na maioria das vezes, o trabalhador, tenta ocultar seu adoecimento, lidando inconsequentemente com sua saúde, seja no ambiente de trabalho ou no seu grupo familiar, pois enxerga a doença como um fator de limitação que pode acarretar-lhe alguma rejeição, por medo de demissão e constrangimento de se ausentar do trabalho, criando resistência em assumir que precisa de ajuda (MINAYO-GOMEZ; THEDIM-COSTA, 1997).

Para o trabalhador procurar um médico, aceitar ir a um hospital, reconhecer que está doente, é preciso que a patologia esteja em estado avançado e que impeça a continuidade das atividades, caso não esteja em estado extremo, geralmente se associa doença à não vontade de trabalhar, preguiça, vagabundagem (DEJOURS, 1992).

A questão financeira também impacta nesta decisão de ir ou não ao médico, ou de tratar ou não a patologia, pois, atos médicos geram despesas e a compra do

tratamento leva ao gasto de recurso financeiro que, muitas vezes, não está disponível (DEJOURS, 1992).

Além disso, as compensações materiais durante o afastamento não são suficientes para o sustento da família. O profissional recebe mais permanecendo ativo no trabalho, mesmo em condição doente, que afastado (DEJOURS, 1992).

3.4.3 A abordagem da saúde dos trabalhadores

Esta visão deturpada e inconsequente do trabalhador quanto à sua própria saúde ocorre, tanto pelo processo de alienação quanto pela sequência histórica da medicina dentro do ambiente de trabalho, que consolidou a concepção de retorno rápido e não perda de produtividade, como se o homem fosse somente um instrumento de trabalho.

A medicina dentro das fábricas, inicialmente denominada Medicina do Trabalho, tinha uma característica de buscar causas únicas e biológicas para as doenças. Caracterizada pela figura do médico e com um objetivo meramente de auxiliar a empresa ao retorno rápido do trabalhador à linha de produção, é considerada o braço do empresário (MINAYO-GOMEZ; THEDIM-COSTA, 1997).

Num processo de evolução, após a Segunda Guerra Mundial surge a Saúde Ocupacional, com uma abordagem interdisciplinar das relações entre ambiente de trabalho e corpo do trabalhador. Já se inicia uma busca de causas um pouco mais ampla, porém ainda simplória, relacionando agente, hospedeiro e ambiente. Inicia-se o uso de equipamentos de proteção individuais (EPI) ao invés de proteção coletiva como era antes proposto (MINAYO-GOMEZ; THEDIM-COSTA, 1997).

A introdução de novas tecnologias (automação e informatização), principalmente a partir de 1970, melhora as condições de trabalho, porém, requer o aumento da fiscalização do processo de trabalho. O processo de trabalho começa a se modificar, bem como os processos produtivos, ocorre a redução das indústrias no primeiro mundo, passando estas para o terceiro mundo. Com isso, muda o perfil das doenças

profissionais com aumento das prevalências de doenças cardiovasculares, distúrbios mentais, estresse e câncer (MENDES; DIAS, 1991).

Paralelamente a estas mudanças, na década de 1970, surge uma nova ótica de abordagem, a Saúde do Trabalhador, o enfoque muda ampliando a visão em relação a Medicina do Trabalho e a Saúde Ocupacional. No próprio nome, já se nota a mudança do foco para o trabalhador e, nessa fase, as práticas se tornam mais interdisciplinares incluindo o quesito social e humano, com o reconhecimento dos direitos fundamentais do trabalhador e a valorização de sua fala como protagonista do processo saúde-doença-trabalho.

Torna-se um campo da saúde pública e estuda os processos de saúde e doença dos grupos humanos em sua relação com o trabalho. No Brasil, essa mudança ocorre na década de 80, transformando o pensar da saúde-doença na saúde do trabalhador, com novas práticas sindicais em saúde e reformulação das Comissões Internas de Prevenção de Acidentes (CIPA's). Institucionalmente, o novo enfoque é introduzido na Constituição Federal de 1988 devido às epidemias de doenças profissionais clássicas (intoxicações) e *novas* (Lesões por esforço repetitivo - LER) que passaram a preocupar a sociedade. (MENDES; DIAS, 1991).

Em se tratando de servidores públicos, a legislação de saúde ainda é incipiente. As políticas públicas de saúde do trabalhador geralmente focam em organizações privadas, ficando os servidores públicos menos amparados, pois os centros de referência de atenção à saúde do trabalhador, são ofertados a trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis de Trabalho (CLT) (RAMMINGER; NARDI, 2007).

Devido ao fato do trabalho ser categoria central na vida e fator de construção da identidade do ser, a profissão que se escolhe impacta diretamente na vida que o indivíduo leva. A carreira de guarda municipal possui suas particularidades, assim como outras carreiras, como a imprevisibilidade do cotidiano para manter a ordem pública e a segurança da população, realizando um trabalho pouco palpável, ou seja, sem uma percepção por estes de um trabalho concreto ou um produto final.

O trabalho na segurança pública interfere na vida do sujeito, inclusive externamente à atividade corporativa, afetando sua vida pessoal, pois as situações de risco vividas e percebidas o impregnam e o fato de possuir porte de arma faz com que seja um profissional visado a qualquer momento (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007).

A Guarda Municipal é uma instituição da segurança pública que ainda possui uma identidade em definição e esta construção da identidade coletiva prejudicada impacta, conseqüentemente, na construção da identidade individual dos guardas municipais. A construção da identidade é fundamental para a saúde do ser, especialmente a saúde mental.

Além disso, a profissão de policial é considerada uma categoria que possui maior risco de vida durante a atuação e estresse pois, a sensação de medo, tanto por si, como pela família e, a qualquer momento, mesmo nas folgas, é uma defesa do corpo para manutenção do estado de alerta. Porém, estados de tensão e alerta constantes levam a um desgaste físico e emocional intensos podendo ser causadores de doenças e sofrimento psíquico (SOUZA et al., 2012). Com isso, se preocupam em adotar estilos de vida diferentes, interferindo assim, diretamente, em sua vida social, pessoal e psíquica (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007).

4 METODOLOGIA

Metodologia, na concepção de Minayo (2010), consiste no caminho de pensamento que o pesquisador percorre para descrever uma certa realidade. Desta forma, é necessária uma teoria de abordagem, denominada como método, instrumentos para operacionalizar os saberes na coleta de dados empíricos, denominados técnicas, e a criatividade do próprio pesquisador, devido à vivência experienciada em todo o processo de proposição, planejamento, coleta e análise dos dados.

4.1 TIPO DE ESTUDO

Trata-se de Pesquisa Social de abordagem qualitativa. Por se tratar de uma pesquisa social, a compreensão das características deste tipo de pesquisa em seu contexto histórico-social e a correlação com o referencial teórico das Ciências Sociais se tornam necessários (PRATES, 2012).

Para auxiliar no propósito de explicar a realidade, aumentar a validade e compreensão desta, foi utilizada, nesta pesquisa, a teoria marxista, tanto na escolha do objeto de estudo, quanto na elaboração do roteiro semiestruturado utilizado e na análise dos dados.

O campo de estudo se refere ao processo saúde-doença dos trabalhadores, tomando-o como prática social, em grande parte relacionada com o processo de trabalho (LAURELL, 1982). Mais especificamente, o objeto de estudo é o processo saúde-doença dos agentes comunitários de segurança da guarda municipal de Vitória.

Numa visão Marxista, os fenômenos analisados devem ser compreendidos em sua totalidade histórica. A dinâmica populacional e relações sociais estão ligadas a um todo e, por isso, este utiliza o método materialista dialético e histórico para atingir a totalidade (PRATES, 2012), buscando no passado a gênese que permite o presente

ser o que é e, ao partir do passado, voltar ao presente descrevendo o processo de desenvolvimento (PRATES, 2012).

A visão de totalidade de um tema é necessária com intuito de unir, agrupar e criar contextualização e relação com o referencial teórico já descrito. O método proposto contempla um relato empírico que deve ser analisado profundamente, além do descrito pelos servidores, correlacionando com o referencial teórico acerca do tema. O estudo da historicidade integrando o materialismo dialético histórico é a forma mais objetiva para conhecer os determinantes da deteriorização da saúde das maiorias, promovendo reflexões críticas até a emancipação das classes. Trata-se de uma teoria social que busca a causalidade no social (SKALINSKI; PRAXEDES 2003).

O materialismo dialético e histórico permite o aumento do conhecimento e transforma a prática em saúde, por meio da desalienação, que favorece o compromisso com as classes subordinadas e um valor crítico revolucionador do saber em saúde. A visão crítica, ainda, ajuda a delimitar as funções do Estado na prática de saúde (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003). “Dominar a essência social dos processos através do materialismo histórico significa reconhecer a unidade entre a realidade social da natureza e a realidade natural do homem.” (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003, p. 311).

Diante do objeto das Ciências Sociais, as pesquisas são essencialmente qualitativas, por demonstrarem a vida individual e coletiva em sua abrangência, construindo a realidade e, assim, respondendo a algumas indagações com alguns significados, motivos, fenômenos, dentre outros. Porém, a realidade não é tão transparente para ser descrita, sendo muito mais complexa que o olhar do pesquisador pode alcançar (MINAYO, 2010).

Dentro do estudo da saúde, muitas vezes, o caráter subjetivo é deixado de lado (FARIA; ARAÚJO, 2011). As pesquisas em saúde restringem-se, muitas vezes, a coletas de dados e distribuição da doença por tipos como sexo e idade, sem realmente criar um debate sobre suas causas essenciais (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003).

A conexão da pesquisa social à pesquisa de saúde é fundamental, pois orienta um tipo de investigação, devido sua capacidade de desvendar a realidade (PRATES,

2012). A pesquisa qualitativa requer uma atenção sensível para extrair do convívio partilhado, os reais significados e fatos do objeto da pesquisa e traduzir em forma de texto (CHIZZOTTI, 2003).

Segundo Marx, somente os próprios trabalhadores podem convenientemente descrever sobre seu trabalho e este processo interliga fato e causa orientando transformações (PRATES, 2012).

Dessa forma, visando descrever o trabalho da Guarda Municipal da PMV e compreender as possíveis relações com o processo saúde-doença de seus trabalhadores, aventou-se a possibilidade de utilizar o método da Análise Coletiva de Trabalho (ACT), método este que coleta a descrição do processo de trabalho executado na perspectiva do próprio servidor (FERREIRA, 2015). A descrição desta abordagem feita por Ferreira (2015) relata este processo de trabalho, com poucas interferências do entrevistador, deixando um debate sobre o processo de trabalho.

A ACT é um método de análise do trabalho realizado pelos próprios trabalhadores num ambiente de grupo. Contribui para o conhecimento do processo de trabalho e demonstra como este é central na vida dos trabalhadores, fonte de alegrias e sofrimentos, saúde e doença. Nessa técnica deve ser dada a palavra, respeitosamente e atentamente, aos trabalhadores (FERREIRA, 2015).

Colocar em análise o cotidiano de trabalho é uma estratégia interessante para permitir a discussão de questões que devem ser enfrentadas e pactuadas pelo coletivo, possibilitar a efetividade das políticas definidas ou mesmo propor mudanças necessárias (FARIA; ARAÚJO, 2011, p. 230).

Ao montar a pesquisa da guarda municipal, elaboramos um questionário semiestruturado embasado especialmente na teoria marxista, utilizando tanto Karl Marx, Laurell e Dejours como base e direcionamento das questões abordadas. Esta forma de atuação foge um pouco da descrição original do método, porém, mantém as bases de compreender, pela percepção dos próprios servidores, o seu processo de trabalho e a implicação deste para a saúde.

Além disso, preconiza-se que a demanda para realizar estudos com o método da ACT seja feita diretamente pelos trabalhadores ou suas entidades representativas.

Diante da dificuldade em conseguir interlocução com os 3 sindicatos que representam estes trabalhadores, após várias tentativas, verificou-se a impossibilidade de construção da demanda da forma preconizada. Assim, optou-se por tentar acessar os trabalhadores através da Secretaria Municipal de Segurança Urbana, instituição em que trabalham.

Nesse novo contexto, considerou-se os grupos focais como método de coleta de dados, que consistem em reuniões com pequeno número de interlocutores em forma de entrevistas, que geram um espaço de discussão e troca de experiências. Este debate fez com que os trabalhadores ouçam as opiniões e experiências de outros trabalhadores, ajudando a formar suas próprias opiniões. Esta problematização durante a entrevista grupal é muito rica e supera as informações coletadas em entrevistas individuais (BACKES et al, 2011).

Ao analisarem o processo de trabalho, os grupos colocam em debate questões muitas vezes ocultas, facilitando a elaboração e enfrentamento coletivo das situações (FARIA; ARAÚJO, 2011).

Foram realizadas entrevistas abertas (em profundidade) com os grupos participantes, que consiste em uma técnica muito utilizada no método qualitativo, pois, constrói informações pertinentes à temática estudada. Neste tipo de técnica, os participantes da pesquisa podem falar livremente dos assuntos contidos no roteiro semiestruturado criando, assim, uma reflexão do próprio sujeito acerca das vivências e realidades descritas (MINAYO, 2010).

Com isso, trata-se de uma pesquisa qualitativa com finalidade descritiva, utilizando como método de entrevistas coletivas e técnica de coleta de dados baseada em entrevistas abertas por meio de roteiro semiestruturado.

“Na pesquisa qualitativa, a interação entre o pesquisador e os sujeitos pesquisados é essencial.” (MINAYO, 2010, p. 63). Este é o momento em que a criatividade e a experientiação do pesquisador entram para nortear, sem interferir nas respostas e captar além do explícito e revelado pelos sujeitos. Captar falas, gestos, entonações, constrangimentos, dentre outros.

4.2 SUJEITOS DO ESTUDO

Inicialmente, o estudo abarcaria todos os cargos operacionais da Guarda Municipal de Vitória, optando-se por restringi-lo aos Agentes Comunitários de Segurança, tendo em vista a complexidade que o campo de pesquisa se mostrou.

Na pesquisa qualitativa, não se trata de uma amostra estatisticamente representativa, mas, uma amostra constituída em função do pertencimento a certa categoria social, neste caso, servidores ACS. Dessa forma, não se considerou a necessidade de um número mínimo representativo das características numéricas da Guarda.

Participaram desta pesquisa oito servidores do cargo de ACS, todos servidores públicos em atividade, vinculados à Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SEMSU/PMV), da área operacional; portanto, todos pertencentes à categoria social deste estudo e de mesmo nível hierárquico.

O número de participantes é reduzido, devido a este pertencimento, visto que, compartilham de características sociais e os dados serem coletados profundamente (KNAUTH; LEAL, 2014).

Portanto, entre os participantes da pesquisa, foram contemplados gêneros diferentes, sendo destes 75% do sexo masculino; contemplou-se diferentes tempos de serviço, sendo metade com pouco tempo de serviço na SEMSU, em torno de 4 anos e a outra metade com maior experiência, com nove anos ou mais de experiência. Quanto ao turno de trabalho, houve abrangência de todos os turnos sendo, destes, 62,5% no turno vespertino, 25% do turno matutino e 12,5% do turno noturno. Quanto ao local de trabalho, todos os setores de trabalho operacional foram contemplados.

4.3 PROCEDIMENTOS DE COLETA DE DADOS E INSTRUMENTOS

Por se tratar de adesão voluntária, iniciamos a pesquisa com a tentativa de vínculo com as entidades de representação de classe (sindicatos), porém, houve dificuldade de acesso a estes, que não responderam às nossas tentativas de marcar encontro por telefone. Além disso, identificou-se dispor de três diferentes sindicatos para esta categoria, expressando a inexistência de representatividade unitária.

Com isso, optou-se pelo acesso via administração pública e aprovação do projeto pela SEMSU/PMV. Após anuência da instituição, o projeto foi encaminhado e aprovado no Conselho de Ética em Pesquisa da EMESCAM.

Após aprovação, procurou-se a Coordenação de Apoio Psicossocial (CAP) da SEMSU, que colaborou com o projeto e realizou uma divulgação interna da pesquisa, explicando, resumidamente, os objetivos que se tratava de adesão voluntária. Concomitantemente, foram realizados contatos com os cargos de chefia de equipe para liberação dos servidores para participar da pesquisa.

Ao todo foram realizadas duas entrevistas coletivas de, em média, duas horas e meia cada, uma no turno da manhã e a segunda no turno da tarde, sempre com a convocação de todos os servidores e adesão voluntária dos mesmos. No turno da manhã, a primeira entrevista realizada, participaram seis servidores e na reunião do turno da tarde participaram dois servidores.

Na segunda reunião, as mesmas temáticas foram abordadas e os assuntos foram trazidos de forma homogênea aos discutido na primeira reunião, não apresentando diversidades de opiniões significativas nos dois turnos de trabalho.

As entrevistas foram realizadas na sala de reuniões da sede da Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SEMSU), no mês de agosto de 2017. Os dias e horários das entrevistas foram previamente agendados com a Coordenação de Apoio Psicossocial (CAP), responsável pelo agendamento do espaço utilizado.

Os participantes foram dispostos sentados em círculo para uma oportunidade de participação igual de todos. Durante os encontros, a sala foi usada somente para este fim, visando manutenção da privacidade e sigilo das informações coletadas.

Na coleta dos dados, durante as entrevistas grupais, estavam presentes a pesquisadora - autora da dissertação, que tinha como função dinamizar o grupo, preparar o roteiro semiestruturado e nortear a entrevista - e dois relatores, voluntários estudantes de fisioterapia, responsáveis pelo registro das atividades realizadas. Todos estes compunham o círculo citado anteriormente. Na sala haviam três gravadores de voz, posicionados estrategicamente para captação das vozes de locais diferentes.

As entrevistas foram iniciadas com a apresentação dos participantes e da equipe - coordenador e relatores. Em seguida, foi feita uma explicação resumida sobre o trabalho, as motivações e justificativas de execução do mesmo e relato da importância do depoimento e debate sobre as temáticas.

Em seguida, foi informado sobre os aspectos éticos de anonimato e sigilo das informações, que a entrevista seria gravada e, na sequência, a assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (APÊNDICE A).

Cada participante recebeu um crachá com um número, para facilitar a anotação das falas pelos relatores. Estes não interferiam na entrevista, somente anotavam as falas, entonação e gestuais da entrevista.

A condução de toda entrevista foi realizada pela coordenadora que também realizava anotações acerca dos temas. Estes procedimentos e conversas iniciais geraram um entrosamento entre pesquisadores e pesquisados. Para nortear a pesquisa, como instrumento, foi utilizado um roteiro semiestruturado com questões sobre a organização do trabalho e condições de trabalho da Guarda Municipal de Vitória (APÊNDICE B).

Dentro de organização de trabalho foram abordados principalmente os instrumentos, materiais e equipamentos de proteção individual; as características da atividade e da divisão do trabalho, bem como cargos, jornadas; as relações de trabalho; o reconhecimento perante a instituição, a sociedade e pessoal.

Dentro do tópico condições de trabalho foram questionados sobre o ambiente físico e ergonômico de trabalho; os benefícios dos trabalhadores, como: saúde, alimentação e segurança.

Ao explicar sobre a motivação da pesquisa, foi abordada pesquisa anterior (JUREVES, 2017), realizada neste mestrado, que demonstrava o índice de absenteísmo-doença desta categoria nos anos de 2010 a 2012. Foi apresentada uma tabela com a porcentagem de absenteísmo pelas seis causas mais frequentes nesta categoria. Neste momento, eles expuseram que acreditavam que estas porcentagens teriam mudado na atualidade, aumentando, na percepção destes, o índice de absenteísmo por transtorno mental que, nesta pesquisa anterior, estava representado pelo 6º lugar de afastamento.

O roteiro semiestruturado inicia com uma questão condutora: *O que você faz no seu trabalho?* Neste momento ocorre a coleta dos dados do próprio processo de trabalho.

Quando se fala em descrição de um dia de trabalho, é importante que isto ocorra desde o momento em que o trabalhador acorda para trabalhar (FERREIRA, 2015). “O método de investigação deve primar em pesquisa profunda exaustiva da realidade, estabelecer categorias, grupos e relacioná-las, identificando contradições e conexões.” (MARX, 1989 apud PRATES, 2012, p. 122).

No início da entrevista, a coordenadora direcionou a questão condutora e deixou o debate entre os trabalhadores para uma possível troca de experiências. Quando o assunto se esgotava, nova temática correlacionada à anterior era proposta para continuidade do debate. E assim, seguiram os tópicos do roteiro. Segundo os trabalhadores, a entrevista serviu, ao menos, como um desabafo dos pontos negativos, afirmação dos pontos positivos e troca de experiências.

Não foi possível a volta para o relatório consensual com os mesmos servidores, previsto na ACT, devido à necessidade de manter o anonimato dos mesmos.

4.4 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DOS DADOS

A análise dos dados foi realizada com base na análise temática de conteúdo (MINAYO, 2010).

Cada entrevista gerou um material de registro fidedigno, que foi transcrito, com riqueza de detalhes, mantendo as falas exatamente como estas foram formuladas.

Após a transcrição, a análise foi realizada em três etapas, sendo estas (MINAYO, 2010):

- Descrição dos resultados, mantendo as informações fieis, porém, descrevendo em texto corrido, subdividido e classificado em tópicos (temas) para posterior análise e interpretação;
- Análise do texto descrito;
- Interpretação dos resultados, buscando sentidos para as falas e correlação literária com o referencial teórico.

4.5 ASPECTOS ÉTICOS

A pesquisa seguiu a Resolução nº 466/12, do Conselho Nacional de Saúde e do Ministério da Saúde (BRASIL, 2012), que normatiza a pesquisa com seres humanos. Como informado acima, teve anuência da Secretaria Municipal de Segurança Urbana (SEMSU) da PMV e foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da EMESCAM.

As informações coletadas e disponibilizadas para a análise nesta pesquisa foram acessadas exclusivamente pelos pesquisadores. As informações obtidas através das entrevistas ficarão arquivadas por cinco anos, não contendo identificação dos pesquisados, sendo, posteriormente, incineradas.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicialmente serão apresentados os participantes da coleta de dados. Tendo em vista a necessidade de preservar o sigilo dos participantes, esta apresentação será descrita através das características principais presentes no grupo.

Tratam-se de servidores públicos municipais, todos efetivos, ou seja, ingressaram por meio de concurso público e intercedem entre o Estado e os cidadãos, intermediando esfera pública e privada. Este fator já é motivo de desgaste por se depararem com deficiências do Estado, necessidades da população e pessoais e a necessidade de gerenciar conflitos internos e externos a todo tempo durante o trabalho (SOUZA; MOULIN, 2014).

A maioria dos entrevistados (75%) são do sexo masculino, coincidindo com o predomínio desse sexo (76,6%) entre os servidores do cargo de Agente Comunitário de Segurança (ACS) vinculados à PMV no mês de agosto de 2017, conforme o Portal da Transparência da PMV (VITÓRIA (ES), 2017). Esse predomínio é devido ao tipo de atividade realizada por estes que, historicamente, se remete a este gênero.

Ao ser questionada, especificamente, uma servidora do sexo feminino relata que, apesar de minoritariamente, não percebe nenhum tipo de diferença no trabalho e na forma de tratamento por questão de gênero.

Esta é uma temática que poderia ser mais estudada dentro da segurança pública municipal, delimitando cargos mais ocupados e se existe alguma diferença neste contexto.

Em relação ao tempo de serviço na corporação, metade deles tinha até quatro anos de tempo de serviço na SEMSU, enquanto que a outra metade referiu nove anos ou mais; cinco trabalhavam no turno vespertino, dois no matutino e um no turno noturno. Quanto ao local de trabalho, os quatro setores (dois na Ilha e dois no continente) foram contemplados.

A seguir, serão apresentados os temas que surgiram da análise de dados, que foram: rotina e jornada de trabalho; precariedade das condições de trabalho (com os sub-temas condições de conforto para satisfação de necessidades básicas; o uso de equipamentos de proteção individual; condições para o porte de armas; condições das viaturas; quantitativo de guardas deficitário); organização do trabalho, divisão do trabalho e conflitos com a hierarquia; organização do trabalho e riscos à vida, com os subtemas insegurança que atinge a dimensão da vida pessoal e a necessidade de uma boa parceria para um trabalho seguro; a lei da unificação: conflitos internos e interinstitucionais sobre o papel da Guarda Municipal; a perda do reconhecimento social; precariedade da atenção à saúde dos guardas municipais.

5.1 ROTINA E JORNADA DE TRABALHO

Para o início do dia de trabalho dos agentes operacionais, os servidores de cada turno seguem para uma base (Centro ou Goiabeiras) em seu horário de entrada no trabalho, base esta determinada pela chefia direta. Neste local de encontro, será feita a distribuição do trabalho. O deslocamento até a base é realizado pelo próprio servidor.

A base do Centro compreende os setores 1 e 2 (Centro e Grande São Pedro – Parte da Ilha) e a base de Goiabeiras compreende os setores 3 e 4 (Praia do canto e Jardim Camburi – Parte Continental).

A determinação da chefia sobre qual base o servidor deve comparecer não segue uma padronização e traz à tona um problema de relação com chefia.

Inicialmente, o servidor chega à base, coloca a farda (para os que preferem não usar farda fora do trabalho) e se paramentam de seus equipamentos obrigatórios e equipamentos de proteção individual.

Os instrumentos de uso obrigatório e individuais são: bota, camisa, calça, colete e capa, NA (cinto operacional que fica por cima do cinto básico onde fixam os instrumentos), armamento (arma de fogo), dois armamentos não letais (tonfa –

bastão, gás lacrimogênio, taser – arma de choque, spray de pimenta), algema, cobertura (boné). Além destes, utilizam o HT (rádio) que não é equipamento próprio e deve ser devolvido ao final do turno.

Após equipados, o chefe de equipe determina quem será o parceiro de trabalho do dia e a modalidade de trabalho. Não existe um local predeterminado, nem um parceiro pré-definido. Estes são escolhidos pela chefia imediata a cada dia de trabalho e, além disso, serão passadas as ocorrências e instruções para realizar naquele dia, como, por exemplo, cobrir entrada e saída de uma escola específica, dentre outros. Além disto, devem atender às solicitações do Centro Integrado Operacional de Defesa Social (CIODES) que são passadas pelo rádio.

Dentre os tipos de serviços realizados, são várias as modalidades de trabalho, como: patrulhamento ostensivo (PO), realizado a pé; patrulhamento de viatura, realizado nos carros; moto patrulhamento, realizado por ronda de moto; ciclo patrulhamento, realizado por bicicleta e, no período do verão, patrulhamento de quadriciclo.

O grupo noturno inicia seu trabalho com monitoramento e depois fica aguardando algum chamado nas bases, localizadas no Centro de Vitória e em Goiabeiras. Dessa forma, não existe patrulhamento pela madrugada.

Os servidores que estão no PO são levados pela viatura até seu ponto de policiamento. Ao chegar no local, permanecem em policiamento preventivo, observando a área, ou realizando alguma função pré-estabelecida como fiscalizar patrimônio público ou escola.

O grupo que está com viatura ou outro tipo de meio de locomoção tem uma área para policiamento, porém, não existe uma rota pré-determinada, pois consideram que esta poderia ser facilmente detectada e prejudicar o patrulhamento.

Os servidores relatam que a rota pré-determinada, por vezes, é uma insistência da chefia, mas, para eles, deixa muito estático o trabalho e de fácil mapeamento.

Quanto à jornada de trabalho, existem duas formas de jornada - diarista e plantonista. A carga horária semanal destes é de 40hs horas, entretanto, após a Lei nº. 8.209/2011 a carga horária destes servidores constitui-se em 35hs semanais efetivamente trabalhadas e uma hora diária de atividade física (VITÓRIA (ES), 2011).

Assim, o diarista tem jornadas de oito horas, constituída de sete horas de trabalho na atividade principal mais uma hora para execução de exercícios. O grupo que atua diariamente no período matutino assume de 6hs da manhã até 13hs, sendo seguido de um grupo que atua no período vespertino, de 13hs até as 20hs.

Essa hora de exercícios é um direito legal do cargo, mas, a responsabilidade de prática de atividade física é do próprio servidor. Ou seja, o tipo de atividade, o horário a ser praticado, a frequência da atividade, são de escolha dos mesmos, porém, não são fiscalizados, nem sequer existe uma formalização de sua execução. Para um dos participantes, tal situação leva a um conflito no reconhecimento dessa atividade como de trabalho: S8: “Então, eu me machuco lá na academia, vão reconhecer acidente de trabalho?”

Além deste trabalho, são feitas duas escalas especiais no mês, de 14hs cada, que consiste em duas escalas de 7hs cada, com 1h de intervalo quando este é feito no mesmo dia. A mesma Lei nº. 8.209/2011 institui a Escala Especial de Trabalho para os Agentes Comunitários de Segurança. O servidor recebe a remuneração por esta escala além do salário pois, consiste em uma carga horária extra.

Este pode escolher, se prefere fazer 7hs sábado e 7hs domingo, dois finais de semana no mês, ou dois dias de finais de semana com escala de 15hs cada, que consiste em duas escalas de 7hs, somadas a 1h de intervalo entre estas. S5: “Eu, em um final de semana, trabalho 30 horas, eu escolho fazer os dois dias.”

Por outro lado, a outra jornada é a de plantonistas noturnos, com jornada de 12hs. O grupo que trabalha nessa jornada possui escala de 12hs em que trabalha por duas noites seguidas, folga duas noites, trabalha mais duas noites e folga mais quatro noites de 19 às 07hs, somando ao final do mês uma escala similar a 35hs/semana.

Quanto à possibilidade de pausas no trabalho, não existe regulamentação. Não costumam fazer grandes refeições durante o trabalho, por se tratar de jornada de 7hs. Realizam um momento para lanche, mas, sem um horário específico para esta pausa. Não têm hora de almoço, nem tempo de descanso, na jornada diurna, porém, relatam que se quiserem fazer alguma pausa, não sofrem retaliações. O problema é não possuírem infraestrutura para este descanso.

5.2 PRECARIIDADE DAS CONDIÇÕES DE TRABALHO

A precariedade das condições do trabalho foi abordada recorrentemente durante as entrevistas, demonstrando que os instrumentos utilizados, viaturas e instalações físicas estão muito aquém do desejado, somando ao quantitativo ainda deficitário de servidores nesta categoria gerando frustrações e desmotivação desta corporação.

5.2.1 Condições de conforto para satisfação de necessidades básicas

Os servidores que realizam o trabalho na rua, ou seja, fora das bases da guarda, relatam que para usar o banheiro durante o expediente precisam da boa vontade dos locais próximos de trabalho, locais públicos.

Encontram grande dificuldade de acesso a alguns locais públicos para realizar suas necessidades básicas e para suporte, devido à falta de vínculo da guarda com a sociedade e com os pontos comerciais.

As bases, principalmente a de Goiabeiras, são descritas como locais que não possuem infraestrutura de trabalho nem local para descanso, além de falta de higiene nas áreas comuns e banheiros. S2: “Só pra fazer uma comparação esdrúxula, uma vez eu falei que a diferença entre o guarda e o *nóia*, é que nós tínhamos regimento e usávamos uniforme. Porque as instalações eram similares, eu cheguei a esse ponto.”

5.2.2 O uso de equipamentos de proteção individual (EPI)

A falta de condições de trabalho, leva a uma precariedade do sistema. Os Equipamentos de Proteção Individual (EPI) utilizados são cedidos pela prefeitura, mas, às vezes, falta algum equipamento ou roupa e a qualidade destes deixam a desejar. Como o nome já diz, são equipamentos individuais, mas, segundo relato dos servidores, já aconteceu períodos em que foi necessário o revezamento, por exemplo, de colete.

O uniforme é considerado bom, porém, segundo os participantes, a qualidade dos materiais tem piorado com o tempo.

Existe controvérsia no uso da cobertura (boné), pois limita a visão. Então, utilizam somente quando estão ao sol; contudo, dependendo da chefia direta, são obrigados a usar, mesmo considerando que, por vezes, este recurso lhes atrapalha na visibilidade. Mais um caso de falta de autonomia e decisão da equipe. S3: “Eu prefiro ver o que tá acontecendo em cima, do que ficar protegido do sol.”

5.2.3 Condições para o porte de armas

Em relação aos instrumentos de armamento, são considerados como pesados e de tecnologia ultrapassada, problema que os preocupa, pois, a criminalidade possui melhor armamento e infraestrutura muito organizada.

S8: Eu to portando um revólver, esse revólver tem uma capacidade de seis disparos. Ninguém faz segurança pública hoje com revólver. Nem um vigilante faz segurança hoje em dia de revólver, são poucos. [...]. Isso quando tem arma né. Porque se você tiver qualquer incidente que te gere um entrave, e toda essa regulamentação e habilitação de tá armado, retiram a sua arma e te mandam pra rua mesmo assim.

O porte de arma foi, para esta categoria, considerado uma conquista, que iniciou sua trajetória numa ação preventiva; porém, consideravam que não seria efetivo fazer

segurança pública sem armamento. Conquistaram este direito a partir de 2008, mas já possuíam legalmente esta possibilidade desde 2003 com a Lei nº 10.826, o Estatuto do Desarmamento. Porém, pelo fato de não possuírem instrumentos de qualidade, por muitas vezes continuam se sentindo inseguros.

Mesmo com o porte de armas estes querem mais armamento e proteção, pois se sentem inseguros no exercício de seu trabalho.

O Estatuto do Desarmamento permite em seu capítulo III o porte de arma aos:

[...]

III – os integrantes das guardas municipais das capitais dos estados e dos municípios com mais de quinhentos mil habitantes, nas condições estabelecidas no regulamento desta lei;

IV – os integrantes das guardas municipais dos municípios com mais de duzentos e cinquenta mil e menos de quinhentos mil habitantes, quando em serviço (BRASIL, 2013 p. 12).

[...]

Ao mesmo tempo que a legislação permite o porte de armas, essa também regulamenta um processo de habilitação, que deve ser renovado de tempos em tempos por meio de testes psicotécnicos. A Polícia Federal fiscaliza a capacidade técnica e psicológica para portar arma de fogo e o exame psicológico é realizado de dois em dois anos e uma capacitação anual (SANTOS, 2016).

O estatuto da guarda municipal, lei 13.022/2014 traz nas suas disposições preliminares que se trata de uma guarda civil, uniformizada e armada. Este estatuto não trouxe progresso em relação ao porte de arma desta categoria, mantendo-o como o mais burocrático dos portes de arma das forças de segurança (SANTOS, 2017).

Entretanto, mesmo se ocorrer a suspensão do porte de armas nos processos de habilitação, estes se mantem nas mesmas funções de risco, incluindo trabalhos de rua. Consideram que, se estão sem condições de portar a arma, não possuem condições de enfrentar a periculosidade e o estresse do trabalho de rua, sendo este, muitas vezes, o motivo de agravos na sua saúde mental.

Por conta desta cobrança, realizam os testes de renovação da habilitação para o porte de armas, muito apreensivos com a perda do porte. O próprio estresse provocado pelo trabalho e a ansiedade de ser avaliado pode trazer a estes alguma inaptidão momentânea, sendo este porte suspenso.

S4: “Nós trabalhamos armados, nós fazemos prisões e tal. Aí, de uma hora pra outra, a polícia federal vira e fala: “você está inapto para o serviço de rua armado”. A instituição entende o seguinte, você tem que estar desarmado! Retira a arma do guarda e joga ele na rua desarmado”.

Outro aspecto que muito os fez querer o porte de arma foi a busca pelo respeito, numa convicção que o policial armado é mais respeitado e, por este motivo, estar desarmado na execução de suas funções, para estes, consideram além de um risco, um desrespeito ao próprio profissional e sua função.

5.2.4 Condições das viaturas

As queixas sobre os equipamentos não ficam somente em EPI's e balística. As más condições das viaturas são relatadas, em diversos momentos da pesquisa, com questões diferentes como seu sucateamento, riscos para os servidores (tanto na condução do veículo como em sua atuação profissional) e falta de higiene. As viaturas são próprias, compradas em 2012, na gestão de João Coser, e hoje estão sucateadas. S7: “Nós já tivemos viaturas que quebrou a:: barra de direção. Nós temos viaturas que as portas não abrem. Você tem ideia do que é isso? E você nunca sabe qual porta vai abrir ou não vai. Eu fui sorteado já, duas vezes.” S6: “Viaturas que não abrem as portas de trás, entendeu?! Bancos podres. Mas por fora tá razoável. Tem viaturas com 130 mil/km.”

Devido ao grande sucateamento destas, em maio de 2016, ocorreu a quebra de uma barra de direção desgovernando a viatura e colidindo com um outro carro. Este evento demonstra o risco que o sucateamento gera aos agentes de segurança. Ainda em 2016, no mês de junho, das 20 viaturas disponíveis para o patrulhamento apenas uma estava apta para uso; com isso, o policiamento foi prejudicado (FRANCEZ, 2016)

Mas, acima de tudo, relatam a tentativa, por meio da administração, de mascarar este sucateamento investindo em estética externa e não em sua manutenção. Para a campanha de reeleição da administração atual, mesmo com intenso sucateamento das viaturas, estas foram plotadas, para aparentar uma sua revitalização; porém, as condições destes veículos, em sua mecânica, conservação interna e higiene se mantiveram precárias. Segundo S4: “Não estavam funcionando, tiveram viaturas que não estavam funcionando, que foram no guincho para serem adesivadas, e voltou.”

S8: Chegou na época da campanha, plotaram. Lavaram por fora e plotaram. Por dentro tem barata tá, tem lixo, tem barata, tem:: é::, o carpete já saiu, então você tem contato direto com aquela coisa, não sei nem se é químico aquilo, aquele negócio das portas. Enfim, é tipo um Raio X ambulante, você consegue ver tudo, o motor, tudo né. A população vê parece que é zero quilômetro.

As queixas de condições precárias das viaturas, assim como a falta de condições de trabalho como limpeza das viaturas, das bases de apoio, dos banheiros e instalações são recorrentes. Isto prejudica a atuação, gerando uma falta de motivação da equipe e, no caso das viaturas, arrisca inclusive a vida do servidor.

S8: [...] a gente se defrontou com o perigo iminente, que era aquela pessoa que sobre ela pairava suspeição, que teria que ser realizado um procedimento, eu fiquei travado dentro da viatura. Se a viatura tivesse pegado fogo eu teria morrido queimado. Se houvesse uma troca de tiros eu estaria fadado a tomar tiro. Então eu fiquei preso dentro da viatura, eu não consegui sair por que a porta ficou emperrada. Todo mundo sabe disso, mas não se faz nada. Continua-se mandando a gente entrar na viatura e trabalhar.

Para não transparecer os problemas, a administração exige do guarda que passe para a população que está tudo certo, coibindo, por exemplo, empurrar uma viatura em público, podendo esta ação ser entendida como tendo o intuito de denegrir a imagem da corporação e agredir a administração. S4: “Eu me sinto sortudo quando chego na base no final do serviço sem precisar empurrar a viatura. Então, falta tudo.”

Os próprios servidores assumem que acabam reclamando entre eles da falta de condições, mas, não se organizam e nem se mobilizam para tentar mudar a situação. Sugerem que isto não ocorre devido ao medo de perseguições e castigos posteriores. S6: “O que acontece é que a gente não tem material, assim, tem a vontade, mas não tem nada.”

S2: E aos olhos de quem não está aqui, ainda tem na minha opinião um agravante, que eu acho que até burrice mesmo dos agentes, porque mesmo faltando viatura, mesmo faltando equipamentos, mesmo sem motivação, mesmo sem reajuste, mesmo com vários outros problemas que podem ser enumerados, todo mundo se empenha para trabalhar como se tivesse tudo perfeito.

A coleta de dados foi realizada no mês agosto de 2017 e, em novembro de 2017, por meio do Fundo Municipal de Segurança e da Prefeitura Municipal de Vitória foram adquiridas 07 novas viaturas para o grupamento da guarda municipal, sendo 02 para o grupamento de proteção comunitária e 05 para o grupamento de trânsito (YUNGTAV, 2017g). Mesmo com as novas aquisições, as outras viaturas permanecem sucateadas colocando o profissional em risco e maior tensão em sua atividade profissional.

5.2.5 Quantitativo de guardas deficitário

O quantitativo da Guarda está deficitário. Para cobrir um setor, como por exemplo, o setor 2, eram, anteriormente, 5 viaturas e isto fazia a guarda ser bem quista no local e gerar uma segurança tanto para a população, quanto para a guarda que, em caso de conflito, possuía uma retaguarda de auxílio. Porém, hoje, com somente duas viaturas neste setor, não são efetivas as atuações, não passam segurança à população, além de se sentirem pouco amparados pela corporação em caso de necessidade.

O último concurso da guarda municipal foi em 2011, com a entrada de 100 servidores. Depois deste ingresso, aumentaram o número de escolas, unidades de saúde, parques, aumentando a demanda da guarda. Soma-se a isso, um aumento do absenteísmo devido a problemas de saúde, provavelmente relacionados à organização e condições de trabalho.

S1: Quem tá na rua, a gente gosta da guarda e de ser guarda. A gente tem maior orgulho de ser guarda. Mas assim é, essa administração, todo esse contexto, tá todo mundo desmotivado, essa galera aqui é fera. Eu entrei agora, no último. Sabe, eu assim, falo, sempre falei pra eles, reconheço o trabalho deles e o potencial deles na rua. E ver essas pessoas, não podendo trabalhar, não podendo quase atender a população, a não ser os

interesses da administração. Sabe, é uma pena, lamentável chegar, aonde a guarda está hoje.

Em relação ao quantitativo, com base no procedimento operacional padrão (POP), o contingente tem que ter uma superioridade numérica numa abordagem. Então, para abordar duas pessoas, deve estar com no mínimo três agentes, o que não tem acontecido. S8: “Não acontece. Nós estamos sempre em menor número. Às vezes dois pra cinco, já vi dois pra seis.”

Apesar dos relatórios da PMV demonstrarem um quantitativo de 232 servidores, pelo portal da transparência, no mês de coleta de dados, se localizaram, no cargo de agente comunitário de segurança operacional, um total de 168 servidores, porém dentre estes há também cargos operacionais e funções gratificadas.

Destes, 147 servidores são operacionais (87,5%) e 21 são cargos de função gratificada (12,5%). Dentre as funções gratificadas, são 15 chefes de equipe de ACS, 04 Coordenadores de Inspeção de Proteção Comunitária, 01 chefe de grupamento escolar e 01 gerente de proteção comunitária (VITÓRIA (ES), 2017).

Com isso, são 147 agentes operacionais para a cidade de Vitória que possui, segundo o IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2017), 363.140 mil habitantes, uma relação de um agente para 2.470 habitantes.

Segundo a Lei nº 13.022, as guardas têm limitação de efetivo máximo, sendo este, segundo art. 7º inciso II: “0,3% (três décimos por cento) da população, em Municípios com mais de 50.000 (cinquenta mil) e menos de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, desde que o efetivo não seja inferior ao disposto no inciso I.” (BRASIL, 2014). Na cidade de Vitória esta relação corresponde a 0,06% da população (levando como base os 232 servidores do último relatório da prefeitura). O número máximo de guardas municipais em Vitória segundo disposto na lei e população seriam 1.089 agentes.

Ao final deste inciso, este delimita o efetivo inferior pelo inciso anterior (inciso I) que são 0,4% de até 50.000 habitantes, o que corresponde a um efetivo mínimo de 200 agentes, estando assim o município de Vitória no limítrofe inferior do quantitativo da guarda.

Este baixo efetivo relacionado ao aumento das demandas das guardas municipais nos últimos anos (abertura de novas escolas, unidades de atendimento, aumento de funções preventivas e ostensivas, dentre outras) faz com que, os agentes realizem mais escalas especiais para suprir a demanda de serviços, ficando estes com jornadas de trabalho mais intensas e, cada vez mais, o dinheiro das escalas especiais se incorporam ao salário, tornando este profissional dependente desta verba para se sustentar. Em alguns casos, estes buscam outros trabalhos para suprir a baixa remuneração da categoria.

Policiais não são máquinas de produzir segurança, são pessoas como qualquer outra, que possuem sentimentos, que se arriscam pela profissão, que podem se lesionar e até morrer em seu trabalho. Profissionais que enfrentam jornadas extenuantes e, devido aos baixos salários, até jornadas duplas (MINAYO, 2013, p. 2).

Existe uma notória insuficiência de servidores e os EPI's e instrumentos de trabalho são, muitas vezes, inadequados ou insuficientes. Todas essas questões da precariedade do trabalho mostram que a dignidade e orgulho que estes tanto prezavam ao ingressar num trabalho público, como representantes do Estado, não se mantém, trazendo insatisfações, falta de reconhecimento e ansiedade, levando ao adoecimento físico e mental.

5.3 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO, DIVISÃO DO TRABALHO E CONFLITOS COM A HIERARQUIA

Este tema se sobressaiu durante todo o processo de coleta de dados, dificultando, inclusive, que outros aspectos pudessem receber foco suficiente para seu esclarecimento.

As expressões verbais demonstraram a grande insatisfação que têm com a hierarquia na condução de seu trabalho, manifesta através de contrariedades com

determinações sobre a organização do trabalho e sua rotina, bem como nas estratégias e políticas mais gerais com a categoria. S4: “Quem trabalha muito, erra muito e é muito punido. Quem trabalha pouco, erra pouco e é pouco punido. Quem não trabalha não erra e é promovido.”

Na SEMSU, os agentes comunitários de segurança (ACS) que realizam policiamento nas ruas ou ficam nas bases de apoio são os agentes operacionais. Do ponto de vista da hierarquia institucional, acima destes estão os chefes de equipes, o coordenador e o gerente, todos que também são ACS. Em seguida, o subsecretário, denominado como comandante da guarda, pertencente à categoria de Agente Municipal de Trânsito (AMT) e, acima de todos, o Secretário Municipal de Segurança Urbana, que tem uma formação militar e o cargo de Bombeiro Militar. S3: “O comandante da guarda é o subsecretário, o secretário, vamos dizer assim, é questão política, da estrutura da secretaria, que ele trabalha na secretária, o comando mesmo é do subsecretário.”

Entretanto, a relação da categoria com os níveis de hierarquia superiores é considerada o fator que mais desagrada os servidores a trabalharem nesta instituição. Relatam que esta administração está levando à má atuação profissional de servidores por falta de comando e motivação.

As chefias possuem o interesse de manter seus respectivos cargos políticos e, para isto, não irão se indispor com a administração pública.

S8: As chefias só tão preocupadas em permanecer na chefia. Não têm nenhuma outra preocupação da chefia aqui. Se o que você faz naquele contexto subsidia a permanência do chefe, então tá tudo ok [...] Ele não tem interesse na prestação do serviço fim, ele não tem interesse nesse objeto, de atender as atribuições inerentes ao cargo. Ele tem interesse pessoal nas vantagens que ele percebe. Ele não quer saber se a população está sendo atendida, ele não quer saber se o serviço está sendo bem prestado, ele não quer saber se nós estamos atendendo à finalidade do serviço. Ele quer saber: o que está sendo feito pra eu ficar no cargo de chefe ou não? É isso que ele tá pensando.

Anteriormente, o organograma de cargos da Guarda Municipal tinha duas subdivisões; porém, hoje, houve aumento destas subdivisões criando mais cargos de chefias, muitas vezes, para equipes extremamente pequenas e, mesmo com o aumento de chefias e gerências, queixam-se de falta de informação, de dados

estatísticos e de metas que motivem a equipe. Consideram que a aquisição de cargos de chefia dentro da Guarda é uma questão inteiramente política.

S8: A..., filia-se a um partido, né. Filia-se a um partido político, vá às reuniões, passe a aderir às ideologias de partido, pensar como ele pensa, agir como ele age, sentir como ele sente, que aí uma hora vão te indicar pra uma função gratificada, seja você o mais bem qualificado ou o pior dentre todos, tenha você o pior relacionamento interpessoal ou não, o critério é unicamente político.

Discorrem que os cargos estratégicos de gestão e organização são usados como cargos políticos e, por muitas vezes, as pessoas não têm perfil para tal; com isso, não conseguem realmente dimensionar e nortear a melhor atuação de trabalho da Guarda.

S4: Esse poder que eles têm, são usados para perseguir o agente. Tanto é que não é incomum você vê agente que mora na região de Cariacica tendo que se deslocar lá pra Goiabeiras, e agentes que moram na região da Serra tendo que se deslocar lá pro Centro.

Das chefias, se espera uma maior qualificação ou experiência e uma visão mais global da instituição para motivar, orientar e acolher a equipe. Espera-se que estes tenham um bom relacionamento e uma troca, onde tanto a chefia como o servidor possam opinar. Quando estes são usados como cargos políticos, as chefias não possuem tal característica, trazendo os servidores para uma frustração e desmotivação em suas atribuições.

Ao abordarem questões sobre a organização de sua rotina, verbalizam o autoritarismo das chefias que não escutam os servidores que estão em atividade, ou seja, demonstrando uma ausência de participação no planejamento das ações. Discorrem que o agente deve seguir as ordens da chefia direta, pois este representa a vontade da administração numa cadeia hierárquica.

S8: [...] ele representa a administração, então ele tá passando pra você qual seria o interesse da administração. Você está vinculado à administração. Então, é mais conveniente pra administração pública, pros olhos da administração, que ele tá representando toda essa cadeia hierárquica, que você vá lá pro lado direito. Então se você não for é complicado né.

O manejo de setores e de duplas de trabalhos é visto pela maioria como uma questão de interesse político e de se manter no poder e manipular a relação das pessoas. Para os servidores, as chefias justificam como necessário para integração da corporação.

Porém, esse rodízio de setores e de parceria de trabalho não segue uma lógica estratégica, sendo descrito como uma forma de protecionismo para uns e punição para outros, pois, existem setores mais violentos e setores mais tranquilos, como as bases, que possuem uma infraestrutura, que, apesar de descrita como precária, ainda assim, tornam-se melhores que o trabalho de rua de alguns pontos. S8: “Esse rodízio não tem todas as catracas né. É um rodízio com as catracas furadas. Então, tá rodando assim, daí roda assim, assim. Aí, geralmente, quando é a sua vez de ir pra base.”

Entre a tarefa prescrita e a tarefa real, executada por estes servidores, tem a participação subjetiva do ser, da inteligência. Ninguém mais que próprio trabalhador conhece seu trabalho e, quando este é privado de opinar, de colocar sua inteligência durante esse processo, por ter que seguir somente regras impostas, as próprias intuições ficam restritas, tornando esse profissional além de alienado ao seu próprio trabalho, despersonalizado gerando uma desapropriação do seu corpo e mente, desenvolvendo assim as frustrações, ansiedades, desmotivação e o adoecimento físico e psíquico (DEJOURS, 2016).

Relatam ainda que, em outros momentos, fora desta administração, existia um vínculo maior com a população e com o comércio, quando sentiam-se realmente realizando um policiamento comunitário. Nesta época anterior, estes permaneciam mais tempo em cada ponto de trabalho, gerando vínculos locais.

Neste assunto, retomam a questão da perseguição e falta de autonomia dos servidores da base da pirâmide hierárquica - ou seja, os servidores operacionais - para opinar sobre sua organização de trabalho. Por existirem pontos de trabalho melhores e piores, relatam que a determinação destes locais de trabalho é estritamente política e pessoal.

S3: Mas tem coisas que acontece, por exemplo: quando a pessoa, vamos dizer assim, é bem quista pelas outras pessoas... assim... e tá cooperando, é sempre colocada em lugares onde tem uma estrutura física boa para aquela pessoa. E quando não é, ela é colocada em lugares. Até para pressionar essa pessoa mudar a atitude dela.

A temática de falta de organização interna e conflitos internos como *castigos* e *perseguições* é recorrente.

S3: Especificamente a falta de organização interna que a gente tem, da administração não dá essa sensação que a gente tá fazendo um serviço preventivo de qualidade [...] porque, desloca uma pessoa pra um lugar, aí uma pessoa tá de castigo, eles estão com raiva daquela pessoa, coloca ele em um lugar ruim, entendeu?! Não é nem porque precisa daquela área, entendeu.

A falta de organização interna consiste numa não comunicação aos agentes a respeito das características dos locais em que estão atuando, principais ocorrências, um tipo de trabalho específico a ser realizado na área, locais mais importantes. Como trocam muito de postos de trabalho, nunca conhecem a área específica e não são orientados na forma de atuação, somente direcionados ao local.

S1: É, precisa de um foco pra fazer isso, eles vão ficar em tal lugar pra cuidar deste lugar [...] A guarda não existe, ela faz tudo, atende tudo e não faz nada! Isso é a sensação que a gente sente, por esses motivos que ele falou por, as vezes, perceber, as vezes, retaliações assim, que a gente sofre.

Estas questões, sobre conflitos internos, afetam as dimensões emocionais e mentais dos servidores. Devido ao fato de não concordarem com algumas atuações da chefia, nem o rumo que a instituição tem tomado em relação às estratégias e perseguições, muitos servidores adoecem.

S1: Nessas duas gestões, estamos numa situação de perguntar o que virou a guarda? Cheguei e já encontrei ela sucateada. Desorganizada eu achei, os meninos podem falar melhor. E assim, pelo o que eu ouço, as histórias deles, que tinham esse gás todo, todo orgulho que têm. Não tem o que fazer, não se sentem motivados mesmo, isso como ela falou, desmotivados. Porque não tem estrutura física, emocionalmente estão desgastados, por tudo isso.

O alto índice de desemprego, a flexibilização das normas trabalhistas, a crise do capital, a política econômica adotada pelo Estado faz com que, os servidores públicos se submetam a condições de trabalho desfavoráveis, desvalorizações pessoais e profissionais e sobrecarga de trabalho para manutenção de sua estabilidade e de seu sustento e, devido a isto, se torna uma política do *cada um por si*, tentando todos se manterem em sua condição ou tentando melhoria de salários e condições (MOREIRA, 2007).

Aos que estão em funções gratificadas, para sua manutenção nesta condição com conservação do cargo, manutenção de salários e vantagens aceitam situações e não se compadecem com o sofrimento alheio, sendo tolerante a mentira, cooperando e, até participando de injustiças, para tal (MOREIRA, 2007).

A máquina estatal se aproveita destas questões pois, o servidor público aguenta por muito mais tempo este sofrimento, antes de um pedido de exoneração (MOREIRA, 2007).

No quesito de reconhecimento interno, pelas chefias, devido a entraves de organização e de condições de trabalho, na autonomia, na forma como progridem e chegam a cargos de função gratificada, trazem à tona uma falta no reconhecimento dos agentes operacionais por parte da instituição, o que faz com que considerem que a instituição está doente. S5: “A guarda municipal está doente, fisicamente, psicologicamente e estruturalmente. Que não tem nem um terço de estrutura de serviço, fisicamente ela está saturada, emocionalmente a gente não tem [...].”

S6: Não tem mais propósito nenhum, mesmo que a gente queira ir pra rua trabalhar, fazer nosso serviço, que é digno, que é honesto, entendeu? Que é necessário, mesmo às vezes encarando a desvalorização da sociedade, que a sociedade não reconhece, mas, nada disso pra mim importava, até essa situação que hoje a gente vive, e a nossa instituição é uma instituição doente.

Os guardas pesquisados consideram que este aspecto de reconhecimento social e institucional se modificou em relação a anos anteriores, percebendo que existia uma Guarda, na memória dos servidores mais antigos, com reconhecimento da população, motivada como uma corporação, empolgada com seus gestores. S3: “Eu vi o pessoal falando os depoimentos, se você ver a história da guarda, 2008, 2009, 2010 a gente tinha uma presença [...] a população via a gente com outros olhos, hoje a gente tá com vergonha de ser guarda.”

A administração municipal anterior à atual perdurou até 2012, o que pode ser sugestionado uma mudança de conduta em relação à segurança urbana entres as duas administrações. Segundo os participantes, esta relação com a instituição e administração, piorou ainda mais, após a tentativa de unificação da guarda municipal.

Devido a divergências de opiniões da guarda em relação à unificação, alguns chefes foram exonerados do cargo e outros entregaram o cargo, em 2016, após se manifestarem contrários à administração pública no quesito unificação. A guarda estava dividida entre os que estavam contra a unificação, os servidores que por tanta desmotivação preferiram não se envolver no caso, e os servidores que apoiavam a unificação, sendo que alguns destes não possuíam boa reputação dentro da corporação. Após este período, ocorreram mudanças nestes cargos de chefia e aumento nas perseguições e os servidores que assumiram as chefias, neste momento, não são por merecimento, nem endossados pela corporação.

Ao assumir um cargo de chefia estes recebem a chamada Função Gratificada (FG) que, além do cargo de chefia, possui um acréscimo na remuneração. Estes, ao assumir o cargo de FG, ganham uma insígnia na altura do ombro, na farda, chamada de laço húngaro, demarcando a função.

Este é o fator que mais impacta na falta de motivação da classe, pois os cargos superiores são políticos e não por merecimento. Para progressão, existe uma quantidade de vagas, não são todos que conseguem progredir. Este é um dos motivos de perseguições e baixas pontuações, pois quem está hoje em chefia, pode não estar mais na próxima avaliação. Então, se avaliar bem o colega, este pode passar na frente dele na progressão.

A progressão possibilita que exista retrocesso de função, então, o chefe de hoje pode ser subordinado amanhã e as atitudes de hoje podem se transformar em perseguições e vinganças futuras. Com isso, as chefias protegem seus colegas no intuito de uma proteção a si mesmo futuramente e, aos com pouca afinidade, realiza perseguições e até más avaliações, impossibilitando estes em progressões. S4: “O avaliador, avalia o concorrente direto dele”. S1: “E esse plano de carreira, faz com que muita gente, *fica* se preparando pra outros concursos pra sair da guarda.”

O plano de carreira desta categoria, faz com que muitos agentes utilizem este trabalho como uma ponte para outros concursos, considerados melhores tanto financeiramente como em reconhecimento e qualidade de vida. Outros, se submetem a realizar sempre o que a chefia solicita para não ser penalizado, perdendo assim, sua personalidade.

Tanto um tipo de servidor como o outro, se sentem sozinhos meio a uma corporação, gerando uma percepção maior de sobrecarga, tentativa de superação dos próprios limites levando a patologias de sobrecarga (DEJOURS, 2016).

Em outro estudo da guarda municipal realizado em Porto Alegre, esta característica também foi encontrada, pois, devido aos problemas da guarda, a precariedade do sistema e os baixos salários, muitos usam esse cargo público como um trampolim para outros concursos. Ainda neste estudo, também é citada questão política como um problema estrutural pois, neste local, também possuem distribuição de cargo de chefia como cargo político e não merecimento. Discorrem também, sobre a criação e melhoria no plano de carreiras (CASTRO; MERLO, 2011).

O trabalhador, ao atingir uma sobrecarga de trabalho, acredita ter algum tipo de controle sobre as doenças, acreditando assim, que não passam de sinais e sintomas temporários devido ao momento pessoal que tem passado, ou ao momento que a instituição está passando, porém, a longo prazo, o trabalho pode se tornar um causador de sofrimento para o indivíduo (DEJOURS, 1992).

S8: Se alguém perguntar: Qual a sua prospecção profissional? Olha, internamente não tem. É fazer o que eu faço e vamos dizer assim, enquanto der certo. Nós já tivemos vários colegas né que migraram pra outras coisas, que evoluíram profissionalmente. A rotatividade é relativamente alta. Da minha turma mesmo, vários colegas já saíram e os que, digamos assim, de cem por cento dos que ficaram, eu arriscaria dizer, é claro que em grossíssimo modo né, talvez não seja isso, mas eu arriscaria dizer que uns noventa por cento pensam em sair, uns setenta desejam, uns sessenta já começaram a praticar algo em relação a isso e uns cinquenta é questão de tempo.

A repetição dos constrangimentos sociais, as humilhações recorrentes em relação aos cargos superiores, as exigências do trabalho, o desprezo e falta de reconhecimento geram sofrimentos imensuráveis à saúde mental destes.

5.4 ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO E RISCOS À VIDA

Mesmo com tantas problemáticas na organização e nas condições de trabalho, o serviço da Guarda Municipal se mantém; porém, pautado numa fragilidade de

atuação. Os próprios agentes não se sentem seguros, por saberem que não possuem um respaldo institucional em caso de necessidade. O objetivo da administração em passar segurança para a população é, em parte, atingido; porém, os agentes sabem que, diante de uma necessidade maior, a instituição não conseguiria lhes dar o devido respaldo.

S8: Vamos dizer que tá funcionando. Você tem uma casquinha ali, você coloca lá, você tem uma viatura, você coloca dois agentes, as vezes três dentro dela. A viatura parece que tá bonita, tá plotada, os agentes parecem que tá tudo certo, eles têm uniforme, as vezes ele comprou tudo do bolso. A arma tá dando pane, não tem munição, não tem nada. O rádio tá falhando, não tem nada, perspectiva de nada. Ele tá lá. Aí quem tá de fora não conhece nada disso, se sentem seguro. Passa, transmite uma sensação de segurança. Mas, às vezes eles estão ali isolados em si. Eles e Deus, e o Pai. Eles ali naquela viatura, aqueles três agentes e aquela viatura, porque não têm mais nada. Não têm nenhuma outra viatura no entorno. Nenhuma infraestrutura. Não têm nada. Então, se aquilo ali balançar, se aquilo ali chacoalhar, não sai nem uma abelha ali de dentro.

Ao falar de corporação, não seguem um padrão único. Se consideram como uma corporação, porém, não se sentem tão seguros e protegidos por ela, principalmente pela falta de contingente físico, quantitativo de viaturas e condições dos equipamentos.

S8: E aí se você tiver que tomar alguma postura, não tem essa corporação pra te atender. Porque isso é consequência, isso é uma decorrência do seu vínculo com a corporação. Então, a corporação tinha que, de alguma forma, te acobertar ou te auxiliar em relação a isso. Mas aí não tem. Aí se você tiver que ter alguma situação lá, não tem ninguém, aí é você por você. Você carrega o brasão, você carrega o nome daquela instituição, mas quem sustenta é você. Não vai ter nada da instituição lá se alguma coisa acontecer. Ah, ele é guarda municipal. Tá, ele é guarda, mas a guarda vai tá em outro lugar, fazendo outra coisa, vai tá separado. Você que vai ter que fazer lá, vai ter que chamar outra fonte de auxílio.

Na guarda municipal, relatam que, caso façam uma abordagem, não têm esta corporação por trás para lhe auxiliar. Esta percepção de falta de cooperação vem associada ao sucateamento da classe, pois, relatos demonstram que antes se sentiam mais protegidos pela instituição.

S5: Em todos os sentidos, administração covarde, autoritária. Então antes, o nosso jeito de trabalhar era da forma mais tranquila, de principalmente ajudar o companheiro que está ao lado, e ajudar a sociedade de uma forma geral [...], porque a gente tinha isso de dá apoio, "ah mas eu não sou do setor não vou dá apoio", não tinha essa. Hoje em dia, acontece uma situação, pode ter certeza, é:: "copiou uma situação assim? Copiado.

Esta situação gera a frustração de não conseguir executar sua função com excelência por saber que não existe uma corporação lhe protegendo, por não existir infraestrutura, contingente e viaturas suficientes para lhe respaldar em uma ação. Com isso, guardas municipais evitam abordagens que impliquem em se arriscar, mas sabem que a Guarda poderia ir muito além. Uma função que existe, regulamentada, mas mascarada pela falta de condições de trabalho.

S8: É uma casca de ovo. Tudo o que ela faz, que eu faço, a gente que vai ter que sustentar. Não existe um corpo que venha nos auxiliar, nos ajudar com a finalidade da consecução da prestação de serviço. Por exemplo, se a gente se, se envolver numa situação muito complexa, muito, a gente vai ter que pedir ajuda a um civil ou agir pelos nossos próprios meios, porque a gente não tem algo a mais, não tem alguém além, a quem você possa se reportar e dizer: ó, preciso de ajuda. Porque as pessoas não têm esses meios. Porque se você falar pra quem seria, em tese, a pessoa, vai tá na mesma que você. Ela tá na mesma que você, ela também não vai ter muito o que fazer. Aí só tem uma viatura as vezes rodando, você precisa de ajuda, mas como é que vai chegar até você? Não tem outra viatura. Vai voando? É muito complicado. Às vezes, as pessoas não sabem, os transeuntes [...] porque a hora que acontecer, aí realmente vai chegar uma hora que essa casca, ela vai quebrar, né?

O protecionismo, o espírito de corporação na guarda, não acontece como ocorrem em outras corporações de segurança pública, que, quando fazem abordagem na sociedade ou precisam da corporação durante o trabalho ou fora dele, possuem este respaldo.

5.4.1 Insegurança que atinge a dimensão da vida pessoal

Trabalhar na segurança pública possui a particularidade de um maior risco de morte durante a atuação profissional e isso leva a uma sensação de estresse e manutenção de estado de alerta devido ao medo, tanto pessoal como em relação a família que atinge até mesmo os momentos de folga. O estado de tensão, estresse e alerta constantes, levam a um desgaste físico e emocional intensos podendo ser causadores de doenças e sofrimento psíquico (SOUZA et al., 2012; LAURELL; NORIEGA, 1989).

Por conta desta percepção de falta de segurança pelo próprio servidor, muitos escondem a profissão, para não se exporem em momentos em que estão fora do

ambiente de trabalho, inclusive não usando a farda nos momentos de ida e volta do trabalho. Relatam, ainda, temores diante do porte de arma mesmo fora do ambiente do trabalho; com isso, sentem-se visados como uma casa ou uma pessoa que possui uma arma e, em caso de necessidade, se sentem na obrigação de reagir, de proteger a população devido ao porte de arma.

Por executarem ações ostensivas de abordagem, acabam se expondo a possíveis ameaças e vinganças dos sujeitos abordados, gerando, em alguns casos, desconforto e insegurança aos agentes.

Além disto, alguns impactos também acontecem na vida pessoal deste servidor, como por exemplo, a restrição para frequentar qualquer ambiente, devido ao receio de encontrar pessoas que foram abordadas por este e pelo fato de sempre estarem armados. S6: “E tem muitas amizades, tem colegas que já me chamaram pra vários locais e eu falo: Companheiro é onde? *Po*, infelizmente esse local eu não posso frequentar.”

Ainda no quesito do impacto da função na vida pessoal do ACS, a segurança da família é uma temática que discorrem, que gera muito sofrimento, pois se torna uma casa visada, supondo que sempre tem instrumentos de proteção e de ação ostensiva, como por exemplo arma de fogo.

S8: Transmite essa insegurança pra família, transmite insegurança, foco na sua casa. Ah, ali mora um guarda, tal. Você já é visto de uma outra forma. Aí já se supõe que dentro daquela casa tem uma arma, então, tem vários desdobramentos. Aí os seus vizinhos te veem de forma diferente. As coisas que acontecem nas imediações de onde você mora tem uma implicação diferente pra você, porque essa responsabilidade da função ela te persegue. Aí sim, isso atrapalha muito.

Além desta vertente, a responsabilidade da função de segurança permanece mesmo nos momentos de descanso, pois, se algo acontecer no bairro, a vizinhança espera dele uma atitude diferenciada. Porém, não se sente seguro em uma atuação individualizada devido, primeiramente, aos instrumentos sucateados do trabalho e à falta de contingente da guarda e corporativismo para respaldar ações, principalmente, fora do horário de atuação do mesmo.

Por ter um número limitado de agentes, não podem contar com o corporativismo de chegar algumas viaturas em caso de necessidade ou ao solicitar, como isso, adotam estilos de vida diferentes, interferindo assim, diretamente, em sua vida social, pessoal e psíquica (MINAYO; SOUZA; CONSTANTINO, 2007).

Assim, o trabalho é muito mais que o tempo físico que se está sob atividade e representa na vida do indivíduo, muito mais que mera recompensa salarial. O trabalho interfere no dia a dia, nas atitudes, nos sonhos, enfim, na personalidade do ser humano, transformando-o num novo ser (DEJOURS, 2004).

5.4.2 A necessidade de uma boa parceria para um trabalho seguro

Parece que, mais do que simplesmente autonomia, os ACS se referem à sua participação na organização do trabalho, quando discutem a importância da parceria para dar conta de sua atividade de trabalho.

O parceiro com quem o Agente Comunitário de Segurança divide seu dia de trabalho é considerado determinante para a sensação de segurança e bem-estar destes. Em alguns momentos de abordagem, a confiança em quem está ao lado é muito importante e a atuação do outro impacta diretamente na atuação deste.

S7: [...] apesar de o rodízio ser bom, o ideal eu acho que é você tá sempre com as mesmas pessoas que você já sabe, é: olhou pra um você sabe que, já conhece no olhar, entendeu? Já sabe se você vai abordar aquele ali, se é um, se convém abordar ou se não convém abordar. Se é outro colega já pode ter um desentendimento ali, um acha que é, o outro acha que não é pra abordar. Aí, às vezes, falta comunicação entre um e outro. Aí acaba, às vezes, criando algum desentendimento.

Nem sempre os guardas que estão trabalhando juntos concordam com as atuações do seu parceiro e, muitas vezes, não podem intervir. Não pode, perante a população, chamar atenção do colega por uma abordagem, por exemplo. Os desdobramentos de uma ação de um guarda envolvem diretamente toda a corporação, envolvem diretamente a imagem da guarda.

S8: Até por que as ações um do outro, na nossa função elas vinculam os demais colegas. Então, se você tá com um parceiro muito impulsivo, por exemplo, ele viu alguma coisa e sai correndo e vai fazer, você tá vinculado a ação dele. Você vai fazer o que? Vai embora? Vai deixar ele lá? Vai entrar no ônibus e vai embora?

Quando estão dividindo uma parceria, o apoio deve ser mútuo, independente da atuação do guarda parceiro. Num conceito de corporativismo, deve-se apoiar a ação, colaborar com a intervenção, mesmo não concordando com esta.

Por este motivo, consideram que trabalhar com alguém que possui atitudes semelhantes e uma maior afinidade, gere menos estresse, por confiar que seu parceiro de trabalho o ajudará em qualquer situação e não o exporá em situações desnecessárias.

Entretanto, apesar das diferenças que podem ocorrer, o relacionamento entre os agentes comunitários de segurança operacionais foi citado por estes como o ponto principal na gratificação profissional.

S3: Como a gente trabalha no fio, tem hora que tá tranquilo, tem hora que tem uma ocorrência, volume, alguma coisa de vulto como a gente diz aqui, a gente sabe que pode contar com as pessoas, até aquelas que a gente sabe que não tem afinidade. E quando a gente trabalha com pessoas assim as diferenças ficam até menores, porque a gente entrega a vida na mão do outro, todo dia quando sai em dois, a gente acaba entregando a vida na mão do outro, e o outro entrega a vida pra você. Isso é uma coisa que ainda tem na instituição porque nós não deixamos perder. Esse fortalecimento nosso.

Os desejos pessoais e individuais dos trabalhadores se contrastam com os modos de organização de trabalho da guarda e, novamente, a perda da autonomia e de decisão é citada, sabendo que esta é a causa de inúmeros casos de adoecimento e sofrimento psicológico (DEJOURS, 1992).

O cotidiano na segurança pública é marcado por imprevistos e estes geram fatores de pressão e estresse para o guarda, pois está sempre em alerta. Com isso, a parceria é um fator que torna este trabalho mais ou menos estressante. A afinidade e o entrosamento são importantes para atuações mais bem-sucedidas e consequente tranquilidade dos mesmos ao longo do dia.

5.5 LEI DA UNIFICAÇÃO: CONFLITOS INTERNOS E INTERSTITUCIONAIS SOBRE O PAPEL DA GUARDA MUNICIPAL

Uma das temáticas levantadas pelos participantes versou sobre os conflitos internos e interinstitucionais em relação aos papéis da Guarda. No que diz respeito aos conflitos internos, um dos que se sobressaíram foi o relacionado ao processo de unificação das funções de segurança comunitária e fiscalização do trânsito, preconizada na Lei nº 13022/2014.

Esta *guerra política*, como é descrita pela categoria, fez perder o foco da segurança pública efetivamente. O papel da guarda se tornou uma questão coadjuvante para a administração. S6: “Não, hoje este não é o foco. Hoje o foco é resolver um problema político que tá instalado aqui dentro, e assim qualquer custo independentemente de o que vai ter que ser feito.”

Independente da temática abordada, os mesmos problemas são trazidos, como um *câncer da guarda*. Segundo os participantes, no processo de tramitação da Lei nos últimos anos, aumentaram as perseguições, castigos e retaliações. S2: “Mas pra tentar resumir, existe perseguições, existe vinganças, né?! Veladas ou explícitas. E elas se pautam num regimento que permite essa pessoa fazer isso [...]” S4: “Aí muitos, nós que ficamos assim bem a favor da separação, contra a unificação, acabamos sendo muito perseguidos. Os chefes de equipe que não aceitaram na época a questão da unificação foram exonerados”. S3: “Um regimento arcaico, militar eu vejo.” S2: Então assim, eu não gosto dele, fiquei sabendo que ela odeia trabalhar por exemplo no Parque Moscoso. Olha, tá aqui é lá que ele vai ficar, é a lei? Nosso regimento permite que o chefe indique ele para um lugar que ele odeia.”

Relatam que a guarda comunitária conseguiu, devido grande movimento político, convencer a maioria da câmara dos vereadores contra a unificação. Com isso, em julho de 2016, a câmara dos vereadores rejeitou o projeto de unificação, que deriva da lei federal do estatuto da guarda (VITÓRIA (ES), 2016). Por outro lado, os agentes de trânsito querem a unificação para se tornarem efetivamente guardas municipais, para terem porte de arma e, dessa forma, se unem à administração. S1:

“E ganhamos na raça, diga-se de passagem, porque nós não temos sindicato.” S4: “[...] então depois disso tudo, desse sofrimento todo, a gente ter ganhado no TJ, e tudo, ele nomeia um agente de trânsito como comandante da guarda municipal.”

Outra forma de persuadir sobre este tema foi a criação de um fundo municipal que só pode ser utilizado se houver a unificação e, com isso, a promessa de que, caso ela ocorra, terão melhorias; porém, estes não acreditam que realmente exista esse fundo. Este fundo foi usado recentemente para compra de viaturas do grupamento de trânsito e a prefeitura adquiriu duas novas viaturas para o grupamento comunitário.

A ideia de que com a unificação haverá mais segurança, sem grandes custos, não é aceita pelos ACS. Na visão destes se houver a unificação, será necessário treinamento de todos os guardas, EPI e arma de fogo para todos os agentes de trânsito. Isto traria um gasto para a secretaria municipal, que passa a informação de que não têm recursos para melhorias.

A queixa é que, para eles, servidores só aumentariam atribuições, sem ganhos financeiros, aumentaria a fiscalização no trabalho deles pela junção de funções. Além disto, eles veem a função de agente de trânsito como inferior à função de segurança pública, achando que isto desmereceria o serviço deles. S2: “Além de aumentar as atribuições, certamente teria alguém pra fiscalizar se esse agente estar de fato cumprindo a nova ordem, isso é fato.”

Ao tentar unificar, a administração tem a intensão de aumentar o quantitativo da guarda, acumulando mais funções para cada um destes e, como fazem historicamente na segurança pública, aumentar quantitativo no intuito de reduzir violência, porém, sabendo que esta atuação ostensiva de repressão e punição não geram bons resultados e se torna muito onerosa ao Estado (GUIMARÃES, 2006). O mais efetivo seria, aproveitar todo o contexto de discussão sobre a segurança pública e, reformular, mudar os paradigmas, tratar o fenômeno pela sua causa, investindo mais em proteção social para uma melhoria a longo prazo, gerando assim, maior efetividade na redução da criminalidade e dignidade à toda a população.

Consideram que tantas frustrações, desmotivações, perseguições e conflitos internos na Guarda podem ser os motivos de inúmeras licenças para tratamento de transtorno mental. S4: “Aí tem como não desenvolver uma doença emocional? Por exemplo. Depois do embate todo que nós tivemos. Depois do embate todo que nós tivemos na questão da unificação, nós lutamos, nós sofremos perseguições [...]”

Por outro lado, também foram abordados conflitos interinstitucionais em relação ao papel da Guarda, particularmente em relação à Polícia Militar estadual. Para os participantes, a organização do trabalho da Guarda Municipal também é influenciada pela relação com a Polícia Militar estadual, na medida em que, se o trabalho é reconhecido como bom desencadeia pressões para que não seja tão eficiente.

S4: Pra você ter ideia de como é hoje, hoje todo mundo tem vergonha de ser guarda. Há um tempo atrás, o comando da guarda municipal, recebeu um documento do comandante do primeiro batalhão, pedindo pra frear a guarda porque estava ofuscando a PM.

S3: É... a gente usa o mesmo sistema, a gente atendia muito mais do que eles com efetivo muito menor, todas as ocorrências, a gente abordava muito mais do que eles, com efetivo menor, a gente apreendia muito mais do que eles, com o efetivo menor. Então eles começaram a ver que tinha alguma coisa errada.

Apesar da legislação demarcar o papel de cada instituição na segurança pública, há temores de perda de espaço por parte da Polícia Militar, na competição pelo caráter de braço armado do Estado.

S8: Entre as atribuições da polícia Militar e da Guarda Municipal e a emergência da Guarda Municipal enquanto órgão de segurança pública, enquanto instituição aparelhada e armada. Quais são os conflitos que isso vão causar? Isso vai culminar em que? Então vai ter uma supressão lógica da Polícia Militar? A guarda vai tomar o espaço e a polícia vai acabar? Porque o território nacional, a unidade federativa é composta por um aglomerado de municípios. Tudo começa no município. O Estado abarca vários municípios. Então se todo mundo tiver uma Guarda Municipal a polícia vai pra onde? Então, mais ou menos nisso aí. E eu posso te assegurar, ninguém sabe. Não se sabe ainda.

O fato da Guarda Municipal ter sido descrita na CF de 1988, num parágrafo enxuto que só delimita a atuação em proteção de bens, serviços e instalações e sua regulamentação federal ter saído somente em 2014 com o Estatuto da Guarda, as guardas foram criando identidades próprias em cada município e uma lei para uniformizar estas atuações geram inúmeras discussões.

Por este motivo, a Lei nº 13.022/2014 é considerada, para muitos, inconstitucional pois, regulamenta o parágrafo 8º, entretanto, nesta regulamentação ultrapassa a delimitação constitucional. Isso se torna inconstitucional pois, leis infraconstitucionais não podem atribuir novas funções diferentes da descrita na constituição. Para resolver esse descompasso legal, seria necessário realizar uma emenda constitucional ou ajustar a legislação federal (OLDONI, 2015).

Um dos fatos descritos como inconstitucional é a atuação de proteção sistêmica da população que utiliza os bens, serviços e instalações municipais (BRASIL, 2014), pois, pessoas não são bens, nem serviços, nem instalações. Além destes, muitos foram os questionamentos na ação direta de inconstitucionalidade desta lei que delimita funções de prevenção e repressão imediata e, atendimentos de situações de emergência, delimitações estas não citadas na CF (OLDONI, 2015).

5.6 A PERDA DO RECONHECIMENTO SOCIAL

Os pesquisados apontaram a dificuldade de reconhecimento social da guarda por parte da população, diante da função que executa, de fiscalizar, abordar e atuação preventiva. Por outro lado, reconhecem que a instituição não tem cumprido com um papel social de valor.

S8: No geral não é boa não. Mas assim, eu vejo, isso é bipartido. Em princípio, nós exercemos uma profissão que tem por escopo fiscalizar. E, via de regra, as pessoas não são muito simpáticas a ser fiscalizadas. Então, isso já gera uma rejeição natural. Aí você vem, sobre isso ainda coloca a instituição Guarda Municipal, eu penso que é uma instituição meio falha ainda. Eu não vejo a população muito simpática, eu não acho que seja muito bem-visto o trabalho da guarda não.

Um dos motivos apontados para que a população não valorize o trabalho da Guarda é pela falta de uniformização das Guardas Municipais. Por serem municipais, cada Guarda em todo País tem suas características próprias: umas mais ostensivas e outras mais preventivas; algumas com a função de fiscalização de trânsito, outras não; com isso, com esta falta de uniformização da guarda, o conceito da população é muito variável.

S8: Fica muito..., fica um conceito muito vago né, é muito genérico. Se você chegar à paisana lá no Rio de Janeiro e falar que você é Guarda Municipal, o pessoal vai te ver de um jeito. Se você falar aqui no Espírito Santo, ela vai te ver de outro. Se você falar em Vila Velha ela vai te ver de um jeito, se você falar em Vitória ela vai te ver de outro. Se você for lá na Serra e falar, você vai está sendo visto de uma outra forma. Não é, como você chegar e falar, ah, eu sou Policial Militar, aí no país inteiro a pessoa vai ter pelo menos um estereótipo seu.

Constatam que o reconhecimento da população acerca da atuação da guarda municipal diminuiu, com a falta de organização desta instituição na atualidade, nos aspectos de gestão e motivação dos servidores. Os servidores, por desmotivação, reduziram o empenho na atuação e, como a chefia que está no momento não é reconhecida por eles como capacitados, acabam cobrando pouco a atuação e não conseguindo a colaboração dos servidores para um bom trabalho.

S3: Mas hoje é até aquele ponto que a gente tá falando, devido à falta de organização, a gente não consegue até demonstrar o nosso serviço, entendeu? Então, a gente perdeu muito o que a gente tinha, isso a gente sente, a gente que tá mais tempo trabalhando mais efetivamente na rua mesmo, a gente sente isso, as pessoas tinham mais até respeito pela guarda municipal, pelas coisas que a gente fazia, pela organização que gente tinha. Só que hoje, como tá muito/ a verdade também é que a gente não tá fazendo um serviço de excelência, a gente até fazia antes aqui.

A guarda possui uma identidade ainda controversa, como já citado em outros momentos, identidade de servidores públicos da segurança pública que inicialmente tinham uma função de proteger os bens, serviços e instalações e que, pela demora da realização de uma lei específica, foram atribuindo funções sem fechar sua identidade. A segurança municipal seguiu o caminho para uma segurança mais preventiva e cidadã, seguindo o exemplo de outros Países; porém, a violência faz esses terem atuações também ostensivas e, por esse motivo, por se sentirem inseguros, lutaram pelo direito do uso de armas de fogo.

Após publicação da legislação federal em 2014, o Estatuto da Guarda Municipal, alguns municípios, como por exemplo Vitória, não concordaram com as atribuições ali descritas pois, propõem a unificação das guardas, ou seja, união do grupamento de segurança com o grupamento de trânsito.

Essa situação piorou ainda mais a sensação de reconhecimento destes profissionais, tanto um reconhecimento pessoal, quanto pela própria instituição e

social. A dificuldade do reconhecimento e da formação da identidade coletiva impacta diretamente na construção de uma identidade pessoal, se transformando em desmotivação e frustração pessoal. A construção da identidade é fundamental para a saúde do ser, especialmente a saúde mental (DEJOURS, 2016).

Outro fator que impacta diretamente no reconhecimento social ou, ao menos, na percepção deste reconhecimento, é o fato destes terem, primordialmente um trabalho improdutivo. O trabalho é realizado e ao mesmo tempo consumido, não gerando um produto final palpável. Entretanto, é um trabalho de grande utilidade, mas, o fato de não ser palpável gera uma percepção de improdutividade e, somando ao fato de serem funcionários públicos, que carregam um estereótipo negativo de baixa eficiência e produtividade, causa nestes ansiedade, uma baixa de auto estima e uma percepção de não reconhecimento social, pois “O olhar sobre o que eu produzo é o reconhecimento.” (COSTA, 2016, p. 232).

Este servidor vive sensações ambíguas, pois, a falta de reconhecimento social e institucional é preenchida por um reconhecimento pessoal e um orgulho por ocupar uma vaga tão disputada (RIBEIRO; MANCEBO, 2013), porque, não há dúvida que o trabalho é a centralidade da vida e que transforma o ser. Com isso, a sensação de reconhecimento e conquista daquele espaço e sensação de utilidade é muito importante para o trabalhador, tanto na esfera econômica, quanto social, psíquica e física.

No quesito de reconhecimento pessoal, o fato de seguirem uma carreira pública e possuírem estabilidade em seu cargo é o fator primordial de estarem na carreira e o fato de gostarem de trabalhar na segurança pública. S2: “É. Assim né, você conquistou, você conquistou. Ninguém te colocou lá. Você não pediu pra estar lá. Você foi lá, abriu a porta e entrou e sentou lá no seu lugar. Isso é legal né?”

Este reconhecimento pessoal de conquista não foi percebido em todos os profissionais que participaram da pesquisa. Alguns, principalmente os mais antigos nos cargos, que já passaram por diversas situações - como por exemplo a não progressão, as perseguições, as mudanças nas condições de trabalho - não possuem mais a motivação para trabalhar, para lutar pelo reconhecimento e

crescimento da guarda, não possuem orgulho de ser quem são, demonstrando tamanha frustração destes.

S4: Hoje existe uma inversão de valores muito grande a nível da sociedade também que, é:: bate muito de frente com a nossa ação. E aí, junta isso tudo, junta o fato da gente não ter condições de trabalho [...] eu tenho 9 anos, são 9 anos de rua, 9 anos de rua trabalhando efetivamente ali, e eu trabalhei e amo trabalhar na rua, eu trabalhei no moto patrulhamento, já trabalhei no PO, [...] trabalhei na Maria da Penha, e, eu sempre fui com muito prazer. Hoje é uma tortura muito grande sair da minha casa pra poder assumir serviço, é assim muito ruim. Muito, muito ruim. Eu me sinto muito mal. Quando eu chego, eu não tenho nada contra meus colegas, mas quando eu chego na base, e vejo todo mundo de azul, me dá uma coisa tão ruim um negócio tão assim é:: eu fico chateado.

A somatória dos fatores de perda de autonomia, do potencial criativo, da falta de reconhecimento e desmotivação podem ser causas de adoecimento e sofrimento psicológico (DEJOURS, 1992) e esses fatores privam o trabalhador de desenvolver suas reais habilidades gerando no trabalhador um conteúdo psicológico negativo relativo ao trabalho, sendo este, também, um gerador de patologias (LAURELL; NORIEGA, 1989).

5.7 PRECARIIDADE DA ATENÇÃO À SAÚDE DOS GUARDAS MUNICIPAIS

Devido à falta de condições de trabalho, desmotivação profissional e perseguições, estes desenvolvem problemas de saúde e, em caso de afastamentos, consideram que a Medicina do Trabalho não está a favor do servidor, especialmente da guarda.

S3: “Outra coisa que eu ia falar é que a gente tem muito problema com a medicina do trabalho, porque eles ainda não entenderam a especificidade do nosso trabalho, do nosso serviço.”

As especificidades apontadas, estão relacionadas ao fato do servidor de segurança pública precisar estar em boas condições de saúde para uma atuação mais ostensiva: descer rápido de uma viatura, empunhar uma arma, participar de uma perseguição, às vezes, necessitando de corrida e força física.

Ao pegar um atestado, o servidor precisa interpor este para perícia na Medicina do Trabalho em até 24hs, mesmo em caso de internação. Em caso de falta injustificada, esta é considerada uma infração disciplinar, que impede o progresso no plano de cargos e salários e inviabiliza de receber qualquer função gratificada.

Um problema relatado por diversos servidores é que a Medicina do Trabalho nem sempre aceita o atestado emitido, mesmo este sendo de um especialista e, ainda, em alguns casos, reduz o número de dias de afastamentos solicitado no atestado.

S3: “Essa questão de diminuir atestado, a maioria das pessoas teve problema lá. Porque eles tentam a todo momento, ele dá um atestado diferente, muitas vezes a gente tem que fazer isso, então você vai procurar o médico que me atendeu, porque se ele deu, fez esse documento né, então, até eles aceitam, mas sempre a gente tem que discutir essa situação, comprovar que a gente tá certo vamos dizer assim.”

S8: quando você fala de absenteísmo você tá indo ao resultado, então você tá indo, pera aí, quantos tem, quantos afastaram, mas, qual o caminho que se perpassa pra esse afastamento? Porque aqui, nós passamos pelo crivo de uma perícia. Como essa perícia funciona? Ela acata os atestados psiquiátricos? Emitidos por especialistas Psiquiatras, ela acata? Ou é o critério subjetivo, o cara vai olhar pra você e falar: não, acho que tá bem. Não esse atestado aqui não vai homologar não, você tá bem. É uma coisa, acho que um ponto interessante, que aqui tem todo esse encaminhamento né.

O trâmite burocrático para interpor um atestado é tão dificultoso que muitos preferem manter-se trabalhando a submeter o atestado à Medicina do Trabalho, pois, se sentem intimidados com casos de descrédito em relação à patologia e de redução de dias de afastamento. S2: “Tanto é que não foi uma só vez, eu já ouvi colega dizerem assim: “vou preferir que corte o ponto”. Tipo não vou pegar atestado, prefiro que corte o ponto, só pra não ter que ir lá.”

S6: “Ou quando a gente vai, às vezes vai no pronto socorro também e o médico dá um dia de atestado. É muito comum, a gente fala: prefiro vir trabalhar com dor e tentar desenrolar aqui dentro do que ir lá e entregar um dia de atestado.”

Esta dificuldade de acesso a Medicina do Trabalho faz com que se limite a avaliação de processos saúde-doença da coletividade desta categoria pois, os atestados, em sua maioria, não são vinculados a problemas laborais e sim, problemas individuais, mesmo sabendo que o caráter social da doença possui muita importância no processo saúde doença, e, sabendo que o trabalho é a questão central na vida social do ser.

S8: Por exemplo, quando você tem um acidente de trabalho, é, você tem que cumprir um requisito administrativo. Eles colocaram alguns requisitos. Então, só, seu atestado só é avaliado sob a perspectiva de acidente de trabalho se essa guia, na qual você registra o atestado, aquela guia interna, houver o endosso do seu superior imediato. Do seu superior hierárquico. Então ele tem que escrever sobre o seu acidente de trabalho. Não interessa aonde foi, como foi, ele tem que endossar e escrever. E o seu superior ele está exercendo uma função de gratificação, que é uma gratificação política e a política atende os interesses da administração e a administração não quer que você licencie por acidente de trabalho, pra não ter que te remunerar integralmente. Então você já viu a facilidade que você tem de se licenciar por acidente de trabalho aqui. Em 24 horas você tem que fazer isso.

Ao transpor uma doença estritamente ao caráter biológico desta, como geralmente encaram os afastamentos desta categoria, o caráter social do processo saúde-doença permanece como um fato pouco discutido e, como evidencia disso são os poucos trabalhos envolvendo esta categoria de servidores. Segundo [Laurell \(1982\)](#), o processo saúde-doença possui um caráter duplo, biológico e social e nenhum dos dois fatores podem ser negligenciados ao estudar as doenças.

Estes não possuem planos de saúde e quando procuram atendimento no serviço de saúde público, por vezes, são mal atendidos, mesmo se estiverem uniformizados. S7: “Às vezes, até os próprios postos de saúde do município se recusam a atender a gente. Entendeu?” S8: “E se atender é na má vontade, se atender é na má vontade e é sem prioridade.”

Internamente à SEMSU, existe a Coordenação de Apoio Psicossocial (CAP); porém, esta também é muito criticada, pois, relatam, também não abordam a especificidade dos guardas, não buscam a Guarda e não fazem atividades preventivas. Para o atendimento deste setor, o servidor deve conversar com a chefia direta sobre sua necessidade de ajuda, de atendimento. Devido às dificuldades de relacionamento com as chefias, medo de perseguições e de julgamentos, os guardas não se sentem à vontade para solicitar este acompanhamento.

Após a tentativa de unificação da Guarda, onde ocorreram aumento de conflitos internos, o acesso à CAP ficou ainda mais dificultoso, com a criação de critérios de atendimento.

S4: Porque aqui, a gente só é atendida pela CAP, quando, por exemplo eu chego e falo: “olha, inspetor, eu não tô bem, eu preciso ir lá pra CAP.” Pra

mim, nesse nível você já chegou no ápice, já tá entrando numa melhora. Então, você não teve ajuda nenhuma, se você simplesmente se afastar, você vai melhorar. Porque nós temos, muitos agentes doentes, que eles não sabem que estão doentes. Ele tá simplesmente explosivo e tal, e a CAP tá escondida aqui.

A CAP, antes deste ano de 2017, possuía autonomia para realizar alguns afastamentos, mas, há alguns meses, perdeu esta autonomia.

S6: [...] a CAP teve um problema que ela estava afastando os agentes, justamente nessa situação, tava fazendo os afastamentos direto. Só que aí eles foram vetados de fazer. Agora se, por exemplo, eu precisar de um afastamento funcional, eu tenho que ir lá na prefeitura e solicitar no protocolo geral, gerar um processo pra isso. Antigamente era uma coisa que a própria CAP fazia.

Com tantos fatores estressores, um serviço de escuta, de apoio a todos os agentes, seria primordial para manutenção da saúde dos mesmos; porém, pela falta desse acompanhamento, acabam desenvolvendo problemas, sejam físicos, emocionais ou mentais. S7: “Porque, o nosso serviço, cara, é muito estressante. É muito estressante. E, e por isso que a maioria desses policiais se matam, faz o que acontece aí, não to justificando não, mas as vezes se tivesse um::, né.”

Devido visão deturpada que já existe do funcionalismo público, as regras de apresentação de atestado e afastamento são rigorosas, fazendo com que servidores posterguem a busca por tratamentos e, por receio de alguma rejeição, o trabalhador na condição de adoecido, tenta ocultar tal fato, deixando inconscientemente, essa se agravar até o impedimento da continuidade ao trabalho (MINAYO-GOMEZ; THEDIM-COSTA, 1997).

No caso da guarda municipal, o afastamento faz o servidor perder gratificações e a possibilidade de receber remuneração extra pelas escalas especiais, fazendo esta decisão ser adiada, para não prejudicar seu sustento e de sua família. Além disto, tratamentos médicos levam a gastos como compra de medicamentos, dentre outros (DEJOURS, 1992). Segundo Marx, o homem, aos poucos perde sua consciência corporal, deixando de notar os sinais emitidos pelo corpo na tentativa de suprir a demanda de trabalho (SKALINSKI; PRAXEDES, 2003), e com essa perda de consciência, extrapola os limites do próprio corpo.

O trabalho, então, deve ser algo consciente, pautado na criatividade, na motivação (LAURELL; NORIEGA, 1989), no reconhecimento (pessoal e social), um sentido existencial, provedor de vida material, integrador social (devido ao tempo que se passa neste) (SOUZA; MOULIN, 2014) pois, se diferente for, geram processos saúde-doença complexos que podem ter suas repercussões tanto físicas como psíquicas, tendo como causa o social, o trabalho.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a criação da Guarda Municipal de Vitória, os problemas de identidade já aconteciam. Neste início, a guarda trabalhava sem armamento, configurando uma atuação mais preventiva, uma proteção para a cidade. Com o passar do tempo e a violência exacerbada na cidade de Vitória, a pressão por atuações mais ostensivas, com uma guarda armada, foram crescendo, até realmente agregarem esta função. com isso, dentro da instituição Guarda Municipal, os grupamentos de segurança e trânsito se subdividiram ainda mais, pois, além de atribuições diferentes, o grupamento de segurança passou a possuir o porte de armas, uniformes e viaturas diferentes, porém, um organograma que se une, pertencente à Secretaria de Segurança Urbana.

Os conflitos internos se iniciam ou, se acentuam, pois, são dois grupamentos distintos, com um mesmo comando e conflitos de interesses. Para o grupamento de segurança, ao conquistar as reivindicações de armamento, os problemas de identidade ainda se agravaram. Não se sentem totalmente ostensivos, pelas limitações legais, limitações no treinamento e baixa qualidade e quantidade de instrumentos para atuação; e, não conseguem uma atuação preventiva por insuficiência das políticas que abarcam esta categoria, pelas inconsistências legislativas e por conflitos internos de interesses e política. Ficam entre as duas funções, sem que realmente gerem resultados palpáveis, respaldados ainda, pela administração municipal que não investe na categoria, dificultando a formação de uma identidade.

Como resultado, aparece a falta do reconhecimento social, sendo chamados pela população de *guardinhas*, considerados por eles, uma forma pejorativa, diminuindo assim a categoria. A própria sociedade não tem uma visão mais global da segurança, esperando sempre, por conta do histórico da segurança pública, atuações mais ostensivas. Quando em atuação preventiva, julga não estarem fazendo nada e, pelo fato de serem funcionários públicos, este julgamento ainda aumenta.

As informações contidas neste trabalho são percepções dos Agentes Comunitários de Segurança (ACS) de Vitória acerca do seu trabalho. Os participantes foram protagonistas, relatando, em suas falas, percepções e procedimentos do grupamento. Para o estudo de uma categoria tão complexa, como a de profissionais de segurança, é importante este tipo de metodologia que revela todo seu saber a respeito do assunto para, assim, tentar trazer a realidade, uma visão global, coerente e dinâmica deste processo de trabalho.

A pesquisa foi, para muitos, um momento de debate e desabafo sobre os entraves e conflitos internos, tema este que se sobressaiu em todos os questionamentos realizados, demonstrando profunda frustração e desmotivação da corporação perante problemas político-estruturais.

A guarda municipal de Vitória se sente doente e clama por mais cuidados e atenção. O âmbito municipal sofre, da mesma forma que outras instâncias públicas brasileiras têm sofrido; sofre de falta de verbas, de precariedade devido à má administração, muitas vezes voltada para interesses pessoais e não da coletividade.

O reflexo disso tudo é o adoecimento da guarda em sua coletividade e, também na individualidade de cada agente que compõe esta corporação. Os guardas estão adoecendo, estão saindo da corporação ou se preparando para sair, estão abandonando seus sonhos, seu futuro.

O funcionalismo público fica descrente das suas funções, não pelos servidores da base (servidores operacionais), e sim, pelas gestões que não realizam sua função com excelência, zelo e decoro como é a exigência constitucional; isso gera uma descrença na segurança pública municipal, seguindo na contramão de outros Países que possuem sucesso e crescimento da segurança civil e municipalizada e, no Brasil está ainda é desvalorizada.

O trabalho, como fonte central da vida, do ser associado a tantos entraves, conflitos, frustrações, desmotivações, precariedade de serviços é o gerador de adoecimento físico e sofrimento psíquico. O fato do sistema da Medicina do Trabalho não categorizar muitas destas disfunções como laborais, são em regra

tratados em sua individualidade, sem levar em consideração o caráter social destes adoecimentos e que, pelas falas descritas, transbordam sofrimento, sugerindo uma relação do processo de trabalho destes ao processo de adoecimento da categoria.

O trabalho desta categoria ainda está em construção, as inconsistências na legislação fazem com que estes ainda não tenham uma definição de identidade, não se sintam reconhecidos e sofrem com a precariedade do sistema. Necessário uma reformulação no plano de carreira para que os cargos de chefia ocorram por merecimento, trazendo para a equipe um respeito ao seu superior e motivação para trabalhar.

Além disso, em suas vidas particulares sofrem com o medo de fazer parte de uma instituição de segurança pública que não possui efetivo suficiente para respaldá-los caso passem por situações de emergência, sofrem com o medo da insegurança de suas famílias e insegurança pessoal prejudicando os momentos de lazer e de descanso.

Todas essas questões levam ao desgaste e ao adoecimento, adoecimento esse que geralmente é adiado por estes para não perder remunerações de escalas extras, para não ter que passar pela humilhação e desprezo da Medicina do Trabalho, adiando a saúde e cronificando as patologias, levando-as a formas mais difíceis e onerosas de tratamento.

Sugere-se que sejam feitos estudos aprofundados sobre absenteísmo desta categoria, para então interligar aos achados deste estudo com o absenteísmo-doença atual, pois, segundo os próprios servidores, a organização e condições de trabalho pioraram muito nos últimos anos.

REFERENCIAS

ABRAMOVAY, Pedro. Um pacto para vencer nossa maior tragédia desde a escravidão. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. p. 20-3.

AFONSO, José Roberto. Gastos públicos com segurança pública. **Revista Conjuntura Econômica**, Rio de Janeiro, v. 71, n. 11, p. 26-8, nov. 2017.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e negação do trabalho. 6. ed. São Paulo: Boitempo, 2002.

ASTOLFI, Roberta. Conselhos, planos e guardas: o município como espaço potencial de inovações em segurança pública. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. p. 104-15.

BACKES, Dirce Stein et al. Grupo focal como técnica de coleta e análise de dados em pesquisas qualitativas. **O Mundo da Saúde**, São Paulo, v. 35, n. 4, p. 438-42, 2011.

BATTIBUGLI, Thaís. A formulação de nova agenda para a segurança pública: as iniciativas federais e sua influência na política pública de segurança paulista - REPOL. **Revista Estudos de Política**, Campina Grande, v. 1, n. 2, p. 50-73, 2012.

BONAMIGO, Irme Salete; CHAVES, Luiz Carlos. Poder, violências e política no campo da segurança pública. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 18, n. 2, p. 457-70, jul./dez. 2014.

BRAVERMAN, Harry. **O trabalho e o capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3. ed. LTC, São Paulo, 1987.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **CPI**: violência contra jovens negros e pobres: relatório final. 2015. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1361419>. Acesso em: 27 maio 2017.

_____. Constituição (1988). **Constituição da república Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. 35. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012a.

_____. Estatuto do desarmamento (2003). **Estatuto do desarmamento**: Lei nº 10.826, de 2003, e legislação correlata. 5. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013.

_____. Lei nº 11.707, de 19 de junho de 2008. Altera Lei nº 11.530 de 24 de outubro de 2007 que institui o Programa Nacional de Segurança Pública com

Cidadania – Pronasci. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 20 junho 2008. Seção 1, p. 3.

_____. Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012b. Aprova as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisa envolvendo seres humanos. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 13 jun. 2013. Seção 1, p. 59.

_____. Ministério da Justiça. **Gestão e disseminação de dados na política nacional de segurança pública**: mapeamento de modelos de ensino policial e de segurança pública no Brasil. 2013. Disponível em: http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/fbsp_termoparceria_2/5-1-ensino-policial.pdf Acesso em: 27 maio 2017.

_____. Lei nº 13.022, de 08 de agosto de 2014. Dispõe sobre o estatuto geral das guardas municipais. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 11 ago. 2014. Seção 1, Edição Extra, p. 1.

BRETAS, Marcos Luiz; ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanços e perspectivas. **TOPOI**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 26, p. 162-73, jan./jul. 2013.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1998.

BORGES, Luiz Henrique. **Sociabilidade, sofrimento psíquico e lesões por esforços repetitivos em processos de trabalho repetitivos**: estudo de caixas bancários. São Paulo: Fundacentro, 1999.

CAMARGO, Coronel Carlos Alberto. Polícia Comunitária: a estratégia de implantação do atual modelo. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 218-33, ago./set. 2015.

CAMPOS, Weverton. **Após pressão, projeto de unificação das Guardas de Vitória é rejeitado**. 2016. Disponível em: <<http://www.folhavitoria.com.br/politica/noticia/2016/07/apos-pressao-projeto-de-unificacao-das-guardas-de-vitoria-e-rejeitado.html>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

CANO, Ignácio. Letalidade e vitimização policial. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. p. 28-43.

CARNEIRO, Sérgio Antônio Martins. Saúde do trabalhador público: questão para a gestão de pessoas: a experiência na Prefeitura de São Paulo. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 57, n. 1, p. 23-49, jan./mar. 2006.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 2. ed. Campinas, Papius, 1988.

CARREIRO, Líbia Martins. Morte por excesso de trabalho (KAROSHI). **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 46, n. 76, p. 131-41, 2007.

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

CASTRO, Thiele da Costa; MERLO, Álvaro Roberto Crespo. Reconhecimento e saúde mental na atividade de segurança pública. **PSICO**, Porto Alegre, v.42, n. 4, p. 474-80, out./dez. 2011.

CERQUEIRA, Daniel, et al. **Atlas da violência**. Rio de Janeiro: IPEA, 2017.

CHIZZOTTI, Antonio. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga, Portugal, v. 16, n. 2 p. 221-36, 2003.

CORRALO, Giovani da Silva; KEMMERICH, Jonathã. A estrutura do poder municipal e as políticas de segurança: um novo paradigma federativo. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 1, p.126-40, fev./mar. 2016.

COSTA, Leon Denis. O trabalho policial é improdutivo? **Revista Espaço Livre**, Goiás, v. 11, n. 21, p. 55-70, jan./jun. 2016.

COSTA, Lizele Sthel. **Os impactos das atividades petrolíferas na produção do espaço urbano em Vitória**. 2010. 104 f. Dissertação (Mestrado em arquitetura e Urbanismo) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo do Centro de Artes da Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, ES, 2010.

DEJOURS, Christophe. **A banalização da injustiça social**. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1999.

_____. A centralidade do trabalho para a construção da saúde: entrevista com Christophe Dejours realizada por Juliana de Oliveira Barros e Selma Lancman. **Revista de Terapia Ocupacional da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 27, n. 2, p. 228-35, maio/ago. 2016.

_____. **A loucura do trabalho**: estudos de psicopatologia do trabalho. 5. ed. ampliada. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. Subjetividade, trabalho e ação. **Revista Produção**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 27-34, set./dez. 2004.

DEJOURS, Christophe; DESSORS, Dominique; DESRIAUX, François. Por um trabalho, fator equilíbrio. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 33, n.3, p. 98-104, 1993.

DUAYER, Mario; ESCURRA, Maria Fernanda; SIQUEIRA, Andrea. A ontologia de Lukács e a restauração da crítica ontológica em Marx. **Katálysis**, Florianópolis, v. 16, n. 1, p.17-25, jan./jun. 2013.

FAJARDO, Álvaro Rogerio Duboc; BARRETO, Leonardo Nunes; FIGUEIREDO, Sabrina Oliveira. Programa estado presente: em defesa da vida. Congresso CONSAD de Gestão Pública. 8., 2014. **Anais...** Brasília, DF: CONSAD, 2014.

FARIA, Helayne Ximenes; ARAÚJO, Maristela Dalbello. Análise coletiva do processo de trabalho: reflexões pertinentes. **Revista de APS**, Juiz de Fora, v. 14, n. 2, abr./jun. p. 229-32, 2001.

FERREIRA, Leda Leal. Análise coletiva do trabalho: quer ver? Escuta. **Revista Ciências do Trabalho**, São Paulo, n. 4, p. 125-37, jun. 2015.

_____. Suicide et travail, que faire? DEJOURS, Christophe; BÈGUE, Florence. Paris: PUF, 2009. 129p. [Resenha]. **Revista Brasileira de Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 34, n. 120, p. 184-5, jul./dec. 2009.

FILOCRE, D'Aquino. Classificação de políticas de segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 3, n. 5, p.147-57, ago./set. 2009.

FRANCEZ, Livia. **Viaturas da Guarda Municipal de Vitória são recolhidas e policiamento para. 2016**. Disponível em: <<http://seculodiario.com.br/29294/23/viaturas-da-guarda-municipal-de-vitoria-sao-recolhidas-nesta-quarta-feira>>. Acesso em: 29 out. 2017.

FUNDAÇÃO DINARCO REIS. **Jose Paulo Netto fala sobre “para uma ontologia do ser social”**. 2016. Disponível em: <https://pcb.org.br/fdr/index.php?option=com_content&view=article&id=402> Acesso em: 8 jan 2018.

GOHN, Maria da Glória. **Teoria dos movimentos sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos**. 7. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

GOMES, Fernanda Silva. **Rousseau: democracia e representação**. 2006. 105 f. Dissertação (Mestrado em Ética e Filosofia Política) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

GUIMARÃES, Luiz Antônio Brenner. **Guardas municipais: possibilidades e perspectivas**. 2006. Disponível em: <<http://www.comunidadessegura.org.br/files/Guarda%20Municipal%20Possibilidades%20e%20Perspectivas.pdf>>. Acesso em: 28 Jan 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Vitória**. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/es/vitoria/panorama>>. Acesso em: 10 dez. 2017.

JUREVES, Fernanda. **Absenteísmo-doença em servidores públicos efetivos da prefeitura municipal de vitória no período de 2010 a 2012**. 2017. 90 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local) – Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória - EMESCAM, Vitória, Es, 2017.

KNAUTH, Daniela Riva; LEAL, Andrea Fachel. A expansão das ciências sociais na saúde coletiva: usos e abusos da pesquisa qualitativa. **Interface**, Botucatu, v. 18, n. 50, p. 457-67, 2014.

KOPITTKE, Alberto. Guardas municipais: entre a tentação da tradição e o desafio da inovação. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 72-87, ago./set. 2016.

LAURELL, Asa Cristina. La salud-enfermedad como processo social. **Revista Latinoamericana de Salud**, México, v. 2, n. 1, p. 7-25, 1982.

LAURELL, Asa Cristina; NORIEGA, Mariano. **Processo de produção e saúde: trabalho e desgaste operário**. Tradução: Amélia Cohn et al. São Paulo: Hucitec, 1989.

LIMA, Renato Sérgio; SINHORETTO, Jacqueline; BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, DF, v. 30, n. 1, jan./abr. p. 123-44, 2015.

LOPES, Carlos Augusto. **Segurança cidadã: desafios de um novo paradigma**. Curitiba: Appris, 2015.

MADEIRA, Lígia Móri; RODRIGUES, Alexandre Ben. Novas bases para as políticas públicas de segurança no Brasil a partir das práticas do governo federal no período de 2003-2011. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 49, n. 1, p. 13-21, jan./fev. 2015.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: o processo de produção do capital**. 31. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

MAZUI, Guilherme. **Um ano após lançar plano nacional de segurança, confirma o que o governo cumpriu e o que não cumpriu**. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/um-ano-apos-lancar-plano-nacional-de-seguranca-confirma-o-que-o-governo-cumpriu-e-o-que-nao-cumpriu.ghtml>>. Acesso em: 06 jan. 2018.

MELO, Cynthia de Freitas; MOURÃO, Thais Helena Ramos Queiroz. A avaliação da síndrome de burnout em servidores da guarda municipal de fortaleza. **Scientia Plena**, Fortaleza, v. 13, n. 3, 2017.

MENDES, René; DIAS, Elizabeth Costa. Da medicina do trabalho à saúde do trabalhador. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 25, n. 5, p. 341-9, 1991.

MENDES, Ana Magnólia Bezerra. Aspectos psicodinâmicos da relação homem-trabalho: as contribuições de Christophe Dejours. **Psicologia Ciência e Profissão**, Brasília, DF, v. 1, n. 2, p.34-8, 1995.

MEZZOMO, Felipe. **A importância da tripartição dos poderes no estado democrático de direito brasileiro**. 2017. 63 f. Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito) – Universidade Regional do Noroeste do Estado

do Rio Grande do Sul, Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais. Santa Rosa, RS, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis: Vozes, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Policiais não são máquinas de segurança**. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/policiais-nao-sao-maquinas-de-seguranca-10785971>. Acesso em: 19 jan. 2018.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilza Ramos; CONSTANTINO, Patrícia. Riscos percebidos e vitimização de policiais civis e militares na (in)segurança pública. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 11, p. 2767-79, (2007).

MINAYO-GOMEZ, Carlos; THEDIM-COSTA, Sonia Maria da Fonseca. A construção do campo da saúde do trabalhador: percursos e dilemas. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 13, supl. 2, p. 21-32, 1997.

MIRANDA, Ana Paula Miranda; MOUZINHO, Gláucia Maria Pontes; MELLO, Kátia Sento Sé. Os conflitos de rua entre a Guarda Municipal e os “camelôs”. **Revista Comum**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 21, p. 39-65, jul./dez. 2003.

MODELLI, Rogério Atílio. O papel da polícia judiciária após a constituição de 1988 e a necessária autonomia administrativa, orçamentária e financeira para o efetivo desempenho das funções. **RHM – Homens do Mato – Revista Científica de Pesquisa em Segurança Pública**, Mato Grosso, v. 13, n. 2, p. 94-107, jul./dez. 2014.

MOREIRA, Ranúlio Mendes. O neoliberalismo e a banalização da injustiça social. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho 3ª Região**, Belo Horizonte, v. 45, n. 75, p. 173-84, jan./jun. 2007.

NADER, Maria Beatriz Industrialização, aumento populacional e a diversificação do mercado de trabalho: Vitória em dados. **Revista História Hoje**, v. 4, n. 12, abr. 2007.

NAVARRO, Vera Lúcia; PADILHA, Valquíria. Dilemas do trabalho no capitalismo contemporâneo. **Psicologia e Sociedade**. Porto Alegre, v. 19, ed. esp. p. 14-20, 2007.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao estudo do método de Marx**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

ODDONE, Ivar et al. (Org.). **Ambiente de trabalho: a luta dos trabalhadores pela saúde**. São Paulo: Hucitec, 1986.

OLDONI, Fabiano. **O estatuto da guarda municipal é inconstitucional**. 2015. Disponível em: <<http://justificando.cartacapital.com.br/2015/02/13/o-estatuto-da-guarda-municipal-e-inconstitucional/>>. Acesso em: 28 jan. 2018.

OLIVEIRA, Clarice Gomes de. O servidor público brasileiro: uma tipologia da burocracia. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 58, n. 3. P. 269-302, jul./set, 2007.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Constituição da Organização Mundial da Saúde**, 1946. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/OMS-Organiza%C3%A7%C3%A3o-Mundial-da-Sa%C3%BAde/constituicao-da-organizacao-mundial-da-saude-omswho.html>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

PIERANTI, Octávio Penna; CARDOSO, Fábio dos Santos; SILVA, Luiz Henrique Rodrigues. Reflexões acerca da política de segurança nacional: alternativas em face das mudanças no Estado. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 1, jan./fev. 2007.

PRATES, Jane Cruz. O método marxiano de investigação e o enfoque misto na pesquisa social: uma relação necessária. **Textos e Contextos**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p.116-28, jan./jul. 2012.

PRÖGLHÖF, Patrícia Nogueira. Segurança Pública no Brasil: conceitos, contextos e consensos. **Revista Brasileira Adolescência e Conflitualidade**, n. 11, p. 14-29, 2014.

RAMMINGER, Tatiana; NARDI, Henrique Caetano. Saúde do trabalhador: um (não) olhar sobre o servidor público. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 58, n. 2, p. 213-26, 2007.

RIBEIRO, Carla Vaz dos Santos, MANCEBO, Deise. O servidor público no mundo do trabalho do século XXI. **Psicologia: Ciência e Profissão**, Brasília, DF, v. 33, n. 1, p. 192-207, 2013.

RICARDO, Carolina de Mattos; CARUSO, Haydee G. C. Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 1, edição 1, p. 102-19, 2007.

ROUSSEAU, Jean-Jacques; **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens (1754)**. Tradução Maria Lacerda de Moura. 1754. Disponível em: <<http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>> Acesso em: 9 jan 2018.

SANTOS, Marcelo Alves Batista. Os municípios e a adequação ao estatuto geral das Guardas Municipais (Lei nº13.022/2014). **Revista Jus Navigandi**, Terezina, ano 22 n. 5019, 2017.

_____. **Perguntas e respostas sobre os guardas municipais e o Estatuto Geral das Guardas** (Lei 13.022/2014). 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/47076/perguntas-e-respostas-sobre-os-guardas-municipais-e-o-estatuto-geral-das-guardas-lei-13-022-2014>>. Acesso em: 6 jan. 2018.

SAPORI, Luís Flávio. Muitas dúvidas e algumas certezas. In: BRASIL. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. p. 60-83.

SCHEINVAR, Estela. Afinal, qual a preocupação? com os acusados de infração penal ou com os que se consideram vítimas deles? In: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **Redução da idade penal: socioeducação não se faz com prisão.** Brasília, DF: CEP, 2013. p. 23-6

SCLIAR, Moacyr. História do conceito de saúde. **Revista de Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, p. 29-41, 2007.

SILVA, Gabriela Galiza; GURGEL, Yara Maria Pereira. A polícia na constituição federal de 1988: apontamentos sobre a manutenção de um órgão militarizado de policiamento e a sua incompatibilidade com a ordem democrática vigente no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 142-58, fev./mar. 2016.

SILVEIRA, Rafael Alcadipani. A morte do policial. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. p. 23-7

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. **A questão regional e a dinâmica Econômica do Espírito Santo: 1950-1990.** Fenix, Uberlândia, v. 6, ano 6, n. 4, p. 74-81, out./nov./dez. 2009.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró; VASCONCELOS, Flávia Nico. Urbanização da cidade e nova concepção portuária: a trajetória compartilhada pela cidade e porto de Vitória na construção do progresso e de identidades. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE HISTÓRIA ECONÓMICA, 3.; SIMPOSIO PUERTOS Y CIUDADES PORTUARIAS DEL ATLÁNTICO EM PERSPECTIVA HISTÓRICA, 4., 2012, San Carlos de Bariloche. **Anais...** San Carlos de Bariloche, 23-7 out. 2012.

SKALINSKI, Lacita Menezes; PRAXEDES, Walter Lúcio de Alencar. A abordagem marxista aplicada aos métodos de investigação em saúde. **Acta Scientiarum Human and Social Sciences**, Maringá, v. 25, n. 2 p. 305-316, 2003.

SINHORETTO, Jacqueline. O número de presos triplicou. Quem está sorrindo? In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública** São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2015. p. 84-5.

SOARES, Luiz Eduardo. A política nacional de segurança pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 77-97, 2007.

SOUZA, Edinilsa Ramos et al. Fatores associados ao sofrimento psíquico de policiais militares da cidade do Rio de Janeiro, Brasil. **Caderno de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 7, p. 1297-311, 2012.

SOUZA, Elisandro Lotin; OLIVEIRA, Micheline Ramos. Desconstruindo mitos: uma leitura de uma morte anunciada. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017. p. 26-39.

SOUZA, João Ricardo Carvalho. **Municipalização da segurança pública**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2000.

SOUZA, Sheila Ataíde Domingues; MOULIN, Maria das Graças Barbosa. Serviço público: significados e sentidos de um trabalho em mutação. **Caderno de Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 49-65, 2014.

TONET, Ivo. Marxismo e democracia. In: BORGES, Lilian Faria Porto; MAZZUCO, Neiva Galina (Org.). **Democracia e políticas sociais na América Latina**. São Paulo: Xamã, 2009. p. 9-21.

TRIGINELLI, Daniel Handan; SOUZA JUNIOR, Hormindo de. Estudos sobre a centralidade do trabalho na produção de conhecimento em Gyorgy Lukács. **Revista da RET Rede de Estudo do Trabalho**, Marília, ano 6, n. 10, 2012.

VARGAS, Joana Domingues; OLIVEIRA JUNIOR, Almir de. As guardas municipais no Brasil: um modelo de análise. **Dilemas: Revista de Estudos de conflito e controle social**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, p. 85-108, 2010.

VILALBA, Hélio Garone. O contrato social de Jean-Jacques Rousseau. **Filogenese**, Marília, SP, v. 1, 6, n. 2, p. 63-76, 2013.

VITÓRIA (ES). Prefeitura Municipal de Vitória. **Agentes comunitários recebem porte de armas da polícia federal**, 2008a. Disponível em: <<http://legado.vitoria.es.gov.br/diario/2008/0514/portearma.asp>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

_____. **Decreto 16.279**, de 6 de abril de 2015b. Prorroga o prazo do concurso público. Disponível em: <<http://sistemasrh.vitoria.es.gov.br/pssonline/Util/>Arquivos/Concurso/105%20-%20concurso%20p%C3%BAblico%20n.%C2%BA%20002-12%20prorroga%C3%A7%C3%A3o%20validade%2015-04-15.pdf>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Edital 001**, de 15 de janeiro de 2004. Concurso público destinado ao provimento efetivo de vagas em seu quadro. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/secretarias/administracao/editais_concurso_publico/2004/001/Edital%20001-2004.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Edital 002**, de 10 de agosto de 2012. Concurso Público para provimento de vagas nos cargos de agente comunitário de segurança e agente municipal de trânsito. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/secretarias/administracao/editais_concurso_publico/2012/002/1CONCURSO_P%C3%9ABLICO_N.%C2%BA_002-12_EDITAL_DE_ABERTURA_15-08-2012.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2017.

_____. **Edital 005**, de 9 de março de 2007. Concurso público para provimento de vagas no cargo de agente comunitário de segurança. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/secretarias/administracao/editais_concurso_publico/2007/005/ed_005_2007_abertura.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Evolução urbana**: ocupação urbana insignificante até o início do século XX. 2016. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/evolucao-urbana>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Guarda Municipal**: Guarda Civil realiza oficinas sobre violência e drogas em escolas da capital. 2015a. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/guarda-municipal>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Lei nº 4.519**, de 13 de novembro de 1977. Autoriza a criação da Guarda Municipal de Vitória. Disponível em: <http://www.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html_impressao/L45191997.html>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Lei 6.034**, de 19 de dezembro de 2003. Cria o cargo de Agente Comunitário de Segurança e suas vagas no quadro estatutário do Município de Vitória. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/consulta.cfm?id=92890>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Lei nº. 6.529**. 29 de dezembro de 2005. Dispõe sobre adequações da estrutura organizacional da Prefeitura Municipal de Vitória e dá outras providências, 2005. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/regionais/dados_area_seguranca/L6529.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Lei 7.363**, de 04 de abril de 2008. Institui o plano de cargos, carreira e vencimentos da Guarda Civil Municipal de Vitória, 2008. Disponível em: <<http://www.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L73632008.html>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Lei nº 8.014**, de 23 de novembro de 2010. Altera a Lei 7363/2008, de 4 de abril de 2008 e dá outras providências. Disponível em: <<http://sistemas.vitoria.es.gov.br/webleis/Arquivos/2010/L8014.PDF>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Lei nº. 8.209**, de 28 de dezembro de 2011. Altera a Lei nº. 7.363, de 04 de abril de 2008. Disponível em: <<http://www.cmv.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/L82092011.html>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Portaria nº81**, de 21 de maio de 2010a. Dispõe sobre o porte de arma de fogo funcional, empréstimo de arma de fogo do patrimônio do Município de Vitória, porte de arma de fogo particular e dá outras providências. Disponível em: <http://legado.vitoria.es.gov.br/secretarias/administracao/editais_concurso_publico/2012/002/Portaria%20SEMSU%20n.%C2%BA%20081-2010.pdf>. Acesso em: 23 jan. 2018.

_____. **Processos seletivos**. 2014b. Disponível em: <http://www.vitoria.es.gov.br/cidadao/processos-seletivos#a_concursoprocessoseletivo>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Videomonitoramento**. 2014a. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/cidade/cameras-de-videomonitoramento>>. Acesso em: 05 jun. 2017.

_____. Secretaria de Segurança Urbana. **Portal da transparência**. 2017. Disponível em: <<http://transparencia.vitoria.es.gov.br/Secretaria.Detalhes.aspx?UnidadeOrcamentariaID=4140&ctbUnidadeGestoralId=39&exercicio=2017&periodo=tpAnual>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

_____. Secretaria de Segurança Urbana. **Apresenta informações das funções, serviços, etc. da Secretaria de Segurança Urbana**. 2017a. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/semsu>>. Acesso em: 05 de Jun. 2017.

_____. **Guia de serviços: resultados da pesquisa**. 2017b. Disponível em: <<http://portalservicos.vitoria.es.gov.br/ResultadoPesquisa.aspx?secretaria=semsu>>. Acesso em: 05 de jun. 2017.

_____. **Transparência Vitória: cargos, leis e vagas**. 2017c. Disponível em: <<http://transparencia.vitoria.es.gov.br/PrestacaoDeContas.aspx?c=444>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

YUNGTAV, Vinícius. **Guarda municipal recupera celular e detém assaltantes com a ajuda de câmeras**. 2017a. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/guarda-municipal-recupera-celular-e-detem-assaltantes-com-a-ajuda-de-cameras-22677>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

_____. **Guarda municipal detém três homens com carro roubado na Leitão da Silva**. 2017b. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/guarda-municipal-detem-tres-homens-com-carro-roubado-na-leitao-da-silva-23062>>. Acesso em: 5 jun. 2017.

_____. **Videomonitoramento localiza homem que furtou casa em Jardim Camburi**, 2017c. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/videomonitoramento-localiza-homem-que-furtou-casa-em-jardim-camburi-22832>>. Acesso em: 05 de jun. 2017.

_____. **Patrulha Maria da Penha vai passar a visitar as vítimas de violência doméstica**, 2017d. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/patrulha-maria-da-penha-vai-passar-a-visitar-as-vitimas-de-violencia-domestica-22513>>. Acesso em: 05 de jun. 2017.

_____. **Vitória é a cidade com maior redução de homicídios na Grande Vitória**, 2017e. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/vitoria-e-a-cidade-com-maior-reducao-de-homicidios-na-grande-vitoria-21941>>. Acesso em: 05 de jun. 2017.

_____. **Guarda municipal realizou mais de 200 atendimentos em uma semana**, 2017f. Disponível em: <<http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/guarda-municipal-realizou-mais-de-200-atendimentos-em-uma-semana-22205>>. Acesso em: 05 de jun. 2017.

_____. **Guardas municipais são homenageados durante entrega de novas viaturas**

,2017g. Disponível em: < <http://www.vitoria.es.gov.br/noticia/guardas-municipais-sao-homenageados-durante-entrega-de-novas-veiculos-25670>>. Acesso em: 19 de jan. 2018.

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Você está sendo convidado (a) para participar de uma pesquisa PROCESSO SAÚDE-DOENÇA-TRABALHO NA GUARDA MUNICIPAL DE VITÓRIA como voluntário. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir e no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine ao final deste documento, que está em duas vias. Uma delas é sua e a outra é do pesquisador responsável. Em caso de recusa você não será prejudicado (a) de forma alguma. Se tiver alguma dúvida você poderá procurar pedir esclarecimento aos pesquisadores a qualquer momento. Você poderá também entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da EMESCAM, que avaliou este trabalho no telefone (27)33343586 ou no email comite.etica@emescam.br ou no endereço Comitê de Ética em Pesquisa - Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória - Av. N. S. da Penha, 2190, Santa Luiza - Vitória - ES - 29045-402.

INFORMAÇÕES SOBRE A PESQUISA

Título do projeto de pesquisa: Processo saúde-doença-trabalho na Guarda Municipal de Vitória

Instituição: Emescam Telefone: (27)33343586

Pesquisador responsável:

Luiz Henrique Borges: telefone 99969-3097; e-mail: luiz.borges@emescam.br

Endereço: Av. N. S. da Penha, 2190, Santa Luiza - Vitória - ES

Pesquisadores assistentes:

Carolina Perez Campagnoli; telefone 99903-3201; e-mail: carolpcampagnoli@gmail.com

Objetivos da pesquisa: Analisar o processo de trabalho que ocorre na Guarda Municipal de Vitória e sua relação com o processo saúde-doença de seus servidores.

- Descrever os processos de trabalhos que ocorrem na Guarda Municipal de Vitória;
- Identificar possíveis relações entre os processos de trabalho na Guarda Municipal de Vitória e o processo saúde-doença de seus servidores;

Procedimentos da pesquisa: Será realizada uma primeira etapa da pesquisa, através de uma análise coletiva do trabalho com pequenos grupos de servidores descrevendo suas atividades durante o trabalho. Nesta etapa serão realizados grupos compostos por agentes comunitários de segurança e grupos compostos por agentes municipais de trânsito, separadamente. Em um segundo momento o relatório preliminar será apresentado aos participantes, numa segunda reunião, num processo de validação consensual. Em seguida, ao final, as informações contidas no relatório serão analisadas qualitativamente com base na literatura sobre o assunto. **Riscos e desconfortos:** Essa pesquisa apresenta riscos mínimos para os participantes, visto que a metodologia empregada não fará nenhuma intervenção, modificação, etc. nas características fisiológicas, psicológicas e sociais dos sujeitos participantes da pesquisa. Entretanto, é possível que os entrevistados se sintam constrangidos com alguma situação durante a entrevista. Se isso ocorrer, a pesquisadora se compromete a esclarecer qualquer questão que fique em dúvida. **Benefícios:** Ao descrever o processo de trabalho da Guarda Municipal de Vitória pela percepção dos próprios agentes municipais e, correlacionar essa atuação com o processo saúde-doença, os resultados poderão servir como fundamentação para a proposição de projetos institucionais de acompanhamento e prevenção do adoecimento dos servidores públicos vinculados à SEMSU, contribuindo para sua saúde e bem-estar. Além disso, servirá como material para

elaboração de dissertação e artigos científicos pelos pesquisadores e/ou alunos de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento Local da Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória – EMESCAM. **Custo / Reembolso para o paciente:** A pesquisa não gerará custos aos participantes. **Confidencialidade da pesquisa:** Você não será identificado em nenhuma publicação que possa resultar deste estudo e depois de consentir em sua participação, se você desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa. Você não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo. Para qualquer outra informação, você poderá entrar em contato com os pesquisadores responsáveis e/ou Comitê de Ética em Pesquisa da EMESCAM.

CONSENTIMENTO DE PARTICIPAÇÃO

Eu, _____, RG _____ / _____, CPF _____, abaixo assinado, autorizo a participação no estudo referido. Fui devidamente informado e esclarecido pelos pesquisadores sobre a pesquisa, os procedimentos nela envolvidos, assim como os possíveis riscos e benefícios decorrentes da participação. Foi-me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento, sem que isto leve a qualquer prejuízo.

_____, ____ de _____ de _____.

SE HOUVER OUTRAS PÁGINAS, ALÉM DESTA, AS MESMAS DEVERÃO SER RUBRICADAS

Assinatura do participante:

Assinatura do pesquisador:

APÊNDICE B – Roteiro Semiestruturado

ROTEIRO SEMIESTRUTURADO

O que você faz no seu trabalho?

ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO

Instrumentos/materiais/EPI: Horário que acorda para chegar no trabalho; Farda (já sai de casa, obrigatória, adquirida); instrumentos/materiais/EPI (quais são fornecidos ou adquiridos, qualidade)

Divisão do trabalho: Subdivisão do trabalho; Cargos existentes; Rodízios de postos de trabalho; Jornadas de trabalho; parcelamento das tarefas (subdivisão de etapas, burocracias, inicia um processo/serviço e outro finaliza); Trabalho prescrito (POP- procedimento operacional padrão) e trabalho real; Número de servidores (quantitativo e se é suficiente para as funções); Tipos de vínculo; (diferença de trabalho para DT e efetivo) Diferenças de função ou tratamento de acordo com gênero, idade ou tempo de serviço.

Ritmo de trabalho: Como é; Pausas; Descanso; Local para descanso; cansaço/fadiga física e mental; trabalha sentado ou em pé; Trabalho para casa (necessita levar algo); No descanso “desliga” do trabalho; Tempo de descanso até o dia seguinte de trabalho; Hora extra (formas de computar e remuneração).

Relações de Trabalho: Autonomia; relação com a chefia, mudança de chefia; níveis hierárquicos (coordenações, presidência, gerência – níveis de chefias); possibilidade de crescimento; pressões; controle; postura profissional; negociações; sindicatos e organizações coletivas dos trabalhadores.

Reconhecimento/ Sentido do Trabalho: Relação com níveis de segurança pública; Reconhecimento (chefia, sociedade, colegas); significado do trabalho; relação de trabalho com os outros servidores; ambiente de trabalho (relações); cooperação entre os servidores; relação da GM com a sociedade.

Benefícios: Plano de cargos e salários

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

Ambiente: Ambiente físico e ergonômico de trabalho; Temperatura; Ruídos; Iluminação; Radiação (solar); Desgaste energético; Local para higiene pessoal; Higiene dos postos de trabalho, banheiros, carros.

Saúde: Assessoria de saúde; Assistência médica; Plano de saúde

Alimentação: Almoçam no serviço (local para alimentação/refeitório); Condições para alimentação; Benefício para alimentação; Tempo de almoço/Pausa para almoço.

Segurança: Seguro fora do ambiente de trabalho; durante o trabalho; segurança família.

Em resumo:

O que você considera como boas situações vivenciadas no trabalho?

O que você considera como situações ruins vivenciadas no trabalho?