

PROGRAMA PARAÍBA UNIDA PELA PAZ: desafios e resultados alcançados na busca por uma gestão pública eficiente.

Tatiana Lopes de Albuquerque Tavares¹
Cibele de Albuquerque Tomé²

Políticas Públicas

Resumo

Diante do alarmante crescimento da violência no país o Estado começa a desenvolver estratégias que possam conter a insegurança pública. Este estudo pretendeu analisar os instrumentos e mecanismos do programa intitulado “Paraíba Unida pela Paz”, proposto pela Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social do Estado da Paraíba, que visa, entre outras metas, a redução dos homicídios no estado paraibano. Nesse sentido, buscou-se entender quais ferramentas de gestão foram utilizadas nesse processo e em que medida elas foram eficazes na redução das estatísticas de crimes violentos no âmbito estadual. O objetivo geral desta pesquisa é analisar quais ferramentas da gestão pública foram implementadas e quais os resultados obtidos na implantação do Programa Paraíba Unida pela Paz, no período de 2010 a 2014, no estado da Paraíba. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental e bibliográfica, procurando identificar indicadores capazes de subsidiar uma análise do processo de elaboração e implementação deste programa intitulado “Paraíba Unida pela Paz”. Pôde-se inferir que, após cerca de quatro da ativação do programa, houve uma redução considerável do número de Crimes Violentos Letais Intencionais, bem como um aumento no número de apreensões ligadas aos vetores da violência, quais sejam armas de fogo e drogas. Além dos dados estatísticos o Programa terminou por trazer uma reestruturação nas instituições que compõem a segurança pública, uniformizando ações, reforçando o aparato normativo e logístico destes Órgãos e os fazendo vivenciar um choque de gestão pública.

Palavras chaves: Segurança Pública; Paraíba Unida pela Paz; CVLI; Gestão por Resultados.

Abstract

Faced with the alarming growth of violence in the country, the State begins to develop strategies that may contain public insecurity. This study aimed to analyze the instruments and mechanisms of the Paraíba Unite for Peace program, proposed by the Paraíba State Secretariat for Security and Social Defense, which aims, among other goals, to reduce homicides in the state of Paraíba. In this sense, we sought to understand which management tools were used in this process and to what extent they were effective in reducing the statistics of violent crimes at the state level. The general objective of this research is limited to the analysis of the management strategies assumed by the Government of the State of Paraíba, in the process of implementing the policy of reduction of Violent Lethal and Intentional Crimes, between the

¹ Estudante da Especialização em Gestão Pública EAD/IFPB – Campus: João Pessoa. Pólo: Lucena. Email: tatianalopesatavares@hotmail.com Link para o Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8297758105342531>

² Professora Pesquisadora IFPB – Campus João Pessoa. Unidade Acadêmica de Gestão e Negócios. E-mail: cibele.tome@ifpb.edu.br Link para o Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9736866267274100>

years of 2010 and 2014. To that end, it was a documentary and bibliographical research was carried out, trying to identify indicators capable of subsidizing an analysis of the process of elaboration and implementation of this program entitled "Paraíba United for Peace". It could be inferred that after about four of the activation of the program, there was a considerable reduction in the number of Violent Intentional Lethal Crimes, as well as an increase in the number of seizures linked to the vectors of violence, namely firearms and drugs. In addition to statistical data, the Program ended up bringing a restructuring in the institutions that make up public security in the State of Paraíba, standardizing actions, reinforcing the normative and logistic apparatus of these Organs and making them experience a public management shock.

Keywords: Public security; Paraíba United for Peace; CVLI; Management by Results.

1 INTRODUÇÃO

A gestão da segurança pública ao longo do processo de redemocratização no Brasil passou a ser encarada como problema de fundamental importância para o contexto das políticas públicas, seja pela expansão e complexidade das formas de manifestação da violência, seja pela exigência do Estado Democrático de Direitos em promover a segurança do cidadão.

As políticas públicas, utilizando a gestão como mecanismo de racionalidade, vêm sendo experienciadas e formuladas com a participação social desde a década de 90, de maneira que a soberania popular tem fortalecido a incorporação dessas políticas na sociedade, sobretudo, nas fases de formulação, implementação, avaliação e monitoramento.

Como problema complexo e multidimensional, a violência demanda soluções de curto, médio e longo prazo, cabendo aos governos aperfeiçoarem a gestão no sentido de promover a cidadania e o bem estar de todos os cidadãos, sem discriminação de qualquer natureza.

A violência passa a atingir números alarmantes e a ineficiência preventiva vem à tona através da degradação dos espaços públicos e do público que os frequenta, dos presídios abarrotados de pessoas e problemas, do aumento da criminalidade e dessa violência que parece desprezar as condições humanas e coisificar as vítimas e também seus autores.

De maneira a quantificar esse cenário uma pesquisa realizada por Waiselfisz e publicada através do Mapa da Violência de 2014, verificou que os índices de crimes violentos envolvendo mortes aumentaram vertiginosamente entre os anos de 2007 e 2012 e junto com esse crescimento terminaram por despontar também outros crimes como tráfico de armas e drogas e a formação de organizações criminosas.

Como uma forma de reassumir esse controle o Estado começou a estabelecer ações voltadas para o mapeamento, controle e implantação de medidas de redução desta criminalidade desenfreada.

Dentro dessa perspectiva o Estado brasileiro passou a incluir a segurança pública como um dos temas principais na agenda de políticas públicas, começando a implementá-las através da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, instituída em 1997. Como desencadeamento das ações do Governo Federal vários estados federativos começaram a lançar programas na área de segurança pública visando uma ação integrada dos atores da segurança com o objetivo de reduzir os índices de criminalidade nos respectivos estados.

A Paraíba, impulsionada pelas ações no âmbito federal, e devido ao crescimento vertiginoso da violência, segundo Mapa da Violência de 2014³ o aumento no estado paraibano foi de 196,7% do ano 1998 a 2012, lançou, no ano de 2010, o programa Paraíba Unida pela Paz. O Programa foi implantado com o objetivo de reduzir as estatísticas de crimes violentos através da construção de um novo modelo de gestão.

O programa “Paraíba Unida pela Paz” foi formulado, com a participação da sociedade civil, como uma política de Estado que objetiva articular, debater e construir um novo modelo de gestão focada em resultados com vistas ao aprimoramento da segurança pública de forma contínua e sustentável. Desenvolvendo-se através de várias linhas de atuação, envolvendo todas as instituições participantes da segurança pública estadual, com ações que iam desde a redistribuição de áreas de atuação das polícias até reformulações gerenciais.

O objetivo geral desta pesquisa circunscreve-se à análise das estratégias de gestão, assumidas pelo Governo do Estado da Paraíba, no processo de implantação da política de redução dos Crimes Violentos Letais e Intencionais, entre os anos de 2010 e 2014. Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental e bibliográfica, procurando identificar indicadores capazes de subsidiar uma análise do processo de elaboração e implementação deste programa intitulado “Paraíba Unida pela Paz”.

Ao analisar e acompanhar os resultados do programa paraibano esta pesquisa se torna importante no levantamento de falhas e acertos na construção de uma nova segurança pública que busca nas ferramentas de uma gestão pública responsável na persecução de resultados concretos e que beneficiem a sociedade como um todo.

³ Disponível em: http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2014/Mapa2014_JovensBrasil_Preliminar.pdf

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Desde o processo de redemocratização do país os brasileiros buscavam um modelo de gestão pública que atendesse às suas necessidades e fosse mais eficiente no comando dos serviços públicos. No início da década de 1990 o Brasil passava por uma crise econômica e sérios problemas devido ao patrimonialismo intrincado na sociedade e nas instituições públicas, o que terminara por burocratizar e engessar a administração pública.

O modelo de gestão pública gerencial surge como um modo de enfrentar a grave crise fiscal que se estabelecia e uma estratégia para tornar os serviços públicos mais eficientes e menos custosos.

A administração pública gerencial pode ser caracterizada como sendo aquela que é orientada para o cidadão e para a obtenção de resultados, pressupondo que os políticos e os funcionários públicos são merecedores de um grau real, ainda que limitado, de confiança. Servindo-se da descentralização, profissionalização, incentivo à criatividade e à inovação e uso de práticas do setor privado como programas de qualidade e reengenharia organizacional, estabelece um rígido controle sobre o desempenho, aferindo-o mediante indicadores acordados e definidos previamente, de maneira a prezar pela transparência e responsabilização por resultado. (BRESSER, 1996, p.10).

O modelo gerencial, que começou a ser implementado no governo de Fernando Henrique Cardoso no ano de 1995, passou por várias etapas para que fosse efetivado, não sem antes enfrentar resistências por parte da sociedade e da imprensa. Baseava-se na concepção de uma administração pública descentralizada, eficiente e voltada para o atendimento aos cidadãos.

No Brasil, a “contratualização de resultados” foi adotada como um dos instrumentos da reforma do Estado proposta em 1995 pelo MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, sob a liderança do Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira. Mais do que uma ferramenta isolada, a contratualização de resultados foi apontada como alavanca para melhoria da gestão pública em direção a resultados. (PACHECO, 2006, p.1)

Através do Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005, foi formalizado um modelo que buscava pela excelência na Gestão Pública, instituindo o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (GESPÚBLICA) de forma a expressar uma política pública federal para a melhoria da gestão pública.

O Estado Brasileiro passa a buscar a melhoria da gestão pública por meio de várias ações estruturadas de gestão, com foco na eficácia e eficiência na atuação do Estado, em busca de um melhor emprego dos recursos públicos. Assim, os sistemas de gestão, outrora baseados em controles, passaram a buscar, cada vez mais, voltar-se à gestão por resultados. Caminhando, o setor público, na direção da iniciativa privada que já se adiantara nesse processo.

O modelo de gestão por resultados, segundo Gomes (2009), pode ser descrito da seguinte maneira:

[...] modelo apropriado a, simultaneamente, focar na efetividade ou no que de fato interessa ao cidadão e a sociedade, flexibilizar a condução dos processos e assim remediar a disfunção relacionada ao apego exacerbado às normas e procedimentos, e propiciar mais eficiência e accountability. De forma breve, esse modelo se caracterizaria, na etapa de formulação da política pública, pela tradução dos objetivos em resultados e, na etapa de implementação das ações para atingi-los, pela predominância da orientação por resultados em substituição aos outros mecanismos de coordenação, como a coordenação por supervisão direta, a padronização de procedimentos e a padronização de habilidades.

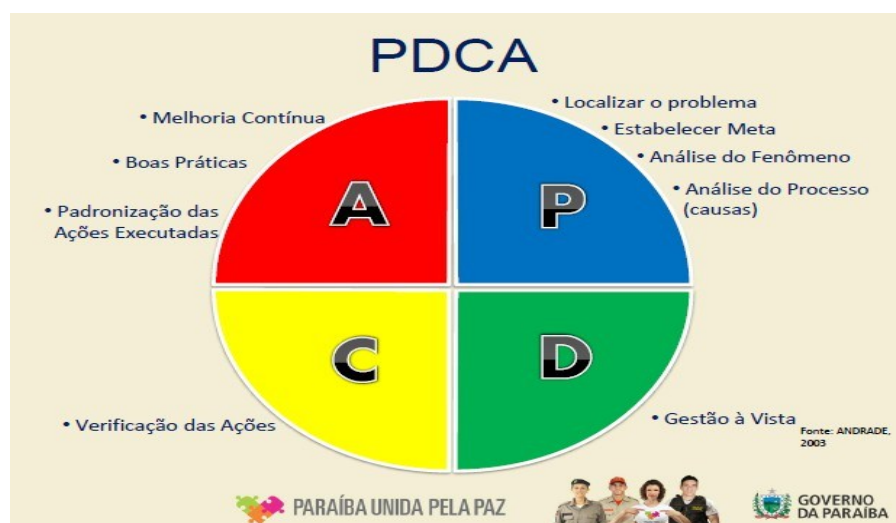
Nesse contexto de busca por melhores resultados na gestão pública federal e do cenário de crescente violência que terminou por gerar uma sensação de insegurança e falta de confiabilidade nos órgãos que fazem a segurança pública, o Governo da Paraíba lançou no ano de 2010 um novo modelo de gestão voltado para a obtenção de resultados e com o objetivo de tentar frear esse avanço da criminalidade.

Para ilustrar o processo de gestão que deveria ser percorrido a Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social – SEDS fez uso do ciclo de gestão, conhecido pela sigla PDCA, que foi criado na década de trinta pelo estatístico americano Walter A. Shewhart. O método de melhorias era um ciclo de controle estatístico do processo. O método foi amplamente divulgado após ser refinado pelo especialista em qualidade W. Edwards Deming, que o intitulou de *Shewhart PDCA Cycle*, depois conhecido como Ciclo de Deming.

O ciclo PDCA é um método de gerenciamento de processos ou de sistemas, que visa o atingimento de metas funcionando como um método de melhoria contínua que deve ser reavaliado periodicamente com vistas a uma redução de custos com melhor aproveitamento. (ANDRADE, 2003).

O Governo do Estado fez uso do método na formulação do programa Paraíba Unida pela Paz, estabelecendo os passos a serem executados de acordo com cada etapa do PDCA. Conforme se pode observar no quadro utilizado pela SEDS no lançamento do programa:

Figura 01 - Passos de Gestão segundo o PDCA



Fonte: SEDS/PB

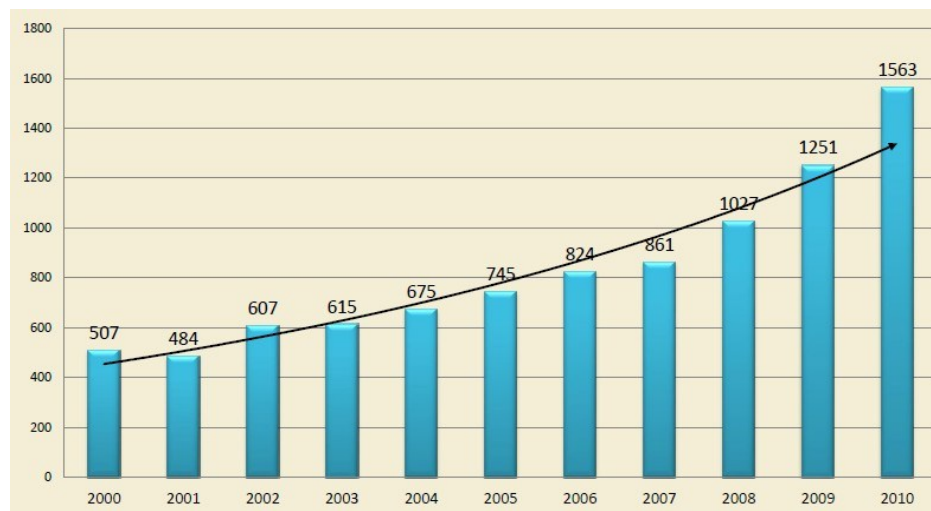
Conforme disposto no PDCA por *Shewhart e Deming*, as etapas foram dispostas no programa da seguinte maneira: na etapa PLAN – Planejar levantou-se a necessidade de localizar os problemas a serem solucionados e, com base neles, estabelecer as metas que seriam perseguidas. Essas metas foram traçadas levando em conta o fenômeno e as causas da situação que envolvia a Segurança Pública no Estado; na etapa DO – Executar; foram implementadas as mudanças e ações do programa, sendo feita a coleta de dados pelo órgão competente; a etapa CHECK – Verificar, compreende a análise dos dados coletados na fase anterior, detectando falhas e erros que, por ventura, possam ter ocorrido.; e, por fim, na etapa ACT – Atuar, ocorre a padronização das boas práticas implementadas visando um processo de melhoria contínua.

2.1 Formulação e Estruturação do Programa Paraíba Unida pela Paz

O programa Paraíba Unida pela Paz baseava-se em traçar metas e objetivos e para que estes fossem alcançados se faria necessário que algumas etapas fossem vencidas nesse processo de gestão.

O programa buscou inicialmente a redução dos crimes violentos letais intencionais – CVLI, que, segundo informações constantes do Banco de Dados do Sistema Único de Saúde - DATASUS e registros do Instituto de Polícia Científica - IPC do Estado, apresentaram crescimento acentuado entre o ano de 2000 e o ano de 2010, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 01 - CVLI na Paraíba de 2000 a 2010



Fonte: SEDS/PB

Como primeiro passo houve a necessidade de um diagnóstico da realidade da Segurança Pública no estado em todas as suas nuances e, sobretudo, uma avaliação das estatísticas de CVLI. Diante desse diagnóstico, foi feito o levantamento das deficiências e necessidades emergenciais, para que assim o programa e as mudanças fossem estabelecidas.

Uma das primeiras medidas tomadas dentro do programa foi a realização do Fórum Paraíba Unida pela Paz, realizado em julho de 2011, com o objetivo de promover a participação social na formulação de políticas públicas para a segurança pública paraibana.

O fórum contou com a participação de diversos grupos sociais e foi dividido em oito câmaras temáticas - canais de participação social de caráter temporário e consultivo - que objetivaram diagnosticar problemas estruturais e conjunturais, com a finalidade de apresentar proposições à agenda governamental, que orientassem a formalização do pacto entre o Estado e a sociedade e nortegassem a elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social. Estas câmaras temáticas foram distribuídas da seguinte maneira:

- Gestão Integrada, modernização e profissionalização do Sistema de Justiça Criminal;
- Segurança Pública, Defesa Civil, Territorialidade e Políticas Intermunicipais;
- Mídia, Segurança Pública, Controle e Participação Social e Cultura de Paz;
- Criança, Adolescente, Juventude, Violências e Cultura de Paz;
- Gênero, Homofobia, Grupos Étnicos Raciais, Violências e Cultura de Paz;
- Crime Organizado, Drogas e Tráfico de Seres Humanos;
- Violência no Trânsito e Cultura de Paz;

- Sistema Prisional e Políticas de Ressocialização.

A realização desse Fórum, que contou com a participação da sociedade em cada uma das câmaras temáticas, trouxe, não só para os participantes, mas para a população paraibana, a possibilidade de vivenciar uma política de segurança pública que tivesse a participação social, que fosse construída com base nos anseios do cidadão, usuário final do produto da segurança.

A Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social, a partir da consulta à sociedade e procurando estabelecer uma gestão societal e compartilhada, elaborou o Programa Paraíba Unida pela Paz estabelecendo seis linhas de atuação:

- Prevenção Social do Crime e da Violência (Programas que atuam para evitar que o crime aconteça, alterando as condições sociais e que influenciam a atividade criminosa);
- Repressão Qualificada da Violência (Redução da criminalidade com a melhoria da eficiência dos órgãos operativos, mediante a utilização de ferramentas de Análise Criminal e do Sistema de Inteligência Policial);
- Aperfeiçoamento Institucional (Readequação e modernização de processos, protocolos e rotinas diretamente relacionados à capacidade técnica operacional das organizações policiais e do Sistema de Justiça Criminal)
- Informação e Gestão do Conhecimento (Consolidação, integração e compartilhamento dos dados, bem como a divulgação sistêmica entre os órgãos operativos);
- Formação e Capacitação (Processos de formação de policiais, além de contínuo aperfeiçoamento e atualização dos conhecimentos e procedimentos técnicos);
- Integração e Articulação (Integração entre os órgãos operativos, articulação com outros poderes e participação dos segmentos sociais) (PARAÍBA, 2010)

A formulação do programa buscou a interação dos órgãos operativos da SEDS, quais sejam a Polícia Militar, Polícia Científica, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e DETRAN, com o Poder Judiciário, Ministério Público, Polícia Federal, Municípios, sociedade civil e Unidades Federativas limítrofes, a exemplo de Pernambuco e Rio Grande do Norte, de forma a propiciar uma atuação integrada e sistêmica.

A prioridade inicial desta política de segurança foi o enfrentamento aos crimes contra a vida, com meta de redução de 10% a cada ano para todo o Estado na taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI.

Para além das operações de planejamento operacional a SEDS, através de seus órgãos operativos, traçou como metas perseguir as diretrizes de gestão com foco em resultado, gestão da qualidade das técnicas policiais e também a gestão da qualidade no atendimento ao cidadão.

2.1.1 Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI e Metodologia Multifonte

O termo e a sigla Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI foi criado em 2006 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP, vinculada ao Ministério da Justiça - MJ, com a finalidade de agregar em um único termo os crimes com maior relevância social, visto que, além do homicídio doloso, outros crimes resultantes em morte também deveriam ser contabilizados nessas estatísticas, de maneira a aumentar a transparência e o grau de confiabilidade dos dados.

Diante dessa necessidade passaram a integrar os Crimes Violentos Letais Intencionais o homicídio doloso e os seguintes crimes violentos e dolosos resultantes em morte: lesão corporal dolosa seguida de morte; rixa seguida de morte; roubo seguido de morte; extorsão seguida de morte; extorsão mediante sequestro seguida de morte; estupro seguido de morte; estupro de vulnerável seguido de morte; Incêndio doloso seguido de morte; explosão dolosa seguida de morte; uso doloso de gás tóxico ou asfixiante; inundação; tortura seguida de morte; desabamento ou desmoronamento doloso; perigo de desastre ferroviário na forma dolosa; atentado doloso contra a segurança de transporte marítimo, fluvial ou aéreo; atentado doloso contra a segurança de outro meio de transporte; arremesso de projétil seguido de morte; epidemia dolosa seguida de morte (BRASIL, 1940).

Para que houvesse um grau considerável de confiabilidade no acompanhamento dos destes dados estatísticos, conforme preconiza os princípios da administração gerencial, se fazia necessário que os boletins fossem alimentados por fontes confiáveis e houvesse transparência na divulgação dos dados. Pensando nesse isso, a SEDS criou, no ano de 2011, o Núcleo de Análise Criminal e Estatística (NACE).

O NACE tem a função de contabilizar os crimes ocorridos em território paraibano, e, no tocante aos CVLI, além dos tipos penais elencados pela SENASP, o Núcleo contabiliza as mortes decorrentes de confronto policial, e também os assassinatos que acontecem dentro de unidades prisionais. Além disso, a contagem é realizada com base no número de vítimas e não no número de crimes ou eventos, como acontece em outros estados do Brasil. Isso confere à Paraíba uma das metodologias de contagem mais confiáveis do país no que se refere à CVLI (PARAIBA, 2012).

A metodologia utilizada pelo NACE na contagem desses dados é a multifonte, visto que recebe informações de todos os órgãos operativos da SEDS⁴, conforme o quadro a seguir.

Figura 2 - Metodologia de Coleta de Dados



Fonte:SEDS

Como as informações chegam por vários órgãos se faz necessária uma espécie de conferência para evitar repetições e reforçar os dados através das confirmações. O procedimento utilizado para este fim se chama Processo de Convalidação entre as fontes, e consiste na verificação, a partir de um atributo único do objeto estatístico, do núcleo identificador deste, no sentido de garantir a unicidade do registro. Por exemplo, quando se trata de um CVLI este núcleo identificador será o Número de Identificação de Cadáver, registro serial e único constante na Pulseira de Identificação de Cadáver⁵e, na ausência deste, a convalidação será realizada pelo nome da vítima ou outras circunstâncias de tempo, lugar e modo que a individualizem.

Os dados levantados e convalidados pelo NACE são publicados trimestralmente conforme dispõe a Lei Estadual nº 9.641 de 29 de dezembro de 2011, e divulgados no sítio eletrônico oficial do Governo da Paraíba, www.paraiba.pb.gov.br, através do acesso a aba “Paraíba Unida pela Paz”.

Os gestores regionais possuem acesso a esses dados estatísticos semanalmente e têm o dever de avaliar os dados levantados e traçar novas metas de adequação à realidade

⁴ Polícia Militar, Polícia Científica, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros e DETRAN.

⁵ Essa identificação foi regulada pela portaria Nº 025/2012/SEDS/SES datada de 17 de Fevereiro de 2012.

apresentada. Repassando essas impressões e novas metas aos demais operadores do programa em reuniões ordinárias do Comitê Executivo do Pacto pela Vida, que ocorrem semanalmente.

2.1.2 Reforma e Compatibilização das Áreas Integradas de Segurança

Com o objetivo de integrar territorialmente as regiões, áreas e distritos integrados de segurança pública e defesa social de modo a implementar uma política de Estado contínua, com responsabilidade territorial mútua e focada em resultados, foi efetivada a compatibilização das áreas integradas de segurança através do Decreto n.º 34.003 de 05 de junho de 2013.

Esta compatibilização dividiu, a princípio, a área do Estado em sessenta e oito Distritos Integrados de Segurança e Defesa Social – DISP (menor circunscrição, responsabilidades compartilhadas, compostos por bairros e municípios); vinte Áreas Integradas de Segurança e Defesa Social – AISP (nível de comando intermediário, responsabilidades compartilhadas, com gerência sobre os DISP); e três Regiões Integradas de Segurança e Defesa Social – REISP (nível de alto comando, responsabilidades compartilhadas, gerência sobre as AISP).

Cada AISP tem sua gestão compartilhada por um oficial da Polícia Militar e um delegado da Polícia Civil que serão responsáveis por atuar conjuntamente através de operações, reunindo-se semanalmente para analisar dados e traçar novas estratégias para redução dos CVLI e demais crimes ocorridos em sua área de responsabilidade, dispostas em ilustração abaixo:

Figura 03 - Compatibilização das Áreas Integradas de Segurança e Defesa Social



Fonte: SEDS/PB

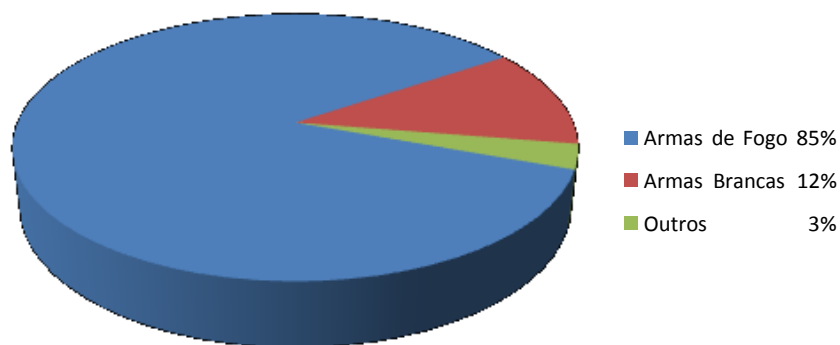
Esses gestores reúnem-se mensalmente com o secretário de Segurança e Defesa Social e com os comandantes gerais da Polícia Militar e Corpo de Bombeiros e o Delegado Geral da Polícia Civil com vistas a analisarem os dados mensais, traçarem novas metas e estratégias, a nível de Estado, e específicas para cada AISP, e redirecionarem o caminho percorrido para conseguir uma redução cada vez maior da criminalidade.

2.1.3 Bonificação para apreensão de armas de fogo e Prêmio Paraíba Unida Pela Paz

Em maio de 2012, através da Lei nº 9.708, o Governo da Paraíba deu mais um importante passo na busca pela consecução das metas estabelecidas, instituindo uma bonificação pecuniária para os policiais que apreendessem armas de fogo sem registro e/ou autorização e realizassem o devido flagrante. A citada lei, regulamentada pelo Decreto nº 33.024 de junho de 2012, trouxe os valores a serem pagos aos policiais conforme a arma apreendida.

A referida medida entrou no planejamento do programa com vistas a combater os vetores do CVLI, como uma forma de atuar preventivamente, visto que a arma de fogo foi o instrumento mais utilizado nos crimes dessa natureza no ano de 2011 no Estado, conforme gráfico abaixo:

Gráfico 02- Instrumentos Utilizados nos CVLI na Paraíba em 2011



Fonte: SEDS/PB

Outra medida lançada pelo Governo do Estado foi a criação do Prêmio Paraíba Unida Pela Paz – PPUP, através da Lei nº 10.327 de 11 de junho de 2014, que consiste na premiação por resultados, através de uma parcela de caráter eventual, destinada a Policiais Civis, Policiais Militares e Bombeiros Militares, lotados nos órgãos operativos da Secretaria de Estado da Segurança e da Defesa Social em função de seu desempenho no processo de redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI - nos Territórios Integrados de Segurança e Defesa Social - TISPs, instituídos pela Lei Complementar n.º 111/2012.

A concessão do PPUP, paga em duas parcelas, ficou condicionada ao alcance pelo respectivo território da redução semestral no número de CVLI.

2.1.4 Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social

O Sistema Estadual de Inteligência de Segurança e Defesa Social do Estado da Paraíba - SEINSDS foi criado pela Lei nº 10.338, de 02 de julho de 2014, sob a chefia do Secretário de Estado da Segurança e da Defesa Social (SEDS), com objetivo de abarcar as atividades de inteligência e contra inteligência⁶, através de atividades internas e de convênios de cooperação técnica com Agências de Inteligência de outros órgãos da administração Federal, Estadual ou Municipal.

A coordenação, planejamento e execução do Sistema ficou a cargo da Coordenação Integrada de Inteligência de Segurança e Defesa Social – CIISDS (Agência Central).

No âmbito do sistema ainda foram criados o Conselho Estadual de Inteligência - CEI, um Órgão Colegiado Permanente, cuja presidência ficará a cargo do Secretário de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social, contando com a participação do Corregedor Geral da SEDS, o Coordenador da CIISDS, pelos Chefes das Agências dos Subsistemas e por um membro do Ministério Público Estadual; e também o Gabinete de Gestão Integrado de Inteligência – GGII, este presidido pelo Coordenador Geral da CIISDS e pelos Coordenadores dos Subsistemas de Inteligência.

⁶ “Inteligência: a atividade que objetiva a obtenção, análise e difusão de dados ou conhecimentos com influência sobre o processo decisório da segurança pública e preservação da ordem pública; Contra-inteligência: a atividade que objetiva salvaguardar os conhecimentos produzidos e neutralizar as ações adversas” (Ver em: <http://static.paraiba.pb.gov.br/2014/07/Diario-Oficial-03-07-2014.pdf>)

Interessante ressaltar que, com vistas a facilitar as atividades da Coordenação quanto à persecução criminal atinente à Polícia Judiciária, a lei trouxe a obrigatoriedade de todos os órgãos ou entidades da Administração Direta ou Indireta estadual, bem como suas concessionárias e permissionárias, garantirem acesso e fornecerem toda e qualquer informação ou documentação à CIISDS, de forma a garantir sua efetividade e seu caráter reservado.

3 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Quando o objeto de estudo da pesquisa já se encontra definido, é necessário delimitar quais procedimentos metodológicos foram utilizados para chegar às considerações finais daquilo que o pesquisador se propôs a analisar.

De acordo com Gil (2008), a classificação de uma pesquisa precisa seguir algum critério, podendo ser classificada quanto aos seus objetivos e quanto aos procedimentos técnicos. Quanto ao seu objetivo a presente pesquisa se apresenta como descritiva, visto que sua finalidade é observar, registrar e analisar como se estruturou e funcionou o programa de gestão Paraíba Unida pela Paz, implantado pelo Governo em todo o Estado da Paraíba.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa documental e bibliográfica, de caráter analítico e descritivo, procurando identificar indicadores capazes de subsidiar uma análise do processo de elaboração e implementação dos projetos propostos, utilizando-se da legislação vigente, de documentos oficiais da Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social, visto a inexistência de trabalhos acadêmicos publicados sobre o programa.

O objetivo do presente trabalho é analisar quais ferramentas da gestão pública foram implementadas e quais os resultados obtidos mediante a implantação do Programa Paraíba unida pela Paz, no período de 2010 a 2014 no Estado da Paraíba, através da análise dos dados disponibilizados pela SEDS.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DE DADOS

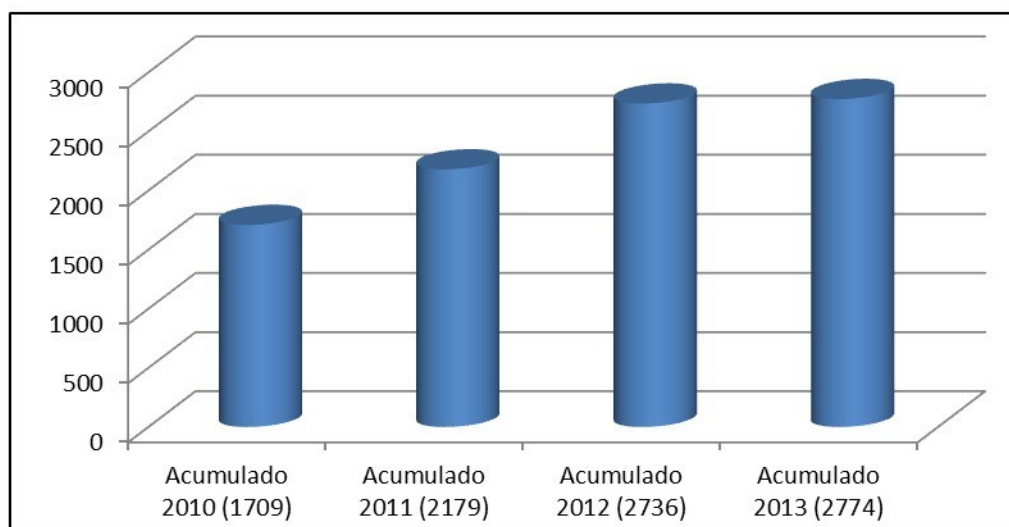
Ao longo dos anos 2010 a 2014 o governo do Estado, através do programa Paraíba Unida pela Paz, foi tentando colocar em prática os projetos traçados na elaboração do

programa e buscando uma gestão mais eficaz, voltada para resultados positivos e melhor atendimento ao público externo, aos cidadãos, e ao público interno - os próprios policiais.

Ao analisar o problema focal, que era o grande número de CVLI, constatou-se que a maioria deles ocorria com o uso de arma de fogo, por isso estas foram entendidas como vetores de CVLI. Desencadear ações que visassem maior apreensão desse vetor foi estrategicamente importante na persecução da meta a ser atingida, qual seja a redução desses crimes violentos.

A avaliação estatística dos resultados alcançados nos mostra que a apreensão de armas de fogo, no período de 2010 a 2014, aumentou de maneira considerável, como podemos vislumbrar no gráfico 03:

Gráfico 03 - Número de Armas de Fogo Apreendidas entre 2010 e 2013

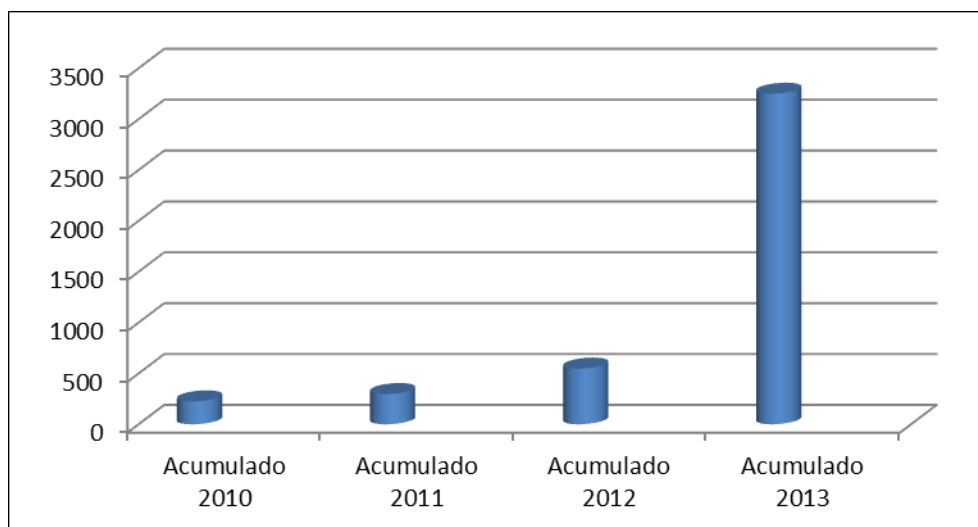


Fonte: IPC/PB-2013.

Em 2010 foram um mil, setecentas e nove armas apreendidas, e em 2013 duas mil, setecentas e setenta e quatro armas, um aumento de mais de sessenta e seis por cento.

Esse passo de estabelecer os vetores que levavam a um maior índice de crimes violentos foi traçado na fase de planejamento e demonstra a importância das ferramentas de gestão utilizadas nesse programa, conforme também podemos inferir quanto às apreensões relacionadas ao tráfico de drogas:

Gráfico 04 - Apreensão de Maconha nos anos de 2010 a 2013

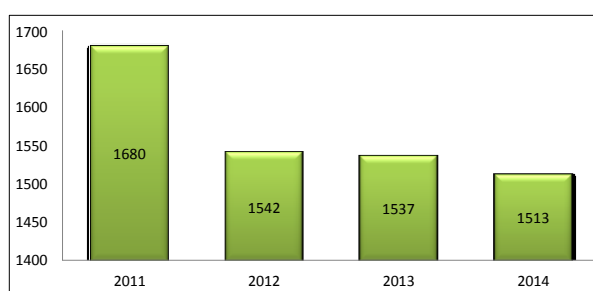


Fonte: SEDS/PB-2014

Outro vetor que foi combatido conforme planejamento inicial foi o tráfico de drogas. Conforme o disposto no gráfico 04, a apreensão de maconha aumentou só entre os anos 2012 e 2013 em quase 500%.

Como resultado do planejamento traçado, os índices de CVLI também reduziram entre janeiro de 2011 e janeiro de 2014 em análise feita pela SEDS com base nos dados do NACE:

Gráfico 05 - Número de Vítimas de CVLI na Paraíba entre 2011 e 2014



Fonte: SEDS/PB-2014

De acordo com o gráfico 05, pode-se vislumbrar que entre os anos de 2011 e 2014 o número de homicídios foi reduzindo pouco a pouco passando de um mil, seiscentos e oitenta, para um mil, quinhentos e treze, uma redução de 9,94% no período.

Muito embora a meta de 10% de redução de CVLI no Estado ao ano não tenha sido alcançada, a redução do período chegou bem perto da meta e quando analisados os dados por AISP, em muitas áreas a redução ultrapassou em muito a meta estabelecida para o Estado.

Essa redução se deve, sobretudo, a forma como o planejamento foi traçado baseado nas ferramentas de gestão, objetivando não apenas a redução de CVLI como meta focal, mas, combatendo os vetores elencados, como armas de fogo e drogas; investindo em ações que visavam a uniformização das ações policiais; investimentos em melhorias nas condições de trabalho dos agentes da Segurança Pública, entre outros.

Muitos são os desafios que o programa e sua gestão ainda precisam enfrentar. A redução de CVLI não pode ser buscada como meta perene, porque a tendência é que uma hora o decréscimo pare de acontecer visto que é de claro entendimento que o acontecimento desse tipo de crime não depende apenas de uma ação eficaz das Polícias nem de uma política pública de qualidade, ainda que esta beirasse a perfeição, conforme pode vê-se abaixo:

[...] determinada política pode ser virtuosa e, ainda assim, os indicadores selecionados podem apontar crescimento dos problemas identificados como prioritários – por exemplo, taxas de certos tipos de criminalidade. O contrário também é verossímil: podem conviver uma política inadequada e bons resultados. Nesse caso, mesmo que a política de segurança fosse adequada, inteligente e consistente, eficiente, eficaz e efetiva, ainda assim os indicadores poderiam ser negativos. Provavelmente, seriam menos maus do que se a referida política não estivesse sendo adotada, mas isso conduziria o analista a um argumento contrafactual impossível de testar e, portanto, de comprovar. [...] há a hipótese prosaica de que fatores sociais promotores das condições favoráveis à reprodução ampliada de práticas criminosas – fatores independentes de ações policiais e externos ao âmbito de intervenção de políticas públicas de segurança – continuem a produzir seus efeitos e o façam em razão de diversos motivos alheios à área em foco, com potência crescente (SOARES, 2007, p.77-78).

Há que se salientar também que, muito embora os dados estatísticos voltem-se apenas para a redução de CVLI e aumento na apreensão de armas, a análise não deve se ater apenas aos resultados estatísticos, conforme reitera Soares:

Observe-se que não só resultados são pertinentes para a avaliação. Processos e metas intermediárias, identificadas por diagnósticos institucionais como especialmente relevantes, devem ser objetos de acompanhamento crítico sistemático. Por exemplo: a qualidade da formação e da capacitação dos policiais e demais profissionais que atuam no campo da segurança pública; a consistência dos dados produzidos; os métodos de gestão; a confiabilidade e efetividade dos controles interno e externo etc (2007, 82-83).

Os resultados alcançados, contudo, vão muito além dos dados estatísticos e do que retrata os números. A administração, no tocante à segurança pública, sofreu realmente um

choque de gestão e passou a trabalhar embasada em dados, em planejamento e voltada à persecução de metas, implementando uma gestão em busca dos resultados.

Padronização de ações policiais, integração das forças de segurança, implantação de modalidades de policiamento que buscam aproximação com a comunidade, entre outras ações desenvolvidas através do programa Paraíba Unida pela Paz trouxeram uma nova maneira de fazer segurança pública. Que ainda precisa percorrer um longo caminho, mas que deu os primeiros passos no caminho certo.

4. ASPECTOS CONCLUSIVOS

A análise realizada demonstrou que a Paraíba tem empreendido esforços no sentido de desenvolver uma nova política de segurança pública de forma a reduzir a violência e a criminalidade no Estado, nos últimos anos.

A gestão implementada nesse período mostrou-se diferente de tudo que já havia sido desenvolvido na segurança pública do Estado da Paraíba até então. O programa trouxe a proposta de atuar com base em planejamento, a importância de estabelecer metas, de reforçar os resultados positivos, bonificando os profissionais que atingirem as metas propostas, fazendo da transparência dos resultados uma forma de monitoramento e fiscalização por parte da sociedade.

O Programa Paraíba Unida pela Paz nasceu com a meta principal de reduzir CVLI e isso foi alcançado de maneira indubitável, isso graças ao choque de gestão empreendido através do programa analisado e, sobretudo, de todas as medidas de gestão administrativa implementadas.

Embora o programa tenha pouco tempo de execução podemos verificar que as etapas de planejamento, execução, controle e avaliação foram desempenhadas e por isso os resultados foram alcançados.

O planejamento consistiu na definição das metas e dos métodos a serem utilizados; na fase de execução passaram a vigorar as letras legais que amparavam as medidas a serem cumpridas como a bonificação pelos resultados obtidos pelos profissionais da segurança pública, foram realizados treinamentos e cursos com esses profissionais, todos os dados relativos a CVLI e vetores apreendidos foram coletados pelos órgãos competentes e divulgados no site do Governo do Estado, o que conferiu transparência à gestão.

As fases de controle e avaliação também foram desempenhadas ao longo desse processo através de reuniões mensais entre os gestores, onde eram apresentados os resultados obtidos para que fosse traçados novos direcionamentos com vistas a corrigir erros ocorridos e evitar que novos erros ocorressem.

Não obstante os resultados obtidos a política pública analisada neste trabalho está atrelada a uma forte estratégia do atual governo, logo, se faz necessário pensar como esta poderá manter-se atuante, independente das mudanças pessoais e partidárias que venham a ocorrer nos próximos anos, sobretudo, pelo agravante de não encontrar-se formalizada em nenhuma letra legal.

Verificamos também, quanto à realidade da segurança pública, que em algumas áreas do programa o que se esperava de uma política pública preventiva não se consubstanciou, se sobressaindo muito mais as ações de política repressiva. Não se discute aqui a necessidade desse primeiro passo no sentido de reprimir o cenário que por anos vem se delineando, mas nos cabe uma preocupação quanto à construção de uma política que consiga atuar antes que o crime ocorra, preventiva, com resultados possam ser acompanhados e desfrutados pelas próximas gerações no Estado da Paraíba.

O fortalecimento da segurança pública e, por consequência de suas instituições e seus operadores através do aprimoramento funcional, do respeito aos direitos humanos e ouvindo e gerindo junto com a sociedade nos parece ser o caminho. Caminho esse que pareceu mais claro e eficaz com a ajuda das ferramentas de gestão pública e com a busca por resultados em favor do cidadão. Talvez já fosse possível estar mais longe, mas grandes passos já foram dados.

Por fim, sabemos que não nos era possível esgotar a atual política de segurança pública estadual, nem tampouco aprofundar-se em demasia no programa estudado, mas esperamos que a análise ora realizada nesse trabalho possa contribuir para novos avanços; orientando a formulação e a ampliação de novas estratégias focadas em transformar o programa em uma política de Estado e não de governo e, sobretudo, buscando uma gestão pública eficaz, produzindo resultados que venham a amadurecer no tempo oportuno, ainda que à longo prazo, e que nos auxilie a construir, verdadeiramente, uma Paraíba unida pela Paz.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Fábio Fellipe de; *O Método de Melhorias PDCA*. Dissertação (Mestrado em Engenharia). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

BRASIL. Ministério da Justiça. *Relatório Final da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública*. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/25098935/Relatorio-Final-1%C2%AA-CONSEG>> Acesso em 30 set. de 2014.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Administração pública gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. Brasília: MARE/ENAP, 1996.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Uma reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil*. In Revista do Serviço Público, 1998, ano 49, nº 1, p. 5-42.

GARCES, Arie; SILVEIRA, José Paulo. *Gestão pública orientada para resultados no Brasil*. In Revista do Serviço Público, 2002, ano 53, nº 4, p. 53-77.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. - São Paulo : Atlas, 2008.

GOMES, Eduardo Granha Magalhães. *Gestão por Resultados e eficiência na Administração Pública: uma análise à luz da experiência de Minas Gerais*. São Paulo: EAESP/FGV, 2009, 187 p.

MACÊDO, Andréia de Oliveira. *“Polícia, quando quer, faz!”: análise da estrutura de Governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco*. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Brasília, 2012.

MINAS GERAIS. SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL. *Prevenção Social à Criminalidade: a experiência de Minas Gerais*. Belo Horizonte: SDS, 2009.

PACHECO, Regina Silvia. *Brasil: avanços da contratualização de resultados no setor público*. In: XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Ciudad de Guatemala, 2006.

PARAÍBA. Lei nº. 4.216 de 17/12/1980. *Dispõe sobre a estrutura organizacional básica da Secretaria de Segurança Pública e dá outras providências*. Paraíba, 17 Dez. 1980.

PARAÍBA. Decreto n.º 34.003 de 05 de junho de 2013. *Dispõe sobre a compatibilização territorial e a integração operacional das forças policiais de segurança pública e defesa social no Estado da Paraíba*. Diário Oficial da Paraíba, 06 jun. de 2013.

PARAÍBA. Lei nº 10.327 de 11 de junho de 2014. *Institui o Prêmio Paraíba Unida pela Paz - PPUP no âmbito do Estado de Paraíba e dá outras providências*. Diário Oficial da Paraíba, 12 jun. de 2014.

PAULA, Ana Paula Paes de. *Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social*. In Revista de Administração de Empresas, 2004, vol. 45, nº 1, p. 36-48

PAULA, Ana Paula Paes de. *Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PERNAMBUCO. *Pacto pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública*. 2007. Disponível em: <<http://www.pactopelavida.pe.gov.br/material-institucional/>>

SILVEIRA, Andréa. *A Prevenção de Homicídios: a experiência do Programa Fica Vivo no Morro das Pedras*. Educação & Realidade, v. 33, n. 2, 2008.

SOARES, Luiz Eduardo. *A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas*. 2007. Disponível em : <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300006> Acesso em 25 mar. 2015.

_____Ciclo de Deming ou Ciclo PDCA. Disponível em: <<https://scsampaio.files.wordpress.com/2011/12/ciclo-de-deming-ou-ciclo-pdca.pdf>> Acesso em 20.03.2015.