



**Universidade Federal do Ceará**  
Pró-reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
Departamento de Ciências Sociais  
Centro de Treinamento e Desenvolvimento  
Especialização em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública

WEIBSON BRAGA JUNIOR

AS AÇÕES TRANSETORIAIS DO  
GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA  
DO ESTADO DO CEARÁ:  
UM ESTUDO DE CASO

FORTALEZA - CEARÁ  
Abril 2008

WEIBSON BRAGA JUNIOR

AS AÇÕES TRANSETORIAIS DO  
GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA  
DO ESTADO DO CEARÁ:  
UM ESTUDO DE CASO

Monografia apresentada à Universidade Federal do Ceará como requisito obrigatório para a conclusão do curso e obtenção do grau de Especialista em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos.

Orientadora: Professora Dra. CELINA  
AMÁLIA RAMALHO GALVÃO LIMA

FORTALEZA - CEARÁ  
Abril 2008

WEIBSON BRAGA JUNIOR

AS AÇÕES TRANSETORIAIS DO  
GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA  
DO ESTADO DO CEARÁ:  
UM ESTUDO DE CASO

Esta monografia foi submetida à Coordenação do Curso de Especialização em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Especialista em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos, outorgado pela Universidade Federal do Ceará – UFC e encontra-se à disposição dos interessados na Biblioteca da referida Universidade.

A citação de qualquer trecho desta monografia é permitida, desde que feita de acordo com as normas de ética científica.

Data da aprovação \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

---

Weibson Braga Junior

---

Prof. (a) Celina Amália Ramalho Galvão Lima

---

Prof. César Barreira

*À minha amada esposa, Neuma e filha querida, Isabelle Adjane, pelo estímulo, amor constante e, principalmente, pela paciência com que suportaram as longas horas de ausência em que fiquei em frente ao computador onde este trabalho foi feito.*

## AGRADECIMENTOS

*Ao nosso Deus, Todo Poderoso, pelo amparo constante e incondicional nos momentos difíceis e de desânimo,... e ainda, por me conceder inspiração necessária para externar sonhos em palavras, palavras em ações e ações em resultados.*

*A todos os mestres, de cujas obras foram pinçados os conhecimentos utilizados neste trabalho.*

*Aos Reverendos Samuel Munguba, Samuel Munguba Jr. e Pr. Nascimento pelo exemplo de fé e incentivo constante ao desenvolvimento pessoal e profissional.*

*Aos membros do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará pelo apoio ao empreendimento e por forjarem novos caminhos na segurança pública do Ceará e do Brasil.*

*Ao Exmo. Sr. Secretário, Dr. Roberto Monteiro, pela liderança através do exemplo, serenidade e exímia habilidade em gerenciar crises e conflitos.*

*Ao Ten Cel PM Brito, Secretário do GGI Ceará, pela inspiração necessária à consecução do mesmo.*

*Ao Coordenador de Tecnologia da SSPDS, Guilherme, e meus amigos de trabalho, Basílio, Manoel, Cap BM Tarso e Moacir pelo auxílio à pesquisa.*

*Ao Gesivando e ao Harrison por também acreditarem em sonhos.*

*À minha orientadora, Profa. Celina, pelo apoio, compreensão, espírito voluntário, entusiasmo na capacitação dos policiais e crença na melhoria dos serviços de segurança pública prestados ao cidadão.*

*Ao Coordenador do Curso, Prof. César Barreira, pelo incentivo à conclusão do presente trabalho, sem o apoio do qual tal feito não seria possível.*

*E finalmente, a todos os agentes de segurança pública, encarregados da aplicação da lei, e demais stakeholders (parceiros) promotores da paz, por compartilharem comigo essa tão gratificante missão.*

*“O espaço do que pensamos e fazemos é limitado pelo que deixamos de observar. E porque deixamos de observar que deixamos de observar, pouco podemos fazer para mudar, até que observemos como a falta de observação molda nossos pensamentos e feitos.”*

*R. D. Laing*

## SUMÁRIO

<b>RESUMO .....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1. GABINETES DE GESTÃO INTEGRADA: CONTEXTO &amp; ORIGENS .....</b>	<b>16</b>
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E NOVOS PARADIGMAS.....	16
1.2 A IMPLANTAÇÃO DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA NO ESTADO DO CEARÁ .....	17
1.3 PRONASCI E GGI .....	20
1.4 COMPOSIÇÃO DO GGI NO ESTADO DO CEARÁ .....	23
<b>2. O PROCESSO METODOLÓGICO DE DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA .....</b>	<b>25</b>
2.1 A CONSTRUÇÃO DO <i>CORPUS</i> DA PESQUISA.....	25
2.2 FORMAS DE ABORDAGEM METODOLÓGICA .....	26
<b>3. GESTÃO INTEGRADA E A TRANSETORIALIDADE .....</b>	<b>28</b>
3.1 GESTÃO ORIENTADA A RESULTADOS.....	28
3.2 COMPLEXIDADE E TRANSETORIALIDADE .....	34
3.3 ALIANÇAS ESTRATÉGICAS .....	39
<b>4. CONSIDERAÇÕES SOBRE CRIME E ATUAÇÃO SISTÊMICA .....</b>	<b>42</b>
4.1 UM PEQUENO RETROSPECTO .....	42
4.2 CRIME: CARACTERÍSTICAS, FATORES PREPONDERANTES.....	45

<b>5. AÇÕES DO GGI (2005 A 2007).....</b>	<b>48</b>
<b>5.1 CRITÉRIOS DE EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E EFETIVIDADE .....</b>	<b>48</b>
<b>5.2 EFICIÊNCIA NAS AÇÕES DO GGI.....</b>	<b>50</b>
<b>5.3 EFICÁCIA NAS AÇÕES DO GGI .....</b>	<b>54</b>
5.3.1 <i>Operações realizadas na Praia de Iracema, em Fortaleza.....</i>	<i>54</i>
5.3.2 <i>Operações realizadas no Interior do Ceará.....</i>	<i>58</i>
5.3.3 <i>Análise das respostas sobre a eficácia das ações .....</i>	<i>61</i>
<b>5.4 EFETIVIDADE DAS AÇÕES DO GGI.....</b>	<b>62</b>
5.4.1 <i>Breve histórico e descrição do ambiente.....</i>	<i>63</i>
5.4.2 <i>Considerações sobre interpretação das estatísticas criminais .....</i>	<i>63</i>
5.4.3 <i>Análise dos dados estatísticos coletados.....</i>	<i>66</i>
<b>6. LEGITIMIDADE NA ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL .....</b>	<b>74</b>
<b>7. CONCLUSÃO .....</b>	<b>79</b>
<b>8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>83</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>86</b>

## RESUMO

O Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará é o foco do presente estudo de caso. Por meio da aplicação da Teoria da Complexidade, dos conceitos de Gestão Por Resultados e das Alianças Estratégicas, procurou-se conhecer a percepção dos participantes do Gabinete acerca da legitimidade de sua atuação como protagonista da articulação intersetorial no enfrentamento aos problemas relacionados à segurança pública, assim como, sua capacidade em provocar mudanças nos indivíduos e organizações parceiras; e ainda, medir a efetividade de suas ações realizadas entre o período de 2005 a 2007. Trata-se de um estudo de natureza descritiva e exploratória, que envolveu a opinião de trinta participantes do GGI, devidamente representativos dos três níveis de atuação: estratégica, tática e operacional, escolhidos aleatoriamente no universo constituído pelos participantes das ações integradas. Os dados foram coletados por meio de questionário contendo questões de múltipla escolha, com uma questão aberta para registro de opiniões, críticas e sugestões. Foi realizado também estudo da documentação produzida desde a criação do GGI, composta por documentos impressos, arquivos eletrônicos, vídeos e fotos. Para a medição e comprovação da efetividade das ações desenvolvidas foram coletados dados a partir do Sistema de Análise e Mapeamento de Ocorrências da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e selecionada a área da Praia de Iracema para estudo estatístico. Mostrou-se necessário também a atuação do pesquisador como observador participante. Os resultados da investigação demonstram que o Gabinete possui legitimidade em seu protagonismo na articulação intersetorial, assim como tem provocado mudanças significativas em nível pessoal, profissional e organizacional junto aos parceiros que o compõem. Com relação à efetividade dos resultados de suas operações integradas, tendo como recorte a Praia de Iracema, o estudo demonstrou que tanto os dados estatísticos quanto a opinião dos participantes não validaram a efetividade das ações, mas restaram demonstradas e reconhecidas a eficiência e eficácia de suas ações por uma parcela significativa de seus membros. O Gabinete de Gestão Integrada tem se mostrado um ambiente propício ao rompimento de velhos paradigmas e o estabelecimento de novos, concebidos a partir de uma visão holística na valorização de saberes diferenciados e na construção do conhecimento a partir de uma percepção transdisciplinar.

**Palavras-chaves:** Complexidade, Transdisciplinar, Alianças Estratégicas, Gestão por Resultados, Articulação, Mudanças.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Gestão Tradicional x Emergente.....	29
Quadro 2 – Ação 123 do PNSP 2000.....	43
Quadro 3 – Operações realizadas no período de Nov/2005 a Dez/2007, em Fortaleza..	54
Quadro 4 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações I .....	57
Quadro 5 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações II.....	58
Quadro 6 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações III.....	58
Quadro 7 – Operações no Interior do Estado.....	59
Quadro 8 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações no Interior do Estado.....	60

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Resposta do quesito nº 10 do formulário de pesquisa.....	51
Gráfico 2 – Resposta do quesito nº 9 do formulário de pesquisa (Eficiência).....	52
Gráfico 3 – Resposta do quesito nº 9 do formulário de pesquisa (Eficácia).....	61
Gráfico 4 – Análise de Pareto das ocorrências na Praia de Iracema (2005 a 2007).....	67
Gráfico 5 – Representação em colunas das ocorrências por mês.....	68
Gráfico 6 – Representação em colunas das ocorrências por dia da semana.....	69
Gráfico 7 – Representação em colunas das ocorrências no domingo.....	69
Gráfico 8 – Representação em colunas das ocorrências na segunda-feira.....	70
Gráfico 9 – Representação em colunas das ocorrências na terça-feira.....	70
Gráfico 10 – Representação em colunas das ocorrências na quarta-feira.....	71
Gráfico 11 – Representação em colunas das ocorrências na quinta-feira.....	71
Gráfico 12 – Representação em colunas das ocorrências na sexta-feira.....	72
Gráfico 13 – Representação em colunas das ocorrências no sábado.....	72
Gráfico 14 – Representação gráfica das médias móveis da incidência criminal de sexta-feira a segunda-feira.....	73
Gráfico 15 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 1.....	74
Gráfico 16 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 2.....	74
Gráfico 17 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 3.....	75
Gráfico 18 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 4.....	75
Gráfico 19 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 6.....	76
Gráfico 20 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 7.....	76
Gráfico 21 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 8.....	77
Gráfico 22 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 5.....	77

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Criação do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP .....	18
Figura 2 – Pressupostos para uma Política de Segurança Eficiente .....	18
Figura 3 – Gestão do PRONASCI.....	20
Figura 4 – Composição da Secretaria Executiva do Gabinete de Gestão Integrada do Ceará .....	24
Figura 5 – Gestão Pública Tradicional.....	30
Figura 6 – Gestão Pública por Resultados.....	30
Figura 7 – Fatores Indutores da violência.....	33
Figura 8 – Ciclo do Monitoramento e Avaliação de Programas Governamentais com Foco nos Resultados.....	34
Figura 9 – Estrutura do SINESP.....	43
Figura 10 – Triângulo para Análise de Problemas .....	45
Figura 11 – Ciclo de Gestão do GGI Ceará.....	50
Figura 12 – Resumo do processo de planejamento operacional do GGI Ceará.....	51
Figura 13 – Árvore de Problemas da Praia de Iracema.....	56
Figura 14 – Mapa do Ceará com municípios alvos de operações integradas.....	59
Figura 15 – Registro fotográfico da chegada de garotas de programa a um dos municípios alvo das operações.....	60
Figura 16 – Área da Praia de Iracema analisada (1,46 Km <sup>2</sup> ).....	66

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Resumo das operações realizadas na Praia de Iracema (2005 a 2007).....	57
Tabela 2 – Principais ocorrências na Praia de Iracema no período de 2005 a 2007.....	66
Tabela 3 – Principais ocorrências na Praia de Iracema nos anos de 2005, 2006 e 2007 por meses do ano.....	67

## **LISTA DE SIGLAS**

SSPDS – Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social

GGI – Gabinete de Gestão Integrada

SUSP – Sistema Único de Segurança Pública

PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

GPR – Gestão Por Resultados

SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública

MJ – Ministério da Justiça

FNSP – Fundo Nacional de Segurança Pública

IPECE – Instituto de Pesquisa Econômica do Estado do Ceará

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

## INTRODUÇÃO

Ao longo de catorze anos de corporação policial tenho presenciado iniciativas incipientes de enfrentamento e combate à violência e criminalidade que assolam o cotidiano de nossas cidades. Há muito se percebeu e, praticamente, já faz parte do senso comum, que um combate efetivo somente se dá através da ação integrada dos vários setores que possuem influência direta ou indireta com a problemática do crime e da violência. O Estado do Ceará vem consolidando esse novo olhar integrado desde 1997, quando da criação da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania. A partir desse marco histórico os órgãos vinculados: Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, passaram a trabalhar de forma integrada, unificando alguns processos de policiamento, bem como adotando um centro único de gerenciamento de operações e chamados de ocorrências. Foram criados também os Distritos-Modelo, que tinham por premissa integrar a ação operacional das três forças nas diversas áreas circunscricionais de atuação das Companhias, Delegacias e Seções do Corpo de Bombeiros Militar.

Nesse contexto surgem, em nível federal, várias alternativas e recomendações semelhantes às já adotadas no Estado do Ceará. Concomitante à implantação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) surge o Gabinete de Gestão Integrada (GGI), o qual vem a buscar a aplicação de uma abordagem sistêmica aos problemas relacionados à segurança pública. Implantado no Ceará em maio de 2005, o Gabinete tem articulado diversas instituições em torno de várias problemáticas apresentadas e deliberadas por seus membros.

Considerando sua atuação na articulação de vários órgãos das diversas esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), o presente estudo tem por objetivo avaliar a legitimidade do GGI na articulação dos órgãos, as eventuais mudanças provocadas a partir de suas intervenções, bem como a efetividade dos resultados de suas ações integradas num dado ambiente.

No capítulo I será demonstrado o contexto da implantação do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará, suas origens junto ao Sistema Único de Segurança Pública, suas perspectivas junto ao Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e sua composição.

No Capítulo II será descrito o processo metodológico de desenvolvimento da pesquisa, onde serão detalhadas as hipóteses a serem validadas ou não, e as formas de abordagem utilizadas para consecução da pesquisa.

O Capítulo III descreverá o referencial teórico que irá reger a presente pesquisa, serão apresentados os conceitos da Gestão Por Resultados, as Alianças Estratégicas e a Teoria da Complexidade de Edgard Morin.

No Capítulo IV faz-se essencial, para o pleno entendimento dos caminhos tomados pela pesquisa, que sejam tecidas algumas considerações sobre o crime e a atuação sistêmica dentro da abordagem do policiamento orientado à resolução de problemas de Herman Goldstein.

No Capítulo V apresentar-se-á o estudo descritivo e quantitativo acerca da eficiência, eficácia e efetividade das ações desenvolvidas a partir da articulação do Gabinete de Gestão Integrada. Nesse ponto serão descritos os métodos e processos de gestão do Gabinete, assim como serão apresentados os resultados das diversas operações realizadas no período de 2005 a 2007. Os dados oriundos da coleta estatística serão confrontados com os dados coletados a partir da pesquisa de opinião, de modo a permitir ao leitor suas reflexões acerca do caso estudado.

O Capítulo VI mostrará os resultados da pesquisa de opinião efetivada junto aos participantes do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará de modo a verificar a legitimidade do mesmo como protagonista na articulação intersetorial.

Por fim, no Capítulo VII, temos a conclusão do trabalho com a confrontação das hipóteses formuladas, as considerações do autor sobre a realização do estudo e as perspectivas do Gabinete de Gestão Integrada diante dos desafios que lhe são impostos.

## 1. GABINETES DE GESTÃO INTEGRADA: Contexto & Origens

### 1.1 Contextualização e Novos Paradigmas

Nos últimos quarenta anos o Brasil conheceu um acelerado fenômeno de urbanização que resultou numa redução do controle social e um maior desenvolvimento da escolaridade e dos meios de comunicação, tendo, entre outras conseqüências uma maior percepção da desigualdade e um forte sentimento de injustiça social no âmbito das camadas menos favorecidas. Alie-se a isso uma fossilização da estrutura social brasileira nas duas últimas décadas, na qual a mobilidade ascendente, que marcou a história do Brasil no século XX, se arrefeceu. Some-se a estes fatores o desenvolvimento da drogalização da sociedade, associado ao hedonismo e ao consumismo crescente de nossas sociedades, torna-se posto um cenário propício ao isolamento dos cidadãos, aumento do medo na cidade, abandono da vivência nos espaços públicos e niilismo na aplicação das políticas de segurança pública por parte dos cidadãos e governo.

Em contraponto ao realismo político<sup>1</sup> traz-se à tona a aplicação do conceito de paz positiva trazido por Vieira (2002) citando Johan Galtung (1995), que nos traz características de ajuda mútua, educação e interdependência entre os povos, derivado justamente do modelo de interdependência defendido por Robert Keihane e Joseph Nye (1977, *apud* Vieira, 2002), não cabendo a construção de uma cultura de paz no plano do idealismo e sim como algo a ser implementado na contemporaneidade do globalismo vigente.

---

<sup>1</sup> Conceito que encontra suas primeiras formulações em autores como Maquiavel e Hobbes. Para este modelo somente os Estados são unidades relevantes, não reconhecendo empresas e organizações não-governamentais como atores no cenário internacional.

## 1.2 A implantação do Gabinete de Gestão Integrada no Estado do Ceará

“Um volume considerável de recursos foi, assim, dispersado no apoio a iniciativas quase sempre tópicas, fragmentadas e orientadas muito mais para a manutenção inercial dos *modus operandi* tradicionais dos órgãos de segurança pública do que para a sua necessária avaliação crítica, construtiva e modernizante, e o seu conseqüente aperfeiçoamento técnico e gerencial. Como não poderia deixar de ser, ao fim e ao cabo muito pouco mudou nestes anos, no quadro geral de crise e perplexidade vivido pela segurança pública no Brasil.”

(SOARES, 2003, p. 3)<sup>2</sup>

Entende-se pela citação, o desabafo do então Secretário Nacional de Segurança Pública, Dr. Luiz Eduardo Soares, que avaliou, ainda que de forma geral, a pouca efetividade na melhoria do quadro de segurança pública do país após o repasse de investimentos do Fundo Nacional de Segurança Pública aos Estados.

Intensificava-se nesse momento a preocupação do alinhamento estratégico com as diretrizes da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP/MJ, além do monitoramento contínuo da efetividade das políticas e práticas de segurança pública aplicadas pelos Estados e Municípios, tornando imperiosa a apresentação do Planejamento Estratégico à SENASP como condição para repasse de investimentos. Surge então o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) com o fim de articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da Justiça Criminal, de forma a integrá-los na prática, sem interferir na autonomia dos órgãos de segurança.

O Estado do Ceará aderiu ao supracitado Sistema por meio da assinatura do Protocolo de Intenções MJ/Nº022/2003, de 24 de julho de 2003. O referido protocolo estabeleceu ainda, como condição de aprovação dos projetos que visam à captação de recursos junto ao FNSP, a criação do Gabinete de Gestão Integrada, efetivado no Ceará através da publicação do Decreto nº 27.796, de 20 de maio de 2005, com a finalidade de coordenar o Sistema Único de Segurança Pública no âmbito Estadual.

---

<sup>2</sup> Luiz Eduardo Soares<sup>2</sup>. **Diretrizes para apresentação dos Planos Estaduais de Segurança**. SENASP. 2003. À época, Secretário Nacional de Segurança Pública.

A partir desse instrumento, o Ministério da Justiça, através da SENASP, buscou alterar a dinâmica de gestão em segurança pública pelos entes federativos, tornando efetiva a necessária interlocução de forças e saberes diferenciados.

Alguns pressupostos de gestão foram apresentados à época (maio de 2005) pelo então Maj PMDF Eraldo Viegas, colaborador da SENASP/MJ, responsável pela implantação dos GGI's nos Estados, conforme se observa nas figuras a seguir.



Figura 1 - Criação do Sistema Único de Segurança Pública – SUSP

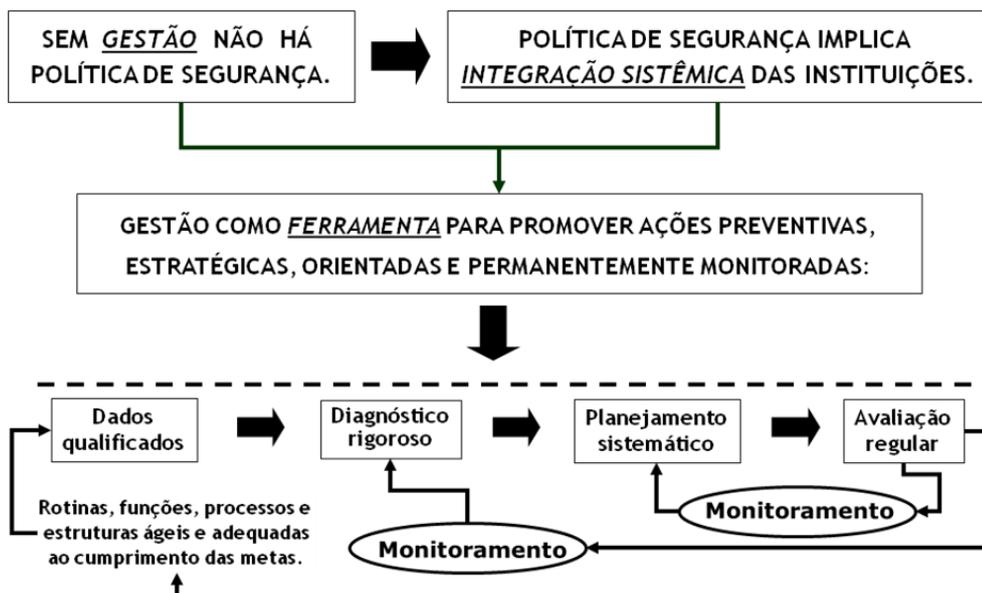


Figura 2 - Pressupostos para uma Política de Segurança Eficiente

No Estado do Ceará o advento do Gabinete de Gestão Integrada - GGI veio a encontrar um cenário propício de incentivo a mudanças nas organizações setoriais, considerando a adoção da Gestão Pública por Resultados, à época em implantação pelo Governo do Estado, assim como junto aos órgãos de segurança pública que já contavam com um processo de integração das forças em desenvolvimento desde a criação da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania<sup>3</sup> através da Lei 12 691, de 16 de maio de 1997.

Nessa conjuntura, citamos o texto que detalha as competências do GGI Ceará trazidas no bojo do Decreto 27.796, de 20 de maio de 2005, em consonância às orientações do SUSP.

[...]

Art.2º Ao Gabinete de Gestão Integrada do Estado do Ceará compete:

- I estabelecer políticas estratégicas de segurança pública, integradas e articuladas entre todos os órgãos que compõe, visando a cooperação mútua para a prevenção e repressão eficaz ao crime em todo o território estadual, com a participação da sociedade;
- II sugerir a adoção de políticas públicas, inclusive educativas, que possam refletir de forma positiva na prevenção da violência, envolvendo ações de órgãos governamentais e não-governamentais;
- III promover a integração das forças policiais em atividades específicas de interesse comum, no combate ao crime organizado e ao tráfico ilícito de entorpecentes;
- IV articular-se, de forma que se torne mais ágil e eficaz, a comunicação entre órgãos da justiça criminal;
- V contribuir para a integração e harmonização dos órgãos do Sistema de Justiça Criminal e da Segurança Pública na execução de diagnóstico, planejamento, implementação e monitoração de políticas de segurança pública, através de diretrizes específicas;
- VI incentivar programas de prevenção e repressão qualificada da criminalidade;
- VII elaborar o planejamento estratégico do GGI e monitorar o cumprimento das metas estabelecidas.

Precisamente no dia 28 de julho de 2005 ocorreu a primeira reunião do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará, contando com a presença dos titulares e representantes da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, Secretaria da Justiça e Cidadania, Polícia Militar do Ceará, Polícia Civil do Ceará, Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, Superintendência da Polícia Federal do Ceará, Superintendência da Polícia Rodoviária Federal do Ceará, Agência Brasileira de Inteligência (Seção Ceará), bem como

---

<sup>3</sup> Atualmente denominada Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social.

do representante da Secretaria Nacional de Segurança Pública, o então Major Eraldo Viegas. Na oportunidade foi aprovado seu Regimento Interno, assim como deliberada a criação de sua primeira Comissão Temática referente ao enfrentamento intersetorial da exploração e violência sexual contra crianças e adolescentes. As ações articuladas pelo GGI, a partir de então, mereceram capítulo à parte no presente trabalho.

### 1.3 PRONASCI e GGI

Em publicação recente, agosto de 2007, o Governo Federal lança o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), o qual, nas palavras do Sr. Ministro da Justiça, Tarso Genro<sup>4</sup>:

... é um programa inédito porque articula políticas de segurança pública com ações sociais. Ele irá combater não apenas as conseqüências da criminalidade e da violência, mas também as suas causas, suas origens.

O referido Programa traz em seu bojo o organograma de gestão através do qual o GGI aparece como condição aos Estados e municípios para gestão articulada com a SENASP/MJ na implantação das ações constantes no Programa.

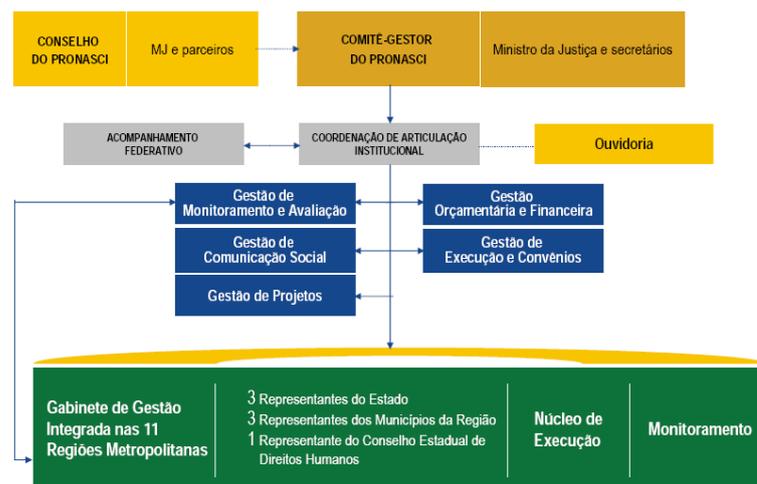


Figura 3 – Gestão do PRONASCI

Fonte: Ministério da Justiça. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/>>. Acesso em 6 de abril de 2008.

<sup>4</sup> Disponível em: <[http://www.recid.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=682&Itemid=2](http://www.recid.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=682&Itemid=2)>. Acesso em 30 de novembro de 2007.

Consta ainda no mesmo site a definição do referido programa:

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania é uma iniciativa pioneira que reúne ações de prevenção, controle e repressão da violência com atuação focada nas raízes sócio-culturais do crime. Articula programas de segurança pública com políticas sociais já desenvolvidas pelo governo federal, sem abrir mão das estratégias de controle e repressão qualificada à criminalidade. As ações desenvolvidas pelo Pronasci seguirão ainda as diretrizes estabelecidas pelo Sistema Único de Segurança Pública, cujo eixo central é a articulação entre União, estados e municípios para o combate ao crime.<sup>5</sup>

Instituído através da Lei 11.530, de 24 de outubro de 2007, o PRONASCI traz ainda como diretrizes, conforme alterações sofridas pela Medida Provisória nº 416, de 23 de janeiro de 2008:

[...]

Art. 3º São diretrizes do Pronasci:

- I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;
- II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;
- III - fortalecimento dos conselhos tutelares;
- IV - promoção da segurança e da convivência pacífica;
- V - modernização das instituições de segurança pública e do sistema prisional;
- VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;
- VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;
- VIII - ressocialização dos indivíduos que cumprem penas privativas de liberdade e egressos do sistema prisional, mediante implementação de projetos educativos e profissionalizantes;
- IX - intensificação e ampliação das medidas de enfrentamento do crime organizado e da corrupção policial;
- X - garantia do acesso à justiça, especialmente nos territórios vulneráveis;
- XI - garantia, por meio de medidas de urbanização, da recuperação dos espaços públicos;
- XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI;
- XIII - participação e inclusão em programas capazes de responder, de modo consistente e permanente, às demandas das vítimas da criminalidade por intermédio de apoio psicológico, jurídico e social;

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ3444D074ITEMID2C7FC5BAF0D5431AA66A136E434AF6BCPTBRIE.htm>>. Acesso em 06 de abril de 2008.

- XIV - participação de jovens e adolescentes, em situação de moradores de rua, em programas educativos e profissionalizantes com vistas à ressocialização e reintegração à família;
- XV - promoção de estudos, pesquisas e indicadores sobre a violência, que considerem as dimensões de gênero, étnicas, raciais, geracionais e de orientação sexual;
- XVI - transparência de sua execução; e
- XVII - garantia da participação da sociedade civil.

E, consolidando a participação dos Gabinetes de Gestão Integrada na gestão do programa:

[...]

Art. 6º Para aderir ao Pronasci, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

- I - criação de Gabinete de Gestão Integrada - GGI;
- II - garantia da participação da sociedade civil e dos conselhos tutelares nos fóruns de segurança pública que acompanharão e fiscalizarão os projetos do PRONASCI;
- III - participação na gestão e compromisso com as diretrizes do PRONASCI;
- IV - compartilhamento das ações e das políticas de segurança, sociais e de urbanização;
- V - comprometimento de efetivo policial nas ações para pacificação territorial, no caso dos Estados e do Distrito Federal;
- VI - disponibilização de mecanismos de comunicação e informação para mobilização social e divulgação das ações e projetos do PRONASCI;
- VII - apresentação de plano diretor do sistema penitenciário, no caso dos Estados e do Distrito Federal;
- VIII - compromisso de implementar programas continuados de formação em direitos humanos para os policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e servidores do sistema penitenciário; e
- IX - compromisso de criação de centros de referência e apoio psicológico, jurídico e social às vítimas da criminalidade.”

Durante o desenvolvimento da presente pesquisa tive a oportunidade de participar do I Fórum Internacional dos Gabinetes de Gestão Integrada, realizado no período de 21 a 23 de novembro de 2007, na cidade de São Luís no Maranhão, ocasião em que foi realizado o Encontro dos Secretários Executivos do GGI, cujo produto deste, exposto no último dia do evento, foi o Direcionamento Estratégico dos GGI's 2007 a 2011, onde constou como uma das proposituras a estratégia de articulação com o PRONASCI. Segue a proposição feita pelo Consultor da SENASP presente à reunião, Dr. Vicente Trevas:

A concepção do PRONASCI prestigia os GGIs e facilita a compreensão de sua importância como um fórum legítimo de produção de estratégias ampliadas pela abordagem da segurança pública com cidadania. Nesse sentido, a mobilização institucional promovida pelos GGIs deve ser aproveitada para facilitar o engajamento de outras áreas e esferas de Governo e do Estado, e o engajamento dos municípios. Desenvolvendo uma agenda comum entre os GGIs Municipais e Estaduais.

Evidencia-se desse modo o papel fundamental do Gabinete de Gestão Integrada na implantação do Sistema Único de Segurança Pública, bem como na implantação, monitoramento e avaliação das políticas públicas de segurança (ações preventivas) e das políticas de segurança pública (repressão qualificada).

#### **1.4 Composição do GGI no Estado do Ceará**

Desde sua implantação em maio de 2005, o Gabinete de Gestão Integrada vem fazendo alianças constantes, à medida que novos atores se mostram necessários à melhoria dos trabalhos desenvolvidos, de modo que, após estes quase dois anos e dez meses de existência seu corpo de titulares e convidados encontra-se com os titulares e representantes das seguintes instituições:

- Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social;
- Secretaria da Justiça e Cidadania;
- Polícia Civil do Ceará;
- Polícia Militar do Ceará;
- Corpo de Bombeiros Militar do Ceará;
- Perícia Forense do Ceará;
- Superintendência Regional da Polícia Federal no Ceará;
- Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal no Ceará;
- SENASP/Ministério da Justiça (Mediador);
- Agência Brasileira de Inteligência no Ceará – ABIN/SECE;
- Procuradoria Geral da Justiça do Estado do Ceará;
- Tribunal de Justiça do Estado do Ceará;
- Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Estado do Ceará;
- Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará;
- Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social;
- Guarda Municipal de Fortaleza;

A composição da Secretaria Executiva do GGI, designada por meio da Portaria nº 663/2005, publicada no Diário Oficial do Estado nº 038 de 22 de fevereiro de 2006, se encontra conforme diagrama a seguir:

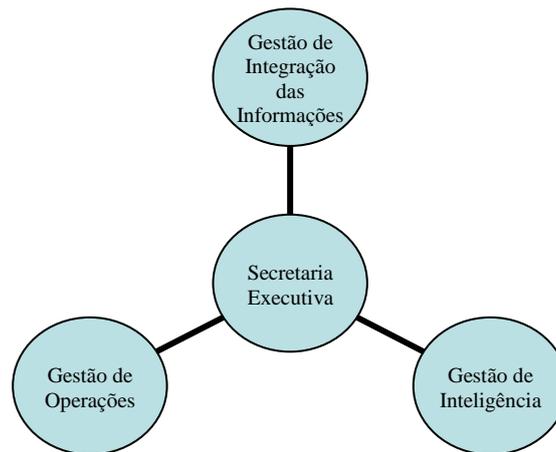


Figura 4 – Composição da Secretaria Executiva do Gabinete de Gestão Integrada do Ceará

Observa-se pela figura acima que não há imposição hierárquica entre os componentes, de modo que o que se observa na prática é um regime de intensa colaboração. Vale constar ainda que os servidores que ocupam as funções acima não gozam de inteira disponibilidade para as ações do Gabinete, pois o Gestor de Inteligência é o Coordenador de Inteligência da SSPDS, o Gestor de Operações é o Coordenador de Planejamento Operacional da SSPDS, o Gestor de integração das Informações é Orientador da Célula de Projetos de Tecnologia e o Secretário Executivo é Assessor Especial e compõe a equipe da Coordenadoria de Planejamento Operacional.

Definido o que são os Gabinetes de Gestão Integrada, quais seus objetivos e seus propósitos de integração de forças para o enfrentamento dos problemas relacionados à segurança do cidadão, será apresentado o processo metodológico do desenvolvimento da pesquisa que tem por objetivo estudar as ações articuladas e desenvolvidas a partir da criação do GGI no Ceará, no período de novembro de 2005 a dezembro de 2007.

## 2. O PROCESSO METODOLÓGICO DE DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA

[...] para encontrar soluções largamente aceitáveis para problemas é necessário encontrar, primeiro, definições largamente aceitáveis deste problema.

Sparrow, 1994:46. **Imposing Duties.**  
Westport, CT: Greenwood. Cit in Block, 1998.

### 2.1 A construção do *corpus* da pesquisa

Considerando os objetivos do GGI Ceará trazidos no bojo do Decreto 27.796, de 20 de maio de 2005, citadas no capítulo anterior, bem como tendo por base as linhas mestras de ação dos GGI's, preconizadas pela Secretaria Nacional da Segurança Pública, conforme vemos a seguir:

O GGI agirá segundo três linhas mestras de ação<sup>6</sup>:

- O incremento da integração entre os órgãos do sistema de justiça criminal;
- A implantação do planejamento estratégico como ferramenta gerencial das ações empreendidas pelo sistema de justiça criminal; e
- A constituição da informação como principal ferramenta de ação policial.

A presente pesquisa se propõe a compreender em que medida o Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará: 1) consolida sua legitimidade na articulação dos órgãos envolvidos na promoção da cultura da paz e na defesa social; 2) provoca novas formas de atuação dos órgãos que o compõem; 3) contribui para a solução efetiva de problemas relacionados à segurança pública no Ceará.

Na busca da confirmação ou não das hipóteses citadas, torna-se necessário adotar uma metodologia de trabalho que permita a descrição fiel e detalhada das ações

---

<sup>6</sup>Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ3F6F0588ITEMID431E6CD55A794327BCAA9EECF55F2604PTBRIE.htm>>. Acesso em 06 de abril de 2008.

desenvolvidas através da articulação do Gabinete, sua organização, o ambiente, os indivíduos e suas determinações.

Desse modo, o presente trabalho tomará como objeto de estudo as ações desenvolvidas pelo GGI Ceará, no período de 2005 a 2007, sendo que, para garantir uma abordagem mais profunda e completa do tema, optou-se por utilizar conjuntamente quatro formas de abordagem metodológica: a *Observação Participante*, *Coleta de dados estatísticos*, *Estudo de documentação* e *Pesquisa de opinião*.

## 2.2 Formas de Abordagem Metodológica

A observação participante, basicamente, consiste em coletar os dados através da participação direta na vida cotidiana da organização ou do grupo que se pretende estudar. O observador torna-se, portanto, parte do contexto que está sendo observado. Segundo Schwartz e Schwartz (1995): “*O papel do observador pode ser formal ou informal, oculto ou revelado; o observador pode passar muito ou pouco tempo no campo de observação; o papel do observador participante também pode ser um elemento integrante ou periférico ao contexto observado.*”

“Como o processo da observação participante se dá em três momentos – registro, interpretação e recodificação -, é necessário que se tenha uma atenção especial para que muitas das informações coletadas não sejam adulteradas, perdidas ou interpretadas de forma enganosa devido a preferências pessoais ou outras questões subjetivas. Devido ao fato de forçar o pesquisador a conviver diretamente – e às vezes diariamente - com seu objeto de estudo, a pesquisa feita através da observação participante costuma obter uma quantidade enorme de dados. Por isso, é preciso que o pesquisador delineie com precisão qual será o fio teórico condutor de seu trabalho e quais aspectos deverão ser abordados durante a pesquisa”. (NASCIMENTO, 2004, p. 50 e 51)

No contexto organizacional da presente pesquisa o pesquisador teve o privilégio de atuar como observador desde o momento de criação do GGI Ceará, o que facilitou a coleta de dados e estudo da documentação. O pesquisador teve acesso a toda a base de dados e informações do GGI, inclusive a mais de quinze horas de vídeo, material este utilizado no diagnóstico e planejamento das várias operações executadas principalmente na Praia de

Iracema, em Fortaleza. Foram coletados dados de todas as operações realizadas, registrados seus resultados e sua repercussão na mídia. Fotos do ambiente foram registradas de modo a registrar qualquer mudança no ambiente foco do estudo. A dificuldade residiu em consolidar as informações sem descaracterizar nem omitir nenhum dos resultados das atividades do Gabinete, conservando a imparcialidade junto ao objeto pesquisado.

Citando ainda Schwartz e Schwartz (1995), por se tratar de um método em que é praticamente impossível manter um distanciamento científico de seu objeto de estudo, o pesquisador que faz uso da observação participante deve ficar atento aos métodos que utiliza para registrar os dados observados. O tempo decorrido entre os processos de coleta e registro de dados deve ser o mais breve possível para evitar que imprecisões sejam cometidas.

Como o Gabinete atua na articulação dos mais diversos órgãos envolvidos na segurança pública, justiça criminal e defesa social, optou-se por realizar também pesquisa de opinião acerca das atividades articuladas pelo GGI, de modo que o formulário de pesquisa (ver anexos) foi respondido por trinta profissionais que atuam nos mais diversos órgãos parceiros do GGI, nos três níveis de ação, ou seja, no campo estratégico, tático e/ou operacional. O formulário teve, em linhas gerais, o objetivo de analisar qualitativamente e de forma imparcial, garantindo o anonimato dos respondentes, sobre qual a impressão dos mesmos quanto o processo de intersetorialidade conduzido pelo GGI, seus conhecimentos e crenças acerca da atual política de segurança pública desenvolvida em âmbito estadual e federal, e suas opiniões quanto à eficiência, eficácia e efetividade das ações realizadas.

Importante atenção foi dispensada na coleta de dados junto ao Sistema de Análise e Mapeamento de Ocorrências da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, onde se considerou como escopo a ser pesquisado a área compreendida pelo bairro Praia de Iracema em Fortaleza, local em que foram realizadas sucessivas operações articuladas pelo GGI, no período especificado. Teve-se o cuidado em construir planilhas e gráficos que demonstrassem os principais delitos ocorridos, quais os dias da semana de maior incidência, analisando ainda cada dia da semana em separado, de modo a avaliar a efetividade das ações desenvolvidas naquele ambiente no período delimitado.

### 3. GESTÃO INTEGRADA E A TRANSETORIALIDADE

“A complexidade atrai a estratégia. Só a estratégia permite avançar no incerto e no aleatório. A arte da guerra é estratégica porque é uma arte difícil que deve responder não só à incerteza dos movimentos do inimigo, mas também à incerteza sobre o que o inimigo pensa, incluindo o que ele pensa que nós pensamos. A estratégia é a arte de utilizar informações que aparecem na ação, de integrá-las, de formular esquemas de ação e de estar apto para reunir o máximo de certezas para enfrentar a incerteza”.

(MORIN, 1999. p. 101, 192.)

#### 3.1 Gestão Orientada a Resultados

Nos últimos tempos, a execução das políticas públicas de segurança do cidadão tem tido sua efetividade comprometida, seja pela carência de recursos ou devido a crescente onda de violência e criminalidade que assola as cidades, além, é claro, de outros fatores sociais indutores dos problemas.

O fato é que, cada vez mais, os administradores, gerentes, comandantes, chefes, encarregados de unidades e subunidades de segurança, têm se deparado com um crescimento social, demográfico e tecnológico desproporcional ao fornecimento de vários serviços destinados ao público, dentre estes, a sua segurança.

Neste início de terceiro milênio podemos verificar que o ambiente de atuação de nossos Órgãos da Segurança Pública está caracterizado por diversas e rápidas mudanças sociais.

Os modelos de gerência científica, desenvolvidos no início deste século e vigentes até então (Taylor e Fayol), já se mostram lentos e reativos; fazendo comandantes/chefes buscarem novos métodos de gestão no intuito de acompanhar o ambiente extremamente turbulento e incerto em que operam.

“Os modelos de gerência científica propostos, respondiam bem às necessidades de décadas de estabilidade e de crescimento contínuo”.

(BOOG, 1994)

Há alguns anos o futuro era mais ou menos previsível, mas com o aumento da complexidade das sociedades e das organizações, esses modelos mecanicistas não conseguem mais dar respostas adequadas ao processo de competitividade mundial que se acelera no cotidiano operacional.

Caso as corporações e organizações de segurança pública se enquadrem nesse perfil gerencial tradicional terão sérias dificuldades no futuro, além disso, qualquer processo de mudança enfrentará problemas na sua implementação. Problemas estes que perpassam, algumas vezes, por profissionais das altas direções que, embora fazendo o melhor possível e bem intencionados, não conseguem perceber, sequer, a necessidade de mudança e adaptação aos novos conceitos.

O quadro a seguir, mostra as características básicas da forma de gestão tradicional, em confronto com a emergente:

<b>ATUAL</b>	<b>EMERGENTE</b>
1. A organização é uma máquina e as pessoas, as engrenagens.	1. A organização é um sistema dinâmico e orgânico.
2. Só a alta administração deve conhecer as estratégias e as metas. Segredo.	2. Todos os níveis participam e conhecem as estratégias e as metas. Transparência.
3. A chefia planeja e os demais executam.	3. Emprego integrado do potencial humano.
4. Delegar é perder poder.	4. Delegar é ganhar poder.
5. Chefias Técnicas.	5. Chefias Técnicas e Humanas
6. Competição.	6. Cooperação.
7. Centralização e conflitos.	7. Trabalho em Equipes.
8. Comunicação de baixo para cima.	8. Comunicação em todas as direções.
9. Motivação extrínseca.	9. Motivação intrínseca.
10. O passado protegido.	10. Busca do futuro.
11. Foco na organização.	11. Foco no usuário.

Quadro 1. Gestão Tradicional x Emergente  
Fonte: BOOG, 1994.

Observemos o modelo de gestão pública tradicional comparado ao modelo de Gestão Pública por Resultados (GPR), em implementação no Estado do Ceará desde 2004, constante na Nota Técnica nº 11 do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado do Ceará - IPECE.

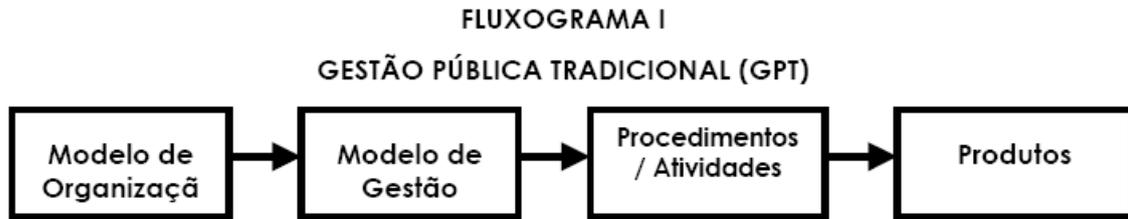


Figura 5 – Gestão Pública Tradicional

Fonte: Nota técnica nº 11. Disponível em: <[www.ipece.ce.gov.br](http://www.ipece.ce.gov.br)> Acesso em 06 de abril de 2008.

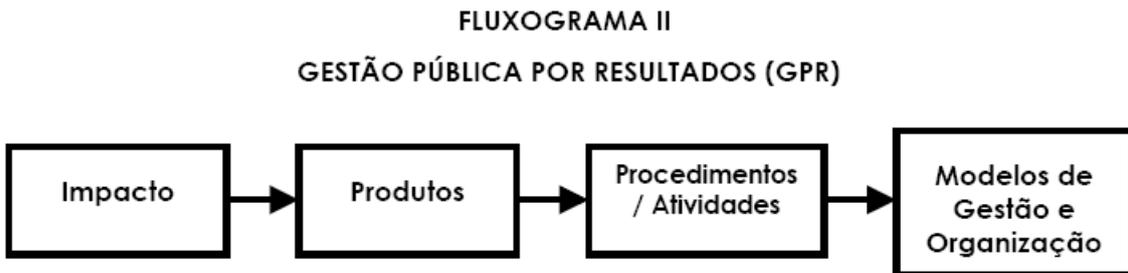


Figura 6 – Gestão Pública por Resultados

Fonte: Nota técnica nº 11. Disponível em: <[www.ipece.ce.gov.br](http://www.ipece.ce.gov.br)> Acesso em 06 de abril de 2008.

“A GPR é um modelo em que o Setor Público passa a adotar uma postura empreendedora, voltada para o cidadão como cliente e buscando padrões ótimos de eficiência, eficácia e efetividade, com ética e transparência. É uma gestão que busca reduzir custos para a sociedade e compromete o Estado com a satisfação dos cidadãos. É um modelo em que o Governo é um meio e não um fim em si mesmo.

Neste modelo, o poder público precisa dialogar continuamente com a sociedade e utilizar intensamente os procedimentos de monitoramento e avaliação, inclusive sob o ponto de vista do cidadão como cliente principal”.

(HOLANDA, et al., 2004, p. 6)

No mesmo período já se encontrava em vigor o Sistema Único de Segurança Pública que previa em seu protocolo de intenções para adesão dos entes federativos: “*O SUSP foi concebido com o objetivo de integrar as ações das polícias nas três esferas do Poder Executivo. Em todos os Estados que aderirem ao programa serão criados Comitês de Gestão Integrada.*”<sup>7</sup> Estes Comitês deram origem aos já mencionados Gabinetes de Gestão Integrada.

<sup>7</sup> Disponível em:

<<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJ3F6F0588ITEMID431E6CD55A794327BCAA9EECF55F2604PTBRIE.htm>>, com acesso em 06 de abril de 2008.

Muitas das conclusões originadas durante o esforço na elaboração da arquitetura institucional do SUSP deram origem ao Guia para Prevenção do Crime e da Violência nos Municípios, desenvolvido em 2005, com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD / Brasil, com a colaboração de consultoria técnica, pelo Departamento de Políticas, Programas e Projetos da SENASP, no bojo do qual destacamos alguns princípios:

- 1º) A necessidade de orientar as políticas de segurança por um claro compromisso com a legalidade, o que significa não apenas a observância das normas constitucionais e infraconstitucionais, mas também a rigorosa observação dos tratados, convenções e resoluções internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil, o que implica, entre outras garantias, o primado da vida e da integridade física - como bens a serem preservados acima de quaisquer outras considerações.
- 2º) A necessidade de, uma vez observado o disposto no princípio anterior, se orientar as políticas de segurança segundo os resultados obtidos quanto à redução do crime e da violência (medidos com avaliações, pesquisas de vitimização e monitoramentos sistemáticos) e não a partir de uma opção doutrinária ou ideológica por métodos mais ou menos “duros” de repressão.
- 3º) A necessidade de se contar com uma boa base de dados para a produção de um diagnóstico correto a respeito da natureza e da dimensão dos problemas a serem enfrentados quanto à segurança pública em cada local.
- 4º) A aposta em favor de uma estratégia de prevenção da criminalidade e da violência que deve orientar todos os esforços e constituir a racionalidade dos Planos Municipais de Segurança.
- 5º) **A necessidade de se romper o isolamento das iniciativas em segurança pública para que se trabalhe a partir de uma rede de atores sociais, desde as agências públicas de policiamento e os diferentes serviços oferecidos pelo Estado, até as agências privadas e os próprios cidadãos.**
- 6º) **A necessidade de se romper com um modelo reativo de segurança centrado na repressão e na multiplicação das prisões, para uma nova forma de se conceber o próprio papel das polícias e das guardas municipais, no sentido da afirmação de estratégias comunitárias de segurança que façam uso da abordagem conhecida internacionalmente como “policiamento orientado para a solução de problemas”<sup>8</sup>.**
- 7º) A convicção de que é possível e necessário que os municípios assumam um papel destacado na área da segurança, integrando os esforços que estão definidos na política do Governo Federal de formação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

---

<sup>8</sup> O “Policiamento Orientado Para a Solução de Problemas” foi proposto, originalmente, pelo professor norte-americano Herman Goldstein. A idéia, em síntese, é a de contar com policiais capazes de identificar em sua área de atuação os agenciamentos imediatos do crime e da violência e de trabalhar com as comunidades e as agências locais para a sua superação. Neste modelo, os policiais trabalham com mais autonomia e se relacionam fortemente com as comunidades onde estão fixados. **Guia para Prevenção do Crime e da Violência nos Municípios.** Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/ Brasil. Departamento de Políticas, Programas e Projetos da SENASP/MJ. 2005.

Para que estes princípios possam ser compreendidos em toda sua extensão, é preciso esclarecer alguns conceitos. Primeiramente, quando falamos em “prevenção” no Brasil é muito comum que isso seja compreendido como sinônimo de “programas sociais” ou de “políticas públicas que aumentem a oferta de educação, saúde, habitação, lazer” etc. Por este caminho, os governos estariam já fazendo prevenção sempre que estiverem investindo em programas sociais. Isto não é, rigorosamente, verdadeiro. É claro que melhorias alcançadas na situação econômica e social da população tendem a produzir resultados positivos de redução do crime e da violência. Ocorre que crime e violência não podem ser compreendidos como resultados diretos e exclusivos das carências sociais. Reduzir estas carências pode ajudar muito, mas isso não é, ainda, a prevenção da qual falamos. Aliás, quando imaginamos que o crime e a violência podem ser enfrentados apenas com reformas sociais, passamos a menosprezar a necessidade de uma política de segurança e o mais provável é que nunca a tenhamos. (grifo nosso)

Enfatizou-se aqui a recomendação tanto do rompimento das iniciativas de segurança pública de modo a trabalharem numa rede composta dos mais diversos atores sociais e setoriais envolvidos no problema da violência e criminalidade quanto ao da utilização da metodologia do “Policimento Orientado para a Solução de Problemas” de modo a explorar a potencialidade do agente encarregado da aplicação da lei (policial da linha de frente), em identificar, analisar, propor soluções conjuntas com a comunidade e demais atores envolvidos e avaliar a efetividade da aplicação das respectivas ações.

Tal recomendação é encontrada também no artigo: “*Prevenção da Violência: Avanços e Desafios na Ordem do Dia*”, de autoria de José Marcelo Zacchi, assim como em “*Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: a teoria à prática*” de Ana Sofia Schmidt de Oliveira, ambos encontrados no livro “*Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança*” (ILANUD, 2002).

Dessa forma, o paradigma principal a ser confrontado é aquele que se fundamenta num sistema de crenças que afirma que os órgãos de segurança pública não são capazes de cumprir sua missão de prevenir, reduzir e controlar a violência e criminalidade em determinada coletividade. Traz-se a reflexão por uma busca pela inversão lógica do paradigma atual em que, por ausência ou carência das outras políticas públicas, é construída a sufocante e inercial sensação de que aos órgãos da segurança pública são desaguadas todas as mazelas sociais, o que torna sua atuação insignificante em torno do problema como um todo, numa relação direta de causa e efeito. Vejamos o que o Professor Marcos Costa

Holanda nos traz sobre as relações de causa e efeito no campo da Gestão Pública por Resultados.

Dois instrumentos úteis para a visualização das **relações de causa e efeito do problema** e que ajudam na formulação de objetivos e metas meios e fins são: 1) a árvore de problema; e 2) a árvore de objetivos. Através da árvore do problema, tem-se uma boa orientação para saber em que áreas trabalhar e quais os públicos-alvo para alterar o quadro de deficiência na oferta de serviços públicos (causas) e os resultados e impactos esperados (efeitos). A partir daí, pode-se lançar mão do segundo instrumento, que é a árvore de objetivos, onde são estabelecidos os objetivos e metas meios e fins, ou seja, a magnitude dos programas, projetos e ações a serem implementadas e os resultados e impactos esperados. (grifo nosso)

(HOLANDA, et al., 2004, p. 12)

CADERNO B

Ivo Barroso

*Uma lembrança de Drummond*



Figura 7. Fatores Indutores da violência

Fonte: <http://www.amarildo.com.br>

Ao analisar as relações de causa e efeito, somos levados à óbvia constatação de que é preciso atacar as causas fundamentais para eliminarmos o efeito; se o efeito é a crescente violência e criminalidade, numa análise pragmática, os órgãos da segurança pública, por se situarem “privilegiadamente” no topo da árvore de problemas, possuem legitimidade para articulação dos saberes, trabalhos e programas intersetoriais em torno dos problemas relacionados à segurança pública. Ao trazer à tona os conceitos apregoados pela

Gestão por Resultados, trata-se aqui de entender o Estado não como um fim em si mesmo, mas apenas um meio para melhoria da qualidade de vida de seus cidadãos, e que se importa com a eficiência, eficácia, efetividade e impacto de suas políticas públicas.

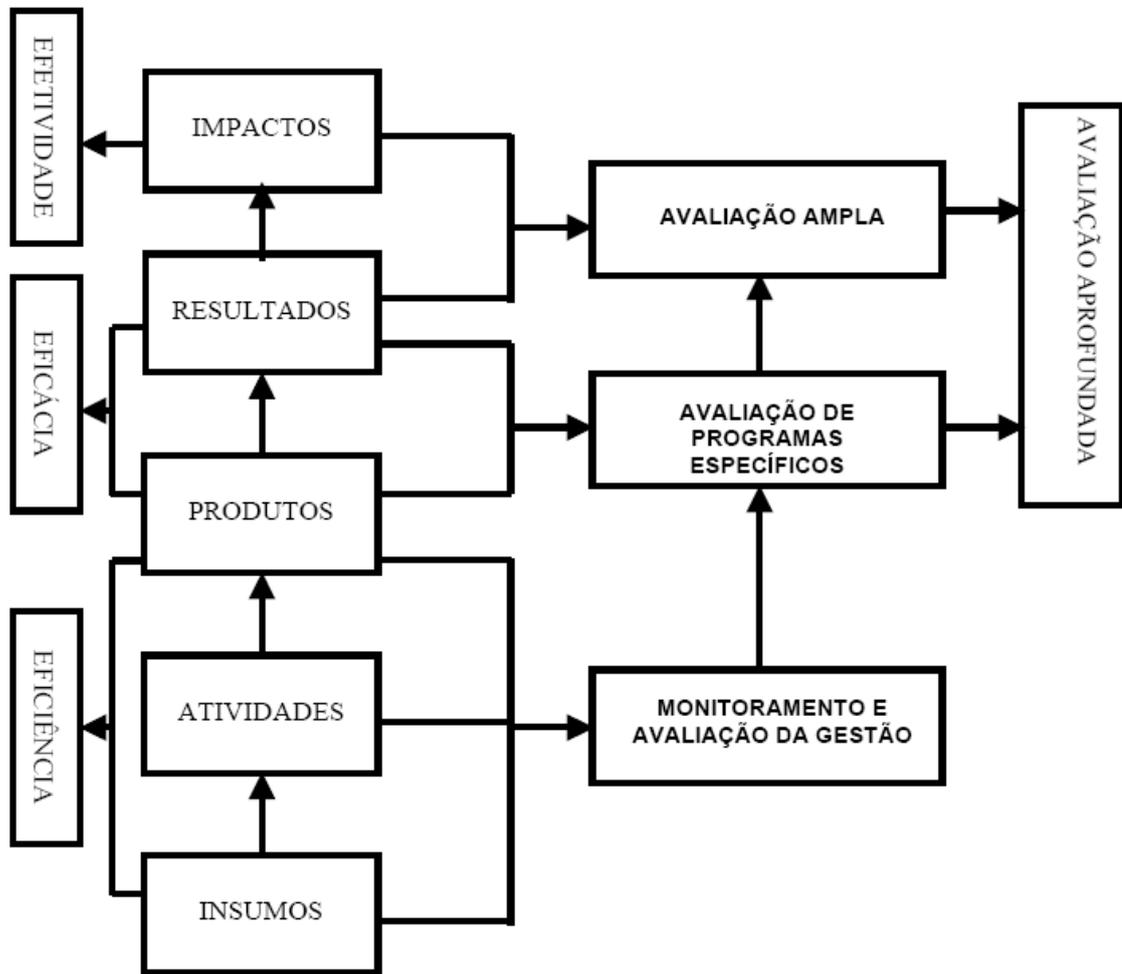


Figura 8. Ciclo do Monitoramento e Avaliação de Programas Governamentais com Foco nos Resultados  
Fonte: (HOLANDA, et al., 2004, p. 29)

### 3.2 Complexidade e Transetorialidade

“Caminhante não tem caminho, o caminho se faz ao caminhar”.

Antônio Machado, 2003.

Visando uma reflexão sobre o caminho a seguir é que se traz à tona o conceito de *transetorialidade* trazido a partir da Teoria da Complexidade de Edgard Morin<sup>9</sup>.

Não temos aqui a pretensão de expor nem esgotar toda a extensão da teoria da complexidade, mas refletir sobre o necessário romper do pensamento cartesiano, linear e positivista para que, através dessa reflexão possam ser empreendidos caminhos para eventuais processos de mudança no contexto da segurança pública local.

Como neófitos nesse maravilhoso mundo da pesquisa, pudemos observar que mesmo no desenvolvimento de uma pesquisa somente se sabe o método utilizado ao término da mesma. No início há intuições, alguns planos e idéias condutoras, mas quando se chega diante de uma floresta na qual será preciso abrir uma picada para sair do outro lado, ou seja, produzir um caminho, nos defrontamos com realidades muito específicas que não podem ser previstas totalmente antes de começar. A partir daquele ponto será aberto um caminho e ao longo do caminho nós poderemos encontrar um rio, uma pedra, uma serpente, atalhos, desvios e tudo isso exigirá abordagens distintas e métodos distintos de ação. Somente quando chegarmos do outro lado é que poderemos dizer realmente como foi a caminhada.

Faz-se aqui essa contextualização, em meio a todas essas incertezas e influências internas e externas, para introduzir a reflexão do pensamento complexo feita com muita maestria por Edgard Morin.

Morin decide refletir sobre o método e daí tentar construir uma teoria complexa. Ele observa que a Ciência Moderna se pautou pela idéia de domínio da natureza e acabou gerando um enorme processo de simplificação. Grosso modo, a ciência moderna está baseada no princípio da separação. Separar para conhecer. Dividir, fragmentar para conhecer. Esse sistema apostou tudo na hiperespecialização, que, evidentemente, produziu resultados, mas gerou também uma profunda separação, um fosso entre a parte e o todo. Resumindo, temos especialistas que conhecem “muito” de quase nada e “nada” do todo. Não

---

<sup>9</sup> **Edgar Morin**, o seu verdadeiro nome é **Edgar Nahoum**, nasceu em Paris em 8 de Julho 1921, é um sociólogo e filósofo francês de origem Judaico-Espanhola (sefardita). Pesquisador emérito do CNRS (Centre National de la Recherche Scientifique). Formado em Direito, História e Geografia se adentrou na Filosofia, na Sociologia e na Epistemologia. Um dos principais pensadores sobre complexidade. Autor de mais de trinta livros, entre eles: *O método*, *Introdução ao pensamento complexo*, *Ciência com consciência* e *Os sete saberes necessários para a educação do futuro*. Durante a Segunda Guerra Mundial, participou da Resistência Francesa. É considerado um dos pensadores mais importantes do século XX. Fonte: Wikipédia. Disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Edgar\\_Morin](http://pt.wikipedia.org/wiki/Edgar_Morin)>. Acesso em 06 de abril de 2008.

obstante, a alegação da ciência moderna, bastante plausível, é que seria impossível a qualquer indivíduo ser hoje um enciclopedista, conhecer o todo. A atual explosão de conhecimentos é tão grande que seria impossível a um mesmo indivíduo agregar, conhecer, ter todos estes conhecimentos. De modo que não haveria outra maneira senão a de dividir, fragmentar este conhecimento, construir especializações, cada um cuidar de sua parte e deixar de lado o todo simplesmente pela impossibilidade de alcançar esse todo.

Edgard Morin disse então que não poderia ser assim, pois as perdas são muito grandes. No seu entender era preciso gerar uma abordagem complexa que trabalhasse nas interfaces entre todas as áreas de conhecimento, ou seja, recuperar o todo. Morin afirma então que existem formas, mas que para isso faz-se necessário reformar as estratégias de produção do conhecimento.

Interessante, nesse contexto, observar a etimologia da palavra “complexo”. Complexo vem do latim de *complexus* que significa: tecer junto. Morin propunha pegar os vários fios do conhecimento e começar a fazer um tecido, juntar esses fios. Ao invés de separar, voltar a juntar. Juntar conhecimentos diferentes. Não é preciso que apenas um indivíduo faça isso. É preciso reunir indivíduos de diversas áreas do conhecimento para produzir esse conhecimento conjunto.

Segundo a obra de Edgar Morin a complexidade está baseada em três idéias básicas e em pelo menos três princípios fundamentais, apesar de haver outros em sua vasta obra. Vamos às três idéias básicas: Multidisciplinaridade, Interdisciplinaridade, e Transdisciplinaridade.

A multidisciplinaridade é um princípio básico, mas insuficiente, ela diz basicamente que existem disciplinas múltiplas e é preciso aproximá-las. A Interdisciplinaridade diz um pouco mais: é preciso fazer com que estas disciplinas se toquem, tenham contato. A transdisciplinaridade é muito mais que a interdisciplinaridade, que é quando essas áreas se tocam, a transdisciplinaridade ocorre quando as áreas se interpenetram.

Para Morin há a necessidade de romper o pensamento disciplinar positivista, de passar a multidisciplinaridade, vencer a interdisciplinaridade e de chegar à grande meta da reforma do ensino e reforma do conhecimento, de alcançar uma perspectiva transdisciplinar.

Por transdisciplinaridade devemos entender a abertura à diversidade do conhecimento, que o conhecimento é um produtor de hipóteses e não de verdades definitivas.

Os três princípios fundamentais são: Dialógico, Hologramático e o Recursivo. Sem esses três não há complexidade.

Como a própria palavra já diz, o conhecimento, como tudo em nossa existência, é produto do diálogo. Argumento contra argumento. Nesse sentido, é preciso que haja um conhecimento honesto de cada postulante acerca da validade argumentativa de cada um. Entendendo que não se trata de simples disputa de interesses, conquista de prestígio ou de fama e poder. Todo conhecimento exige o reconhecimento do outro e nenhum conhecimento é definitivo. Qualquer conhecimento racional pode a qualquer momento ser revisado dependendo de novos dados obtidos ou de novos argumentos. Deve estar sempre aberto à sua refutação, ou seja, o diálogo é a matriz do conhecimento, quem não dialoga não quer produzir conhecimento.

O segundo princípio básico é o princípio Recursivo. Toda a ação sofre uma retroação. Aquilo que faço e que pode influenciar os outros, volta sobre mim mesmo. A todo o tempo estamos fazendo a história que nos faz. Não somos seres passivos diante do sistema. É claro que a estrutura que nos envolve é mais poderosa que o indivíduo. Mas nós influenciemos os sistemas. Somos os construtores daquilo que nos constrói. Nós agimos sobre o sistema que reflete sobre nós. O Sistema não é absolutamente refratário à nossa influência, ele é permeável à nossa influência, nós influenciemos o sistema que nos influencia e ocorre a transformação. Constantemente somos atores e agidos.

E, finalmente, o princípio Hologramático. A parte está no todo que está na parte. Metaforicamente, a árvore está na floresta, mas a floresta está na árvore. O problema todo até agora foi que nessa visão simplificada, reducionista, de separação típica da ciência moderna, aquele que conhecia a árvore não tinha a menor idéia da floresta e aquele que conhecia a floresta era incapaz de identificar a especificidade da árvore. Para conhecer o todo é preciso conhecer a parte e para conhecer bem a parte é preciso conhecer o todo. Não conhecer individualmente, conhecer coletivamente. O princípio básico da complexidade é que a ciência deve avançar através de um trabalho coletivo de competição e de comparação.

Morin faz ainda uma diferença nítida entre: comunicação, informação, compreensão e conhecimento. A comunicação é básica para a existência social, faz com que

as pessoas estejam em contato e atualizem suas relações. A informação é um dado que está circulando, cada vez mais abundante. Mas a informação por si só não representa compreensão. A compreensão exige de cada indivíduo uma entrega e uma capacidade de apreensão muito maior. A grande dificuldade reside em transformar informação em compreensão e daí saltar para o conhecimento. Pois conhecimento é a possibilidade de usar essa informação para moldar e transformar o mundo.

Dessa forma, para Morin, a complexidade é, antes de tudo, um convite para que se tente compreender o mundo e fazer da propulsão da informação circulante um princípio de conhecimento.

Trazendo a aplicação do conceito para o campo das organizações públicas e a aplicação de suas políticas, citamos abaixo um trecho do artigo de autoria de Rose Marie Inojosa, *Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade*.

[...], estamos definindo intersetorialidade ou transetorialidade como a articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas. Trata-se, portanto, de buscar alcançar resultados integrados visando a um efeito sinérgico. Transpondo a idéia de transdisciplinaridade para o campo das organizações, o que se quer, muito mais do que juntar setores, é criar uma nova dinâmica para o aparato governamental, com base territorial e populacional.

(INOJOSA, 2001, p. 105)

Por sua complexidade e amplitude, o combate à violência urbana e a busca pela construção da paz não podem ser apenas tarefas dos governos, menos ainda apenas dos governos estaduais.

À aplicação de uma gestão de segurança pública eficiente, eficaz e efetiva, se ousou trazer à tónica da pesquisa os conceitos de *transdisciplinaridade* e *transetorialidade* em respeito à compreensão sistêmica das situações de risco social e da violência e à organização da ação por meio da articulação de saberes e experiências diferenciadas, de modo a se obter resultados integrados e não apenas justapostos.

A transdisciplinaridade é informada por esse novo paradigma de complexidade. E, no campo das organizações e das instituições, temos, então, a intersetorialidade – ou transetorialidade, já que o prefixo “trans” expressa melhor a idéia.

(INOJOSA, 2001, p. 103)

É nesse arcabouço teórico referente à complexidade e ao uso do prefixo *trans*, que reside a reflexão sobre o protagonismo e legitimidade da articulação *transetorial* do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará.

### 3.3 Alianças Estratégicas

[...] as alianças estratégicas as quais se assentam nesse fenômeno de cooperação, têm se apresentado como alternativa inteligente e capaz de responder com efetividade as diversas crises contemporâneas que se encontram muitas empresas e organizações.

(BRITO e SANTOS, 2006. p.19)

Concluindo este capítulo, de modo a entender o contexto em que se encontra a proposta de protagonismo na articulação transetorial do Gabinete de Gestão Integrada do Ceará, traz-se o referencial teórico das Alianças Estratégicas.

Estamos vivendo um período em que a sociedade tem sido chamada a colaborar de forma crescente na melhoria da segurança pública do país. O lema tem sido: “Somar esforços e compartilhar responsabilidades”. Quando somamos esforços e juntamos nossos conhecimentos e recursos, ampliamos nossas possibilidades de atuação. Apesar de necessária, a busca por parceiras e a construção de alianças têm sido pouco exploradas.

A Aliança Estratégica é a união de duas ou mais organizações que possuem um objetivo comum entre si. Podem se unir de diversas maneiras, podem também ter um tempo certo para se atingir o objetivo ou ser permanente.

Segundo Lorange e Roos (1996), uma aliança estratégica deve ser estruturada desde que ambas as partes tenham a intenção estratégica de que a mesma seja realmente bem-sucedida.

Para uma parceria bem sucedida, ambas as partes devem possuir intenções estratégicas que sejam harmonizáveis, declaradas explicitamente e estabelecidas desde o início. E ela é definida durante seu processo inicial de formação. É nessa fase que as dimensões analíticas e políticas e os assuntos devem ser discutidas com clareza e que a base de confiança e harmonia comportamental é estabelecida.

A discrepância entre a velocidade de mudança no ambiente externo e a velocidade de mudança no ambiente interno das organizações parceiras do GGI impõe a desafiadora tarefa que é a transformação organizacional.

Para que a transformação organizacional seja possível, é necessária a revisão das estratégias utilizadas e a definição do caminho que a organização deseja seguir em função dos cenários que se apresentam no macroambiente (riscos e oportunidades visualizadas) para que consiga manter a sua vantagem competitiva.

A seleção da estratégia a ser adotada, embora não seja um processo simples, é o caminho lógico para a vantagem competitiva. Segundo Hamel e Prahalad (1995) a estratégia é a luta para superar as limitações de recursos através de uma busca criativa e infundável da melhor alavancagem de recursos. Assim, na busca de uma melhor estratégia, algumas empresas fazem a opção por alianças estratégicas, cujo objetivo é reunir as competências e experiências entre duas ou mais empresas, buscando oportunidades que surgirão por meio da conquista de benefícios sem necessariamente entrar em novos segmentos ou áreas geográficas.

Dado o fato de várias organizações estarem participando de uma aliança estratégica, o planejamento e o controle estratégico certamente não são tarefas fáceis. Ainda, com a necessidade de metas congruentes, informações simétricas e consenso em relação a como adotar ações corretivas e conciliar interesses entre os sócios, não há dúvida de que os processos de planejamento podem ajudar-nos na implementação de alianças estratégicas.

(ROOS; LORANGE, 1996, p. 107 apud BRITO e SANTOS, 2006, p. 29).

Diante do exposto fica clara a importância de uma das linhas mestras do GGI ser a implantação do planejamento estratégico conjunto como ferramenta gerencial das ações empreendidas pelo sistema de justiça criminal.

Essas alianças são, segundo Porter (1989), uma forma de ampliar a atuação da organização por meio do desempenho de atividades de valor, ou do trabalho em equipe com uma organização independente, compartilhando atividades e experiências.

É no entendimento da relevância das alianças estratégicas que residem também as seguintes competências do GGI Ceará, transcritas do Decreto 27.796, de 20 de maio de 2005:

[...]

Art.2º Ao Gabinete de Gestão Integrada do Estado do Ceará compete:

I estabelecer políticas estratégicas de segurança pública, integradas e articuladas entre todos os órgãos que compõe, visando a cooperação mútua para a prevenção e repressão eficaz ao crime em todo o território estadual, com a participação da sociedade;

[...]

V contribuir para a integração e harmonização dos órgãos do Sistema de Justiça Criminal e da Segurança Pública na execução de diagnóstico, planejamento, implementação e monitoração de políticas de segurança pública, através de diretrizes específicas.

Finalmente, de modo a possibilitar a reflexão e compreensão acerca dos mecanismos e ferramentas que tecem essa rede de parceiros é que observaremos adiante a eficiência, eficácia e efetividade das ações desenvolvidas pelo Gabinete.

## 4. CONSIDERAÇÕES SOBRE CRIME E ATUAÇÃO SISTÊMICA

Está além dos propósitos deste capítulo uma apresentação detalhada dos métodos de análise criminal. Entretanto, de modo a esclarecer a importância dos dados das ocorrências delituosas, bem como seu tratamento estatístico, para diagnóstico e avaliação das políticas de segurança pública, será visto a seguir algumas considerações acerca das origens da moderna análise criminal, em seguida sobre o fenômeno do crime de modo a buscar o entendimento acerca dos fatores indutores à sua eclosão dentro de uma visão holística e transetorial.

### 4.1 Um pequeno retrospecto

Ao final da década de 1920, os xerifes e chefes de polícia norte-americanos, através da Associação Internacional dos Chefes de Polícia (*International Association of Chiefs of Police*), propuseram a criação de uma grande base administrativa de dados agregados nacionalmente acerca da criminalidade, passo este considerado um marco para formulação da moderna doutrina de análise criminal.

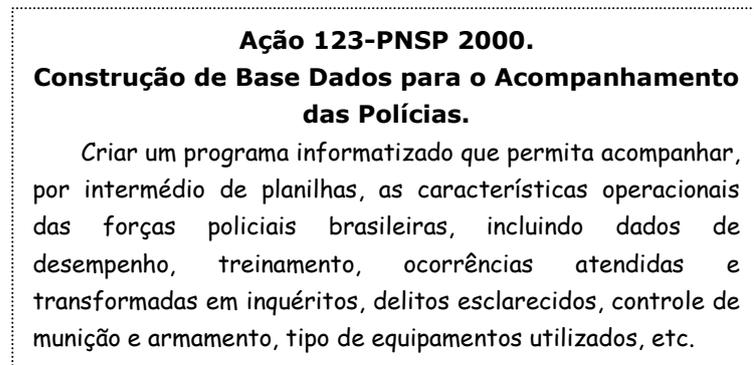
Como resultado, surgiu o *Uniform Crime Report System* (Sistema de Relatórios Padronizados da Criminalidade - UCRS), ficando este sob a gerência do Governo Federal dos EUA, mais precisamente do *Federal Bureau of Investigation* - FBI.

A metodologia utilizada através da ferramenta supracitada se define pela coleta e análise de dados sobre dois grandes grupos de ocorrências criminais que chegam ao conhecimento das instituições policiais: • *Delitos contra a pessoa*; • *Delitos contra o Patrimônio*.

O grande ganho dessa padronização nacional foi permitir a existência de uma “mesma língua” na gestão do conhecimento dos padrões e tendências da criminalidade, materializando todo o diagnóstico num grande relatório nacional: o *Crime in América* (Crime na América).

Hodiernamente e nos reportando a situação brasileira, há a intenção clara do Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional da Segurança Pública, de procurar

construir as bases da modernidade na gestão científica dos órgãos de segurança pública, senão vejamos:



Quadro 2 - Ação 123 do PNSP 2000

Fonte: Plano Nacional de Segurança Pública, PNSP. Ministério da Justiça. 2000.

Buscando o cumprimento dessa meta e, com a implantação do SUSP, foi criado o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal, o SINESP, que dispõe da seguinte estrutura:



Figura 9. Estrutura do SINESP

Fonte: Sítio da SENASP/Ministério da Justiça.<sup>10</sup>

No Ceará, a criação do Centro Integrado de Operações de Segurança (CIOPS) em 1998, acompanhada com a implantação do Centro Integrado de Telemática (CIT),

<sup>10</sup> Disponível em:

<<http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJCF2BAE97ITEMID01FDE79D86AA482EA3A212E94697F2C2PTBRIE.htm>>. Acesso em 06 de abril de 2008.

disponibilizou aos órgãos vinculados a SSPDS, através de uma rede interna segura (Intranet), uma rica base de dados de registro das ocorrências na Região Metropolitana de Fortaleza e Interior do Estado.

É evidente que uma série de obstáculos de ordem cognitiva e organizacional concorrem contra a formulação de um bom sistema de indicadores criminais.

Somos conhecedores que as organizações responsáveis pela segurança do cidadão, ou seja, que lidam com a redução e o controle do crime, em virtude das inúmeras variáveis que interferem na ocorrência desse fenômeno, tem dificuldade na medição e na observação tanto da produção dos seus agentes, quanto dos resultados dessa produção.

Em decorrência desse quadro, é prática comum, no Brasil, a crítica aos dados oficiais antecederem a qualquer uso destes, por mais elementar que seja essa utilização. Como arremate, o caráter pragmático e recalcitrante de nossos operadores do sistema de segurança faz com que, muitas vezes, a produção das informações estatísticas sejam negligenciadas, relegando-as a último plano, conforme sua importância para as atividades práticas da organização.

Tarefa difícil tem sido mostrar a importância do aproveitamento dos dados criminais, mas, nos últimos tempos, a elevação das taxas de crime e sua repercussão política e social têm feito com que sejam repensadas as políticas de segurança pública em relação ao estabelecimento de ferramentas tecnológicas que aperfeiçoam o tratamento das informações, bem como da adoção de indicadores para auxílio nos processos de controle do planejamento em seus três níveis: estratégico, tático e operacional.

É através do Sistema de Informações Policiais (SIP) e do Sistema de Análise e Mapeamento de Ocorrências, que se disponibiliza a consulta para auxílio direto na elaboração do planejamento operacional de área, além de alimentar o SINESP com os dados das ocorrências registradas no SIP.

Ao longo desse período (1998 a 2007) esses dois sistemas têm sofrido aperfeiçoamentos necessários à sua plena utilização. Este pesquisador inclusive teve a oportunidade, durante o ano de 2007 de prestar consulta ao Sistema de Análise e

Mapeamento de Ocorrências, de modo à sua aplicação junto ao Programa Ronda do Quarteirão<sup>11</sup>.

É bem verdade que ainda não faz parte do cotidiano das unidades operacionais de segurança pública o uso das ferramentas disponíveis, há muitos paradigmas a serem rompidos, mas mostra-se evidente a valorização que essas ferramentas têm ao agregar valor aos processos de planejamento, execução, monitoramento e avaliação das práticas de segurança pública.

#### 4.2 Crime: Características, fatores preponderantes.

É coerente relembrarmos que basicamente três são os elementos de surgimento do crime, segundo Goldstein (2003): • *O agente*; • *Potencial vítima*; • *Ambiente*.



Figura 10. Triângulo para análise de Problemas  
Fonte: <http://www.popcenter.org>

Explica-se da seguinte forma o relacionamento entre esses três elementos: se há um agente delituoso disposto a ação num ambiente apropriado ao cometimento do delito mas não há uma vítima em potencial, não haverá crime; se há uma vítima em potencial num ambiente propício ao cometimento do delito, mas não há um agente delituoso, também não

<sup>11</sup> Programa governamental lançado em novembro de 2007 o qual tem por objetivo a implantação da polícia de proximidade e aplicação do policiamento comunitário junto à população cearense. As viaturas e motos do programa cobrirão áreas de até três quilômetros quadrados com celulares à disposição do chamado da comunidade.

haverá a ocorrência do delito e, se há vítima em potencial, se há também um agente mas o ambiente não é propício ao cometimento do delito, possivelmente não ocorrerá o delito. De forma que, se é identificada, através de dados estatísticos, a ocorrência de delitos com as mesmas características ocorrendo em horário e local de modo repetitivo, ter-se-á aí um padrão. A intervenção será feita então na identificação de um ou mais desses três elementos que facilita a ocorrência desse padrão. Atacando suas causas fundamentais, seja no ambiente, vítimas em potencial ou nos agentes dispostos à ação, o problema possivelmente será solucionado.

Existem também outras partes interessadas que têm influência direta ou indireta em cada um dos três elementos supracitados. Estes grupos tanto podem ajudar quanto atrapalhar na solução de determinado problema de segurança pública, conforme consta no Livro base do Curso Nacional de Polícia Comunitária (SENASP/MJ, 2006, p. 147), a saber:

- a) **Controladores:** pessoas que, agindo sobre potenciais agressores tentam prevenir estas pessoas do cometimento de crimes. Controladores podem ser pais, vizinhos, adultos, pares, professores, patrões, etc. Controladores podem ainda limitar a ação dos agressores (retirando as “ferramentas” utilizadas pelos agressores).
- b) **Guardiões:** pessoas ou coisas que podem exercer controle sobre cada lado do TAP, de modo que o crime se torne improvável (pais, vendedores, compradores, departamentos de saúde, etc.);
- c) **Administradores:** pessoas que supervisionam ou administram locais.

A orientação então é que os órgãos de segurança pública devem, constantemente, procurar por maneiras de promover a efetividade desses três grupos uma vez que eles podem ter autoridade para lidar com o problema. Em resumo, o Triângulo para Análise de Problemas proposto por Goldstein permite que os agentes de segurança pública e justiça criminal dissequem um problema e descubram o que o torna persistente.

Importante ainda acrescentar os fatores indutores da violência, listados a seguir, aqui tratados como aspectos relevantes a serem observados pelo analista criminal:

- Presença efetiva dos diversos órgãos de segurança pública na respectiva área;
- Ações diferenciadas, improvisadas e rotineiras dos órgãos de segurança pública da área;

- Políticas e processos de funcionamento das chamadas **Forças Amigas** que compõem o sistema de justiça criminal local (Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública);
- Meios de transporte disponíveis aos cidadãos e utilizados na área, bem como o mapeamento do sistema viário local;
- Densidade demográfica e detalhamento da urbanização local com identificação e tamanho das comunidades;
- “Retrato” da composição da população local, observando o quantitativo do contingente populacional jovem e de pessoas do sexo masculino;
- Observância nos padrões diários de deslocamentos e presença da população “flutuante” (não residentes) na área.

Como já se pode observar, o *pensamento sistêmico* é imprescindível quando no estudo da análise criminal. O olhar sobre o que é realmente **relevante** e **oportuno** no estabelecimento de **correlações** entre fatos delituosos (ocorrências policiais), seus *padrões* (*modus operandi*) e *tendências* (evolução quantitativa e distribuição espaço temporal), pelo estudo conjunto das causas aparentes e não aparentes, no histórico da criminalidade de determinado local, definem como conceito a própria Análise Criminal.

Para análise e mapeamento das ocorrências oriundas da produção dos órgãos de segurança pública e dos registros feitos pelos cidadãos, foi realizado levantamento junto ao Sistema de Análise e Mapeamento de Ocorrências da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social, referente ao período de 2005 a 2007, na área da Praia de Iracema.

## **5. AÇÕES DO GGI (2005 A 2007)**

Objetivando um estudo acerca da eficiência das atividades desenvolvidas pelo GGI Ceará será demonstrado no presente capítulo um levantamento dos macro-processos de gestão do Gabinete, com ênfase ao processo de planejamento operacional, confeccionado a partir da observação do pesquisador. Nessa etapa também será visto o resultado da pesquisa de opinião efetivada junto aos membros do GGI, referente ao tratamento das informações que subsidiam o planejamento.

Visando refletir quanto à eficácia das operações serão apresentados os resultados das diversas ações desenvolvidas face à articulação do GGI com os órgãos vinculados à segurança pública e demais forças amigas, parceiros do Gabinete.

Para análise da efetividade das ações empreendidas, serão apresentados ainda os resultados da coleta de dados efetuada junto ao Sistema de Análise e Mapeamento de Ocorrências ora à disposição ao corpo interno de analistas e planejadores operacionais da Secretaria da Segurança e órgãos vinculados, tendo como recorte, para fins de estudo, a área de 1,46 Km<sup>2</sup> compreendida pela Praia de Iracema e adjacências, alvo de quinze operações integradas empreendidas no período de novembro de 2005 a dezembro de 2007.

### **5.1 Critérios de Eficiência, Eficácia e Efetividade**

Inúmeros critérios existem e podem ser utilizados na avaliação de políticas públicas como medidas indiretas para a aferição de seu desempenho. Estas medidas devem ser calculadas a partir da identificação e quantificação de medidas mais elementares ou diretas, que são os indicadores. A avaliação de políticas públicas envolve, então, “a escolha de um conjunto de critérios e o uso de um elenco de indicadores (ou outras formas de mensuração) consistentes com os critérios escolhidos” (COSTA e CASTANHAR, 1998, p.5 apud FRASSON, 2001, p. 237).

Os indicadores são utilizados, então, como “parâmetros qualificados e/ou quantificados que servem para detalhar em que medida os objetivos de um projeto foram alcançados, dentro de um prazo delimitado de tempo e numa localidade específica” (VALARELLI, 2000b, p.2 apud FRASSON, 2001).

Eficiência, eficácia e efetividade são os critérios utilizados para os fins deste estudo.

**A Eficiência** diz respeito à boa utilização dos recursos (financeiros, materiais e humanos) em relação às atividades e resultados atingidos. Por exemplo, atividades do GGI planejadas X realizadas, Qtd de equipes previstas X Qtd equipes presentes, quantidade de cursos X pessoas capacitadas. Remete ao “fazer certo a coisa”, ou seja, o modo como é feito. Trata-se, portanto, da melhor forma de fazer algo com os recursos disponíveis (TENÓRIO, 1999 apud FRASSON, 2001, p. 240).

**A Eficácia** observa se as ações do GGI permitiram alcançar os resultados previstos. Um programa de capacitação permitiu aos seus participantes adquirir novas habilidades e conhecimentos? A operação resultou na prisão do agente delituoso da área?

A eficácia corresponde, portanto, à capacidade de “fazer o que deve ser feito, isto é, cumprir o objetivo determinado” (TENÓRIO, 1999, p.18 apud FRASSON, 2001, p. 242).

**A Efetividade** examina em que medida os resultados da aplicação de determinada política pública, em termos de benefícios ou mudanças gerados, estão incorporados de modo permanente à realidade da população atingida. Por exemplo, se um grupo mantém no tempo novos comportamentos e atitudes ou se a assessoria a um grupo permitiu que ele se mantivesse por iniciativa e motivação própria. As ações desenvolvidas a partir da articulação do GGI modificaram o ambiente de tal modo que houve significativa redução dos delitos ao longo do tempo? Ou ainda, as ações desenvolvidas melhoraram a qualidade de vida da comunidade de moradores da Praia de Iracema?

A avaliação da efetividade refere-se ao “exame da relação entre a implementação de um determinado programa e seus impactos e/ou resultados, isto é, seu sucesso ou fracasso em termos de uma efetiva mudança nas condições sociais prévias da

vida das populações atingidas pelo programa sob avaliação” (ARRETCHE, 1998, p.31 apud FRASSON, 2001, 243).

## 5.2 Eficiência nas ações do GGI

Durante a pesquisa pudemos observar os processos praticados pelo Gabinete de Gestão Integrada e sua Secretaria Executiva, de modo que expomos abaixo os frutos dessa observação.

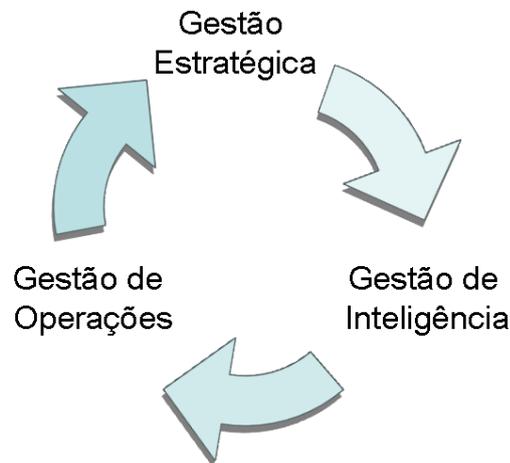


Figura 11 - Ciclo de Gestão do GGI Ceará

O GGI possui três macro-processos que regem os demais. O macro-processo de Gestão de Inteligência alimenta o macro-processo de Gestão de Operações com as informações necessárias ao planejamento das ações, que, por sua vez, enviará como insumos à Gestão Estratégica do GGI, as saídas de seus planos de ação. É no macro-processo de Gestão Estratégica que ocorrem as avaliações, bem como as deliberações quanto às ações a serem desenvolvidas, quando, onde, por que e com quem, retroalimentando o ciclo. Representamos acima em forma de círculo para demonstrar justamente essa retroalimentação que há para que faça girar o ciclo de gestão do GGI.

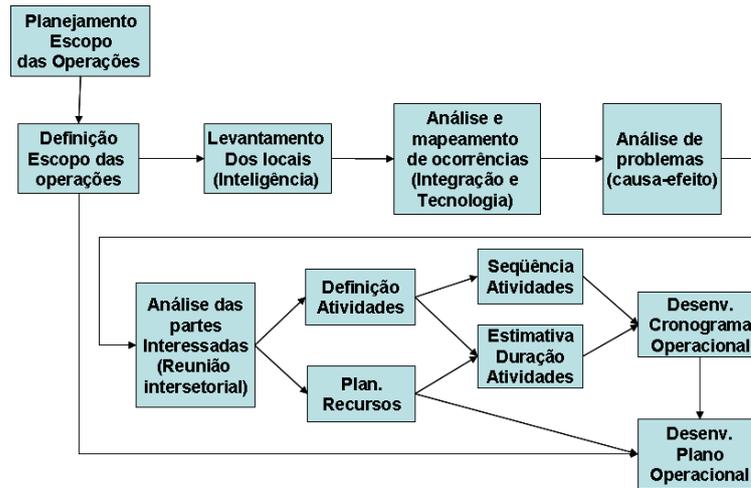


Figura 12 - Resumo do processo de planejamento operacional do GGI Ceará

Achamos importante representar o fluxo do processo de planejamento operacional, levado a efeito pela Gestão de Operações, de modo a deixar clara a garantia da participação dos diversos atores envolvidos, nos produtos do processo de inteligência, das estatísticas, análises e mapeamento de ocorrências. Na oportunidade em que o pesquisador participou destes momentos restou notório que em algumas reuniões havia uma maior predominância das informações de inteligência, em detrimento das estatísticas, mas com atenção especial à opinião de todos os envolvidos, convalidado no resultado da pesquisa de opinião aplicada aos membros e colaboradores do GGI, resposta do décimo quesito, conforme se vê abaixo:

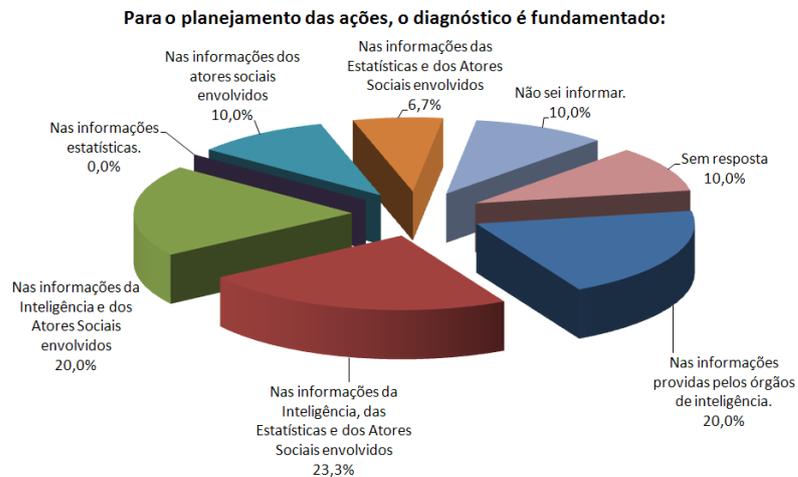


Gráfico 1. Resposta do quesito nº 10 do formulário de pesquisa  
 Fonte: Tabulação dos dados dos formulários da pesquisa.

Importante ressaltar que pelo menos uma ou duas reuniões prévias eram realizadas com o grupo de inteligência e o grupo operacional antes de qualquer manobra ou ação. De modo que 26,7% dos participantes da pesquisa responderam que “As ações são eficientes, uma vez que acontecem conforme planejado” (quesito nº 9).

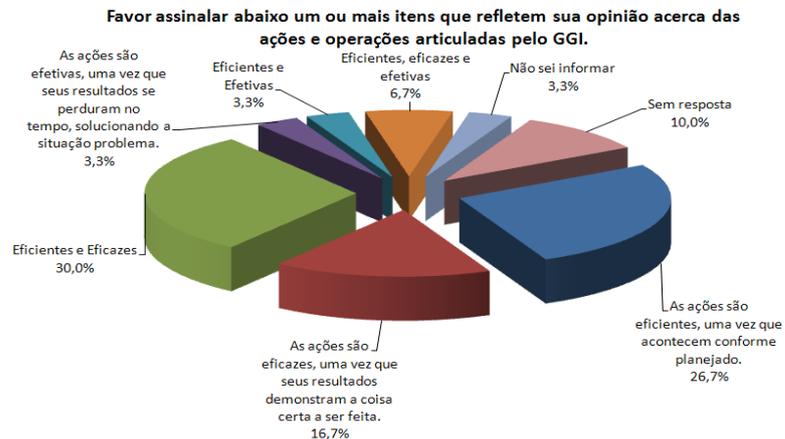


Gráfico 2. Resposta do quesito nº 9 do formulário de pesquisa  
Fonte: Tabulação dos dados dos formulários da pesquisa.

Apesar de demonstrar eficiência no planejamento das operações, garantindo ampla participação, ocorre que o sigilo por vezes não era mantido, esse é um fator crítico de sucesso a ser contornado, pois pelo menos por duas vezes no ano de 2007 houve indícios de vazamento de informações quando da realização de operações de repressão qualificada, resultando, conseqüentemente, na ineficácia de tais ações.

Não há indicadores formais de eficiência, mas em cada ação há o preenchimento de relatório padrão por cada órgão participante, que, se comparado ao plano, podem ser extraídas as seguintes informações para montagem de indicadores: Quantidade de estabelecimentos abordados/Quantidade planejada; Quantidade de ações realizadas/Quantidade de ações planejadas; Quantidade de equipes presentes/Quantidade de equipes previstas no plano; Quantidade de veículos disponíveis/Quantidade de veículos previstos.

Importante constar aqui o teor de algumas respostas abertas oriundas dos participantes das ações do GGI, respondentes ao formulário supracitado:

“Deveria haver maior esforço e interesse para que as ações planejadas, normalmente com apuro, fossem também executadas com o máximo de empenho, em particular dos responsáveis pela logística e pelas ações de polícia judiciária. (formulário nº 4)

Gostaria que as ações fossem realizadas quinzenalmente, haja o longo tempo de uma operação para outra gostaria que os grupos e dias fossem divididos, de maneira que não trouxesse prejuízo para o bom andamento da missão, como por exemplo, um efetivo mínimo, mas que surgisse efeito imediato P. Ex: PM/PF/SEMAN/Guarda municipal (1º grupo); PM/Vigilância sanitária/AMC (2º grupo); e daí sucessivamente. (formulário nº 5)

Um pouco mais de flexibilidade da operacionalidade em relação ao planejamento, notadamente no tocante a horários, poderia trazer mais eficiência aos resultados. (formulário nº 8)

É interessante que haja uma alternância nos tipos de operações levando novidades às equipes operacionais. (formulário nº 11)

As ações de inteligência estão voltadas para operações de repressão pré-definidas, sempre focadas em foco definidos de fora (da inteligência). Sugiro que se dê liberdade para que inteligência indique alvos. (formulário nº 18)

O GGI veio a trazer um novo patamar de relacionamento inter-orgânico, definindo responsabilidades e traçando metas de atuação.

Falta ainda uma maior interação dos órgãos de inteligência, que poderiam atuar de forma prévia ao planejamento das ações, sem exposição ampla dos elementos de informação.

Vejo ainda a necessidade de convite de outros segmentos tanto da cadeia de atuação da segurança e repressão - Ministério Público e Judiciário, e ainda Secretarias de Governo atinentes ao tema social e segurança.

Sugiro ainda a avaliação externa e independente de alguma organização não-governamental dos métodos e resultados.

A partir das experiências colhidas, será possível a requalificação de agentes de segurança em cursos conjuntos, a partir de um currículo traçado a partir das experiências e necessidades vividas, sem esquecer da criação de um órgão de apoio social e ainda de uma secretaria de avaliação permanente dos resultados.

Que Deus ilumine este GGI.

Thomas Wlassak, Delegado de Polícia Federal.

Atenciosamente (formulário nº 21)

A sugestão, para que o efetivo seja maior, para que possamos ocupar todas as boates envolvidas ao mesmo tempo, o resultado seria bem mais significativo.” (formulário nº 24)

### 5.3 Eficácia nas ações do GGI

O processo de avaliação faz parte do cotidiano operacional do GGI. Feita através da coleta das informações enviadas por meio de relatório padrão de cada órgão participante, há ênfase nos indicadores de produção, tais como: Quantidade de prisões realizadas; Quantidade de armas/drogas apreendidas; Quantidade de estabelecimentos interditados; Quantidade de autos de infração/notificações expedidos.

Durante a pesquisa este pesquisador teve a oportunidade de garimpar as informações referentes aos resultados das operações para constá-las no presente trabalho.

#### 5.3.1 Operações realizadas na Praia de Iracema, em Fortaleza

Apesar de terem sido realizadas ações integradas em pontos distintos de Fortaleza, foi escolhida a área da Praia de Iracema como objeto de análise, tendo em vista o maior número de intervenções ocorrido na respectiva área.

2005	2006	2007
		23 e 24 MAR 2007
		20 e 21 ABR 2007
		19 e 20 MAI 2007
	03 e 04 FEV 2006	23 e 24 JUN 2007
		20 e 21 JUL 2007
11 e 12 NOV 2005		23 e 24 JUL 2007
		13 e 14 AGO 2007
		25 e 26 AGO 2007
		21 e 22 SET 2007
	14 e 15 OUT 2006	05 e 06 OUT 2007
		19 e 20 OUT 2007
		07 e 08 DEZ 2007
<b>01 Operação</b>	<b>02 Operações</b>	<b>12 Operações</b>

Quadro 3. Operações realizadas no período de Nov/2005 a Dez/2007, em Fortaleza

Fonte: Secretaria Executiva GGI.

Em setembro de 2005 se iniciaram os trabalhos de planejamento da primeira ação integrada articulada pelo GGI, à época, o Gestor de Inteligência ficou encarregado de realizar um diagnóstico acerca do ambiente da Praia de Iracema. A partir da árvore de problemas construída foram analisadas quais as partes interessadas relacionadas aos problemas encontrados e, dentre estas, quais aquelas que seriam convocadas a participar da reunião para planejamento das ações de modo a colaborar na busca pela melhoria do ambiente comunitário a ser trabalhado. Segue abaixo a lista dos participantes das operações realizadas na Praia de Iracema.

- Coordenadoria de Planejamento Operacional – COPOL/SSPDS;
- Coordenadoria de Inteligência da Segurança Pública – COIN;
- Coordenadoria Integrada de Operações Aéreas – CIOPAER;
- Polícia Civil do Estado do Ceará;
- Polícia Militar do Ceará;
- Corpo de Bombeiros Militares do Ceará;
- Perícia Forense do Ceará;
- Polícia Federal – Superintendência Regional do Ceará;
- Polícia Rodoviária Federal – Superintendência Regional do Ceará<sup>12</sup>;
- Agência Brasileira de Inteligência – ABIN/Ceará;
- Escritório de Combate ao Tráfico de Seres Humanos – TSH Ceará;
- Procuradoria Geral da Justiça – PGJ;
- Receita Federal;
- Secretaria da Fazenda do Estado – SEFAZ;
- Superintendência Regional do Trabalho e Emprego;
- Secretaria do Trabalho e Desenvolvimento Social;
- Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN-CE;
- Juizado da Infância e da Juventude;
- Guarda Municipal de Fortaleza;
- Autarquia Municipal de Trânsito e Cidadania;
- Vigilância Sanitária e Controle Urbano;
- Secretaria Municipal do Meio Ambiente;

---

<sup>12</sup> A Polícia Rodoviária Federal consta na relação porque à época também foram realizadas, concomitantemente, ações nas margens da BR 116, entre os quilômetros 3 e 5.

Conforme pode ser observado buscou-se a participação dos órgãos que teriam atuação em torno dos vários problemas apresentados, conforme a árvore de problemas apresentada abaixo:



Figura 13. Árvore de Problemas da Praia de Iracema  
Fonte: Secretaria Executiva do GGI.

As atividades foram planejadas de modo a ocorrerem tanto em momentos distintos (dias e horários diferentes), quanto concomitantemente, conforme seus diversos campos de atuação: abordagem nas boates, vistoria patrimonial, fiscalização de documentos, fiscalização de passaportes, fiscalização nas boates (sanitária, trabalhista e fiscal), controle da poluição sonora, fiscalização junto aos táxis, bloqueio e fiscalização do trânsito, fiscalização de crianças e adolescentes e fiscalização patrimonial.

Como resultado das operações esperava-se uma redução quantitativa dos delitos pelo enfraquecimento da rede local e melhoria qualitativa do ambiente comunitário. Apesar de parecer uma meta audaciosa, ficou bem claro que se tratava de um nível de intervenção diferente e que os esforços integrados se propunham a mudar a realidade da Praia de Iracema.

O objetivo das operações, colocado de maneira explícita nas reuniões e nas diretrizes operacionais que regiam as ações dos órgãos envolvidos, era o enfrentamento e

combate à exploração sexual contra a criança e adolescente, tráfico de seres humanos e de entorpecentes, porte ilegal de armas e outros delitos na Praia de Iracema.

Seguem os principais resultados alcançados no decorrer das operações integradas.

Tabela 1 - Resumo das operações realizadas na Praia de Iracema (2005 a 2007)

Data	Local	Qtd Servidores	Veículos empregados
11 Nov 05		133	35
03 Fev 06		36	11
14 Out 06		39	14
23 Mar 07		87	21
20 Abr 07		34	12
19 Mai 07	Fortaleza (Praia de Iracema)	132	36
23 Jun 07		40	15
20 e 23 Jul 07		187	59
13 e 25 Ago 07		95	18
21 Set 07		117	36
5 Out 07		38	13
19 Out 07		34	17
07 Dez 07		143	51

Fonte: Secretaria Executiva GGI.

Procedimentos Realizados	Tipo/Detalhes	Encaminhamento/Providências
Boate KAPITAL Auto de Infração 00183	(Presença de adolescente de 16 anos com pulseira da boate)	Art. 258 da Lei Federal nº 8.069/90-ECA Fechamento da Boate Kapital
Abordagens a 01 Criança e 15 Adolescentes	Situação de Risco (Parte Externa das Boates)	Tanto a criança, como os dez adolescentes, os quais se encontravam na parte externa das boates <b>Forró Mambo, Bikini, Café Del Mar e Europa Pub</b> , foram encaminhados ao Espaço Viva Gente. Os demais adolescentes, no total de cinco, foram entregues as suas famílias.
Fiscalização Administrativa	Autuações e notificações administrativas	DONNA SANTA, HEY HO, NOISE 3D E REGGAE CLUB Interditadas
Abordagens a 85 Estrangeiros	18 Autuações realizadas	Delegacia de Polícia de Imigração/SR/DPF/CE

Quadro 4 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações I

Fonte: Secretaria Executiva GGI.

Procedimentos Realizados	Tipo/Detalhes	Encaminhamento/Providências
Nº 1357a rua Cariris, 83 (Boate Afrika's)	Poluição sonora	Autuação com multa.
Abordagens a 50 Estrangeiros	10 Autuações realizadas	Delegacia de Imigração da PF.
Abordagens a 10 Mulheres	1 Autuação realizada (Aliciadora)	Polícia Civil.
TCO n.º 71/2007	Art. 42, da LCP	O Sr. José Antônio Paz de Brito, 37 anos, proprietário da casa de show "Europa Pub", residente a Rua Crisóstomo Salano, 56, Eusébio, foi encaminhado ao 2º DP. Medição realizada: 81 db's, apreendidas 02(duas) caixas de som.

Quadro 5 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações II  
Fonte: Secretaria Executiva GGI.

TCO n.º 72/2007	Art. 42, da LCP	O Sr. Roberto Marcelino Júnior, 28 anos, proprietário da casa de show "Forró Mambo", residente a rua Martins Neto, 20, Casa 12, Antônio Bezerra, foi encaminhado ao 2º DP. Medição realizada: 79,5 db's, apreendidas 02(duas) caixas expólio (retorno de Palco).
Inspeção Vigilância Sanitária	Fiscalização	Abordados os 04 ambientes previamente estabelecidos: Copos e Noites LTDA (Forró Mambo); CAFÉ DEL MAR LTDA; O posto Bar LTDA (Europa Pub); RC dos Santos Viana (ZIPI BAR) e; Bar e Restaurante Brazillian Beach LTDA (BIKINI), sendo expedido duas intimações aos proprietários dos dois últimos estabelecimentos, tendo em vista a verificação de irregularidades quanto ao registro sanitário.
Fiscalização externa	Atividade de orientação	Foi constatada a existência de 33 equipamentos (barracas) instalados irregularmente na parte externa das boates abordadas (Ruas José Avelino, Senador Almino e Almirante Jaceguai), sendo os proprietários orientados para que recolhessem seus equipamentos, o que assim foi efetivado.
Autuações/ Interdições: 02	Fiscalização	NOISE 3D: Ausência do Registro Sanitário Municipal. HEY HO: Ausência do Registro Sanitário Municipal.

Quadro 6 – Principais resultados (indicadores de produção) das operações III  
Fonte: Secretaria Executiva GGI.

### 5.3.2 Operações realizadas no Interior do Ceará

Também foram articuladas diversas ações no interior do Estado, todas com o mesmo objetivo de enfrentamento e combate à exploração sexual contra a criança e adolescente, tráfico de seres humanos e de entorpecentes, porte ilegal de armas e outros delitos que por ventura fossem identificados no decorrer das ações.

Data	Local	Qtd Servidores	Veículos empregados
12, 25 e 26 Nov 06	Canoa Quebrada	90	29
17 Nov 06	Aracati e Mata Fresca (Timbaú/Icapuí)	41	15
08 e 22 Dez 06	Aracati, Mata Fresca (Timbaú/Icapuí) e Boqueirão	79	26
15 Dez 06	Icapuí, Canoa Quebrada e Majorlândia	51	18
17Mar07	Itapipoca e Russas	138	55
30Mar07	Sobral e Tianguá	88	45
13Abr07	Morada Nova, Limoeiro e Tabuleiro do Norte	91	28
27Abr07	Morada Nova, Juazeiro, Limoeiro, Tabuleiro do Norte, Crato, Barbalha e Penaforte	183	48
23 a 25Mai07	Boa Viagem, Monsenhor Tabosa, Tauá e Crateús	170	46
12 a 14Jun07	Quixadá e Quixeramobim	90	44
20 a 22Jun07	Tauá e Boa Viagem	83	42
13Jul07	Canindé, Santa Quitéria, Aracati e Icapuí	175	53
23 a 25Ago07	Acaraú	50	15

Quadro 7 – Operações no Interior do Estado  
 Fonte: Secretaria Executiva GGI.

No período de 2006 a 2007 foram realizadas trinta e seis operações no Interior do Estado do Ceará em vinte e cinco municípios, das mais diversas regiões do Estado, conforme representado no mapa abaixo:

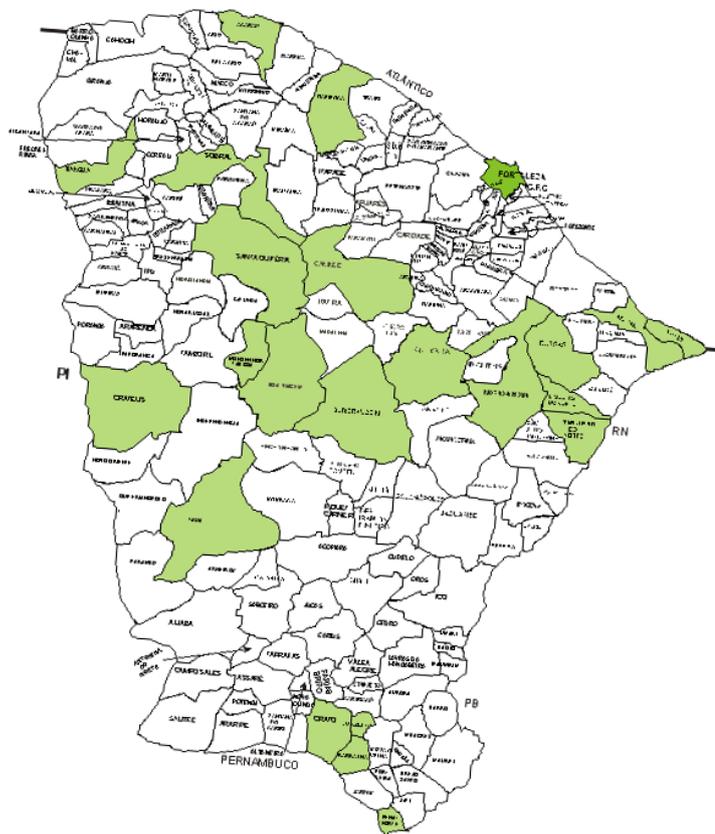


Figura 14 - Mapa do Ceará com municípios alvos de operações integradas  
 Fonte: Secretaria Executiva GGI.

Ocorrências	Município	Encaminhamento/Providências
Tráfico interno de pessoas	Morada Nova, Limoeiro e Tabuleiro do Norte	Proprietário do Bar autuado Art. 231 CPB, em Morada Nova-Ce.
Corrupção de menores e favorecimento a prostituição	Boa Viagem, Monsenhor Tabosa, Tauá e Crateús	Foi preso o Sr. José Sampaio Bezerra, por ter sido flagrado com uma menor no interior do Motel Internacional.
Aliciamento de Adolescente	Quixadá e Quixeramobim	Prisão Flagrante: Fco. Elivan 45 anos e Fco. Rógeres 25 anos Apreensão: Marília Oliveira 17 anos
Aliciamento de Adolescente	Quixadá e Quixeramobim	Prisão Flagrante: Gildivan Cardoso Apreensão: Walison Diego e Talita de Oliveira
Apreensão de adolescentes	Sobral e Tianguá	Entregue ao Conselho Tutelar Procedimento na DRTianguá/TCO

Quadro 8 - Principais resultados (Indicadores de Produção) das ações integradas no Interior  
Fonte: Secretaria Executiva GGI.

Durante as ações puderam ser flagradas várias situações que caracterizaram a migração e o tráfico interno de pessoas. A seguir um conjunto de imagens reveladoras levantadas pelos órgãos de inteligência para o planejamento das operações e locais a serem abordados.

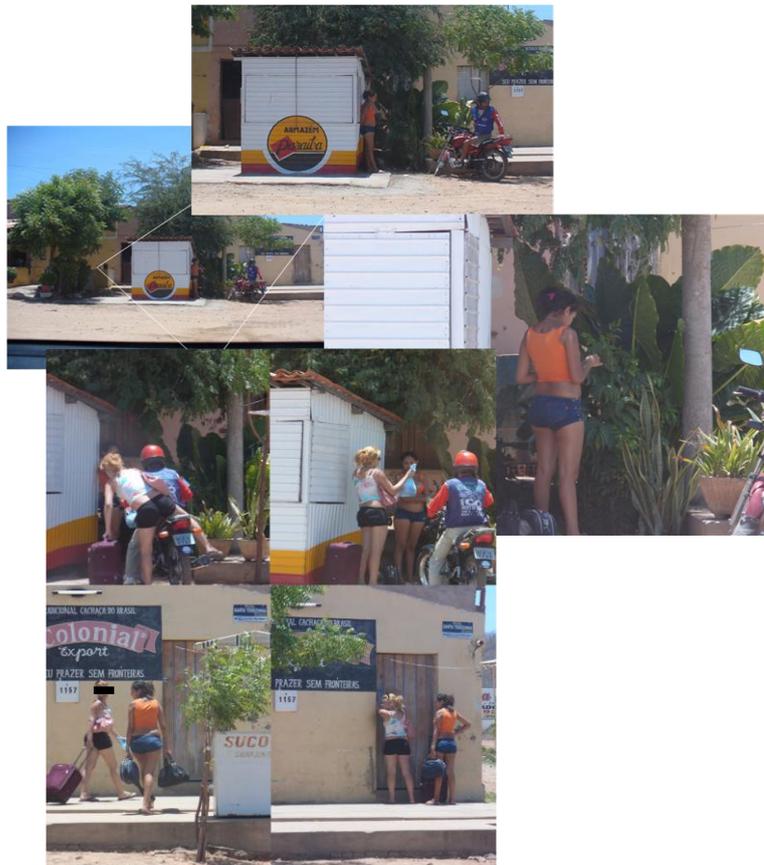


Figura 15 - Registro fotográfico da chegada de garotas de programa a um dos municípios alvo das operações.  
Fonte: Secretaria Executiva GGI.

### 5.3.3 Análise das respostas sobre a eficácia das ações

Analisando a eficácia das ações articuladas pelo Gabinete, conforme vemos abaixo na resposta do quesito nº 9 do formulário de pesquisa, observa-se que 16,7% dos respondentes acreditam que as ações são eficazes, uma vez que seus resultados demonstram a coisa certa a ser feita; 30,0% acham que as ações são eficientes e eficazes; e 6,7% acreditam que elas são eficientes, eficazes e efetivas, totalizando 53,4%, ou seja, mais da metade dos trinta integrantes que responderam ao questionamento acreditam na eficácia das ações articuladas pelo GGI.

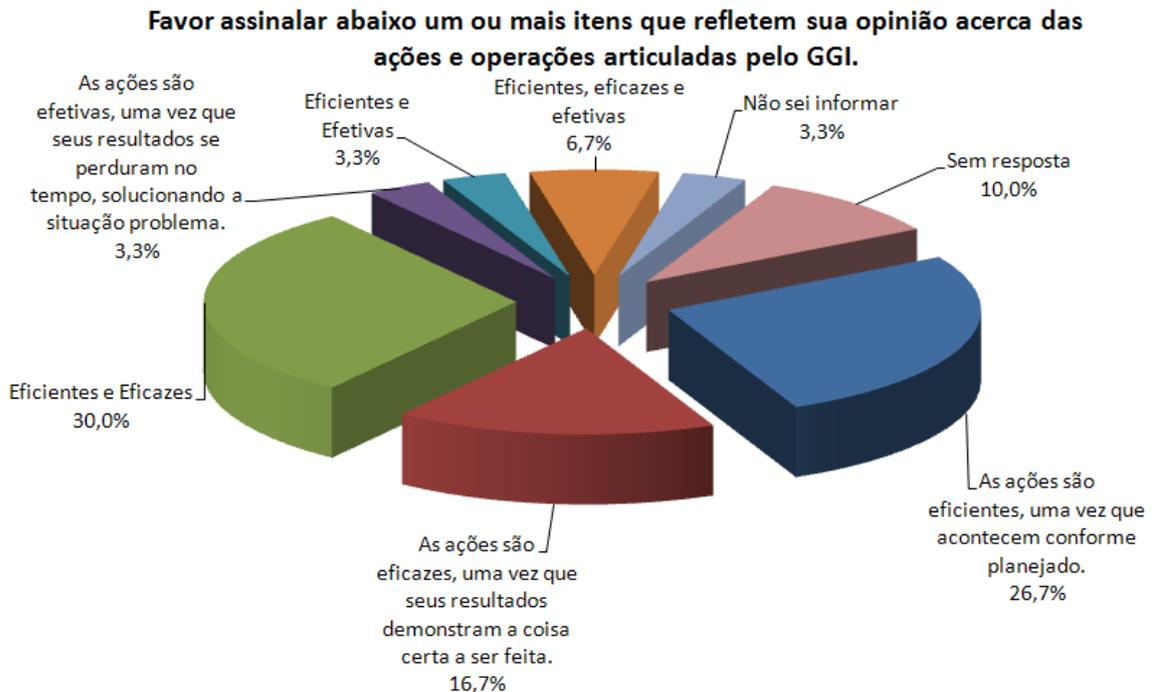


Gráfico 3 - Resposta do quesito nº 9 do formulário de pesquisa  
Fonte: Tabulação dos dados dos formulários da pesquisa.

Vale constar também as respostas abertas que se remetem à eficácia das ações desenvolvidas.

O trabalho desempenhado pelo GGI é de suma importância e mostra resultados positivos, porém, o espaço de tempo entre uma e outra operação devia ser revisto e diminuído, dessa forma talvez se tivesse uma maior sensação de segurança e de trabalho contínuo, apesar de sabermos que os trabalhos do GGI são incessantes. Parabéns e contem sempre com nossa humilde colaboração. (formulário nº 17)

[...] Sou partidária de medidas concomitantes complementares fora do âmbito policial (como o GGI), e ainda assim, o sucesso da ação não é uma certeza. [...] Outro exemplo é o item nº 9 as três primeiras opções não são verdadeiras porque nós sabemos que algumas ações não foram eficazes e nem efetivas. E também não posso assinalar que não sei informar. Eu sei quais não conseguiram êxito, algumas o porquê e contrário também. (formulário nº 30)

Refletindo quanto aos resultados apresentados e as respostas do questionário fica claro que, apesar de significativos, não é unânime, junto aos participantes das ações do Gabinete, a eficácia de suas ações. Conforme a resposta aberta do formulário nº 30, algumas ações foram eficazes, outras nem tanto. Atuando como observador pude vivenciar essa experiência em campo, oportunidade em que se registrou a impressão de vários participantes do nível operacional. Ocorreu que muitos deles comentaram que aquilo era como “enxugar gelo”, foi essa a expressão usada por um dos participantes. Que “apesar de prender um ou dois meliantes, logo, logo apareceria outro a praticar o mesmo crime”.

Em busca da análise acerca da efetividade das ações executadas é que se verificará o resultado dessas ações ao longo do tempo.

#### **5.4 Efetividade das ações do GGI**

Para analisar em que medida os resultados das ações articuladas pelo GGI estão incorporados de modo permanente à realidade da população atingida, em termos de benefícios ou mudanças gerados, foi feito um recorte apenas dos trabalhos desenvolvidos junto à Praia de Iracema, em Fortaleza. Para tal recorte, foi considerada a dificuldade de se avaliar a realidade dos municípios onde foram realizadas ações, bem como a incidência desproporcional de ações por área circunscricional, ou seja, foram realizadas trinta e seis operações em vinte e cinco municípios, e quinze operações apenas na área da Praia de Iracema. Além desses fatores, foi levada em consideração a disponibilidade do levantamento dos dados estatísticos a partir da consulta junto ao Sistema de Análise e Mapeamento das Ocorrências da SSPDS. Será analisada uma área de 1,46 Km<sup>2</sup> hoje correspondente à área de atuação RD 1020 do Programa Ronda do Quarteirão.

#### 5.4.1 Breve histórico e descrição do ambiente

A Praia de Iracema é um bairro histórico de Fortaleza, situado na orla marítima e perto do centro da cidade. Embora tenha sido sempre a área preferida pelos boêmios, Iracema viveu um período de decadência percebido principalmente nos meados da década de 80. naquela época, o Governo deu impulso a um programa de revitalização da área, com obras públicas e incentivos a novos empreendimentos. Vários edifícios antigos foram reformados, restaurantes, clubes noturnos e lojas foram abertos. A antiga Ponte dos Ingleses foi reconstruída, com lojas típicas e outros serviços que atraíam seus visitantes, transformando-se num dos pontos mais procurados pelos turistas.

A partir daí, em meados da década de 90, a Praia de Iracema viveu seus dias de glória. Infelizmente, o quadro que se observa hoje não é o mesmo de dez anos atrás. Aos poucos os estabelecimentos de diversão noturna se tornaram focos atrativos de turistas em busca de aventuras sexuais. Os moradores, incomodados com a poluição sonora e com o ambiente degradado por garotas de programa e o uso de drogas nas ruas do bairro, passaram a deixar suas moradias em busca de um melhor ambiente comunitário para se viver. Diante dessa problemática apresentada foram articuladas ações integradas através do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Ceará. Destarte, serão analisados a seguir os dados estatísticos coletados no período de 2005 a 2007 objetivando refletir acerca da efetividade das operações realizadas considerando o volume de delitos registrados na respectiva área trabalhada.

#### 5.4.2 Considerações sobre interpretação das estatísticas criminais

Há que se registrar importantes considerações quanto à análise dos dados a fim de não sermos induzidos a erros em sua interpretação.

Para que um delito passe a fazer parte das estatísticas oficiais de segurança pública, primeiro ele precisa passar por pelo menos três fases: o crime tem que ser detectado, tem que ser comunicado às autoridades de segurança e tem que ser registrado via

boletim de ocorrência. É seguindo esses três passos que se pode analisar as estatísticas através do Sistema de Informações Policiais do Ceará (SIP), pois o mesmo é carregado com as informações das delegacias. No caso da análise a seguir, os dados foram coletados a partir do Sistema de Análise e Mapeamento de Ocorrências o qual passa apenas pelas duas primeiras fases e não necessariamente dão origem a Boletins de Ocorrência. São as demandas que chegam ao conhecimento da Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança (CIOPS) e são repassadas diretamente ao patrulhamento das respectivas áreas. As pesquisas de vitimização realizadas no Brasil nos trazem que, em média, apenas um terço das ocorrências reais são levadas ao conhecimento dos órgãos de segurança pública, variando o percentual dependendo do delito. Como exemplo, temos o roubo ou furto de veículo que, em praticamente sua totalidade é registrado nos órgãos de segurança pública, já os crimes com conotação sexual, estima-se que apenas 10% destes chegam ao conhecimento dos órgãos, por serem crimes praticados, em sua maioria no seio familiar cujo constrangimento e sentimento de impotência das vítimas, face o comportamento incestuoso dos agentes delituosos, faz com que a maioria dos casos nem sequer saiam da esfera familiar. Há também de se considerar ambientes que têm resoluções alternativas de conflito ou a própria experiência pretérita da vítima com a polícia.

Vários são os fatores que colaboram também para o aumento das estatísticas, flutuações causadas por práticas policiais mais ou menos intensas, ou por modificações nas leis ou na administração pública. Diante disso, nem sempre um aumento dos registros criminais pode ser interpretado como uma piora da situação de segurança pública, às vezes ocorre o contrário, pois, em locais onde é grande a “cifra negra”<sup>13</sup>, o aumento do registro criminal junto aos órgãos de segurança pode representar um aumento de credibilidade e um indicador positivo de desempenho dos organismos policiais.

É imprescindível ter-se um correto entendimento da natureza dos delitos junto à comunidade analisada, de modo a avaliar corretamente a evolução da criminalidade e a atuação dos órgãos de segurança pública. Deste modo não é só a polícia que tem participação direta da redução e controle da violência e criminalidade, todos têm influência nos problemas que levam à sua eclosão e devem compartilhar dessa responsabilidade. Embora a atuação dos órgãos de segurança pública junto a determinada coletividade seja

---

<sup>13</sup> Quantidade de delitos ocorridos, mas que não chegam ao conhecimento dos aparatos de segurança pública pelos fatores já citados.

importante para a prevenção criminal, a quantidade total de crimes numa área não pode, por si só, ser utilizada como medida de sucesso. Diante disso, tanto não devem ser totalmente felicitados quando ocorre a diminuição da criminalidade, quanto também não podem ser integralmente responsabilizados quando aumenta a incidência criminal.

Como já visto anteriormente faz-se necessária a compreensão da complexidade do sistema para que haja plena articulação, envolvimento e compromisso das partes interessadas na resolução do problema.

Há também de se considerar o problema da sazonalidade. As mudanças climáticas, a alteração das atividades sociais e econômicas, as férias na Europa, podem ocasionar uma variação na incidência criminal.

O período base da comparação tem de ser observado, o analista não pode comparar o comportamento da incidência criminal tomando por base o primeiro trimestre de um ano e compará-lo ao último trimestre, vários são os fatores que contribuirão com leituras errôneas.

Como já dito anteriormente, neste trabalho será analisada uma área de apenas 1,46 Km<sup>2</sup>, na qual, por sua dada dimensão, provavelmente serão trabalhadas taxas muito pequenas, ou seja, abaixo de cem ocorrências. Recomenda-se então observação redobrada ao analisar quantidades absolutas abaixo de cem, com observância maior àquelas abaixo de trinta, pois pode trazer interpretações que não condizem com a realidade examinada. Como exemplo, caso tenha havido dois atentados violentos ao pudor em 2005 e havido apenas um caso registrado em 2006 na Praia de Iracema, não se pode cair no erro de se alardear que a incidência do delito foi reduzida em 100%. Não se deve tratar porcentagens como números absolutos, caso as quantidades forem pequenas recomenda-se o trato como número absolutos. Como última consideração deve-se atentar que os dados das ocorrências trazidas aqui são dados de ocorrências tratadas e plotadas no mapa do sistema, de modo que representam apenas cerca de 60% do total de ocorrências comunicadas ao CIOPS.

## 5.4.3 Análise dos dados estatísticos coletados

Figura 16 - Área da Praia de Iracema analisada (1,46 Km<sup>2</sup>)

Fonte: Google Earth.

Tabela 2 - Principais ocorrências na Praia de Iracema no período de 2005 a 2007

Tipo	2005	2005 (%)	2005 (% acum.)	2006	2006 (%)	2006 (% acum.)	2007	2007 (%)	2007 (% acum.)	Total geral	Total geral (%)	Total geral (% acum.)
DESORDEM	470	20%	20%	498	18%	18%	486	16%	16%	1454	18%	18%
PÉSSOA / SITUAÇÃO SUSPEITA	424	18%	39%	561	21%	39%	445	14%	30%	1430	18%	36%
ROUBO	184	8%	47%	218	8%	47%	344	11%	42%	746	9%	45%
FURTO	206	9%	56%	209	8%	55%	294	10%	51%	709	9%	54%
PERTURBAÇÃO AO SOSSEGO ALHEIO	12	1%	56%	196	7%	62%	298	10%	61%	506	6%	60%
AGRESSÃO/VIAS DE FATO	148	6%	63%	152	6%	68%	191	6%	67%	491	6%	66%
EMBRIAGUEZ E DESORDEM	95	4%	67%	85	3%	71%	115	4%	71%	295	4%	70%
BRIGA	79	3%	70%	77	3%	74%	87	3%	74%	243	3%	73%
CONSUMO DE ENTORPECENTES	85	4%	74%	73	3%	77%	66	2%	76%	224	3%	76%
COLISÃO	63	3%	77%	75	3%	79%	79	3%	78%	217	3%	78%
PORTE ILEGAL DE ARMA	44	2%	79%	53	2%	81%	68	2%	81%	165	2%	80%
<b>Demais Ocorrências</b>	<b>493</b>	<b>21%</b>	<b>100%</b>	<b>501</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>	<b>596</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>	<b>1590</b>	<b>20%</b>	<b>100%</b>
<b>Total</b>	<b>2303</b>			<b>2698</b>			<b>3069</b>					

Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

A tabela nos mostra os dados coletados nos anos de 2005, 2006 e 2007. Preferiu-se coletar os dados dos anos completos para se verificar o comportamento dos delitos durante os anos em sua completude. Importante esclarecer que na última linha (antes do total) no campo da tabela: “Demais ocorrências”, optou-se, por motivos didáticos, colocar dessa forma considerando que houve a variedade de setenta e nove tipos diferentes de ocorrências, de modo que, pode ser observado no gráfico de Pareto<sup>14</sup> abaixo, que 80% dos delitos residem em apenas 11 tipos de ocorrências (14% dos tipos identificados).

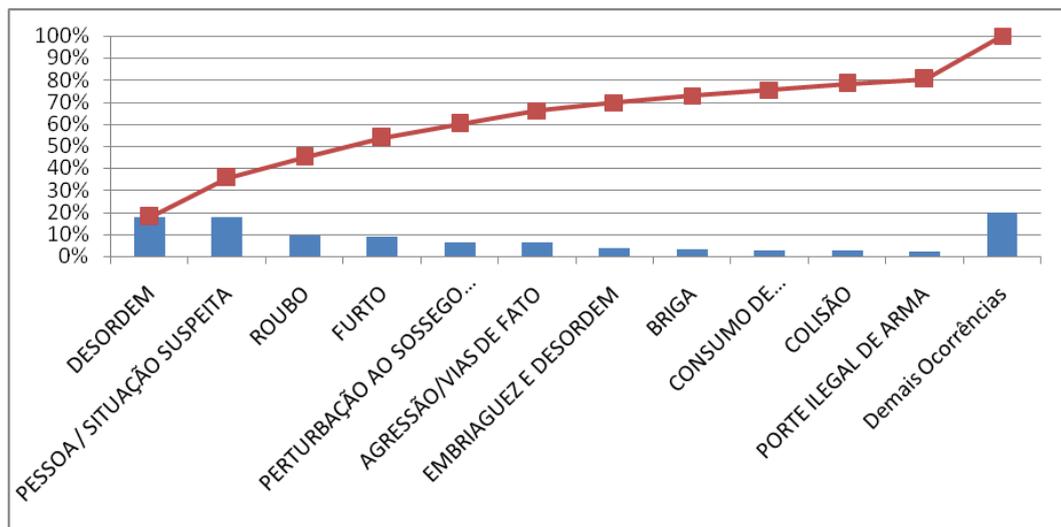


Gráfico 4 - Análise de Pareto das ocorrências na Praia de Iracema (2005 a 2007)  
Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

Tabela 3 - Principais ocorrências na Praia de Iracema nos anos de 2005, 2006 e 2007 por meses do ano

Mês	2005	2006	2007
janeiro	201	220	302
fevereiro	180	221	257
março	185	251	301
abril	185	238	187
maio	223	250	245
junho	180	221	261
julho	212	211	280
agosto	209	197	256
setembro	211	183	280
outubro	170	216	254
novembro	175	218	202
dezembro	172	272	244
<b>Total geral</b>	<b>2303</b>	<b>2698</b>	<b>3069</b>

Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

<sup>14</sup> **Diagrama de Pareto** é um gráfico de barras que ordena as frequências das ocorrências, da maior para a menor, permitindo a priorização dos problemas. Mostra ainda a curva de percentagens acumuladas. Sua maior utilidade é a de permitir uma fácil visualização e identificação das causas ou problemas mais importantes, possibilitando a concentração de esforços sobre os mesmos. Fonte: Wikipédia, disponível em: <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Diagrama\\_de\\_Pareto](http://pt.wikipedia.org/wiki/Diagrama_de_Pareto)>. Acesso em 06 de abril de 2008.

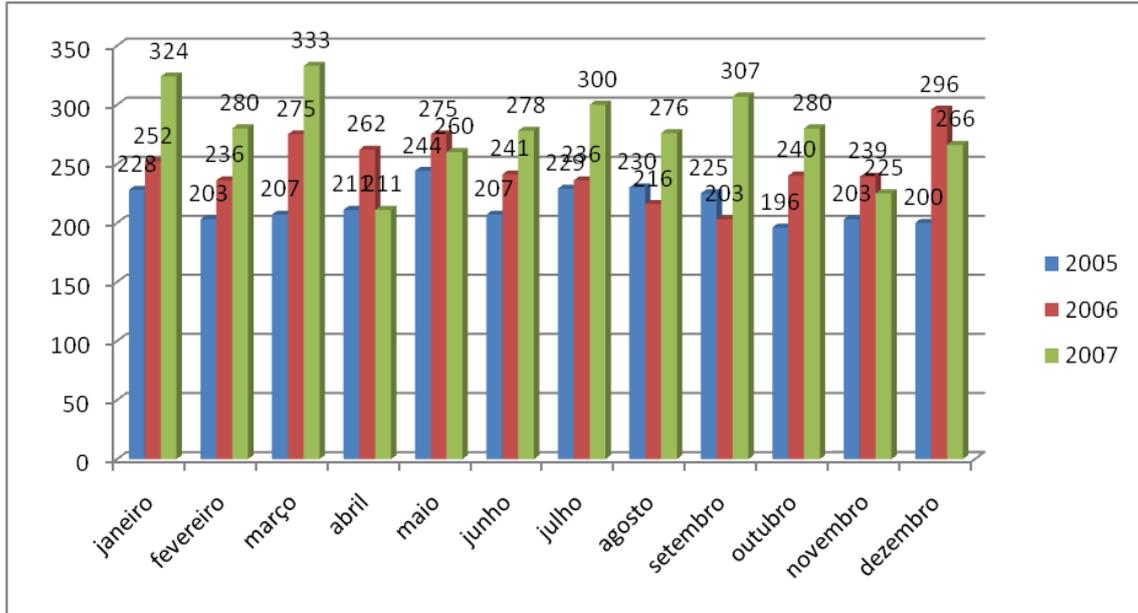


Gráfico 5 - Representação em colunas das ocorrências por mês  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

Observa-se acima um aumento da incidência absoluta dos delitos ocorridos nos meses de outubro de 2006 a março de 2007, nesse período só houve uma operação em outubro de 2006 e outra em março de 2007. Importante constar que em março e junho de 2007 houve cinco sábados, o que pode ter colaborado com o aumento do registro nos respectivos meses. Em setembro de 2007 houve um considerável aumento da incidência, mas também, há de se observar que, ao contrário dos anos anteriores, houve cinco sábados e cinco domingos. Não obstante, em outubro de 2005 houve cinco sábados e cinco domingos e ainda assim permaneceu com menor incidência, comparando com outubro dos anos de 2006 e 2007. Observa-se uma pequena tendência de declínio dos registros nos meses de novembro e dezembro de 2007, se comparado aos anos anteriores. Não houve operação realizada em novembro de 2007 e apenas uma em dezembro do mesmo ano.

Segundo relatório da Secretaria Executiva do GGI, confeccionado em 16 de outubro de 2007, todas as boates estavam em situação ativa, ou seja, em pleno funcionamento.

Funcionavam sob efeito de liminar expedida pelo judiciário os estabelecimentos: Forró Mambo, Donna Santa e Hey Ho Rock Bar.

Para aprofundar nossa exposição, vejamos o comportamento das ocorrências por dia da semana e por faixa de horário de cada dia.

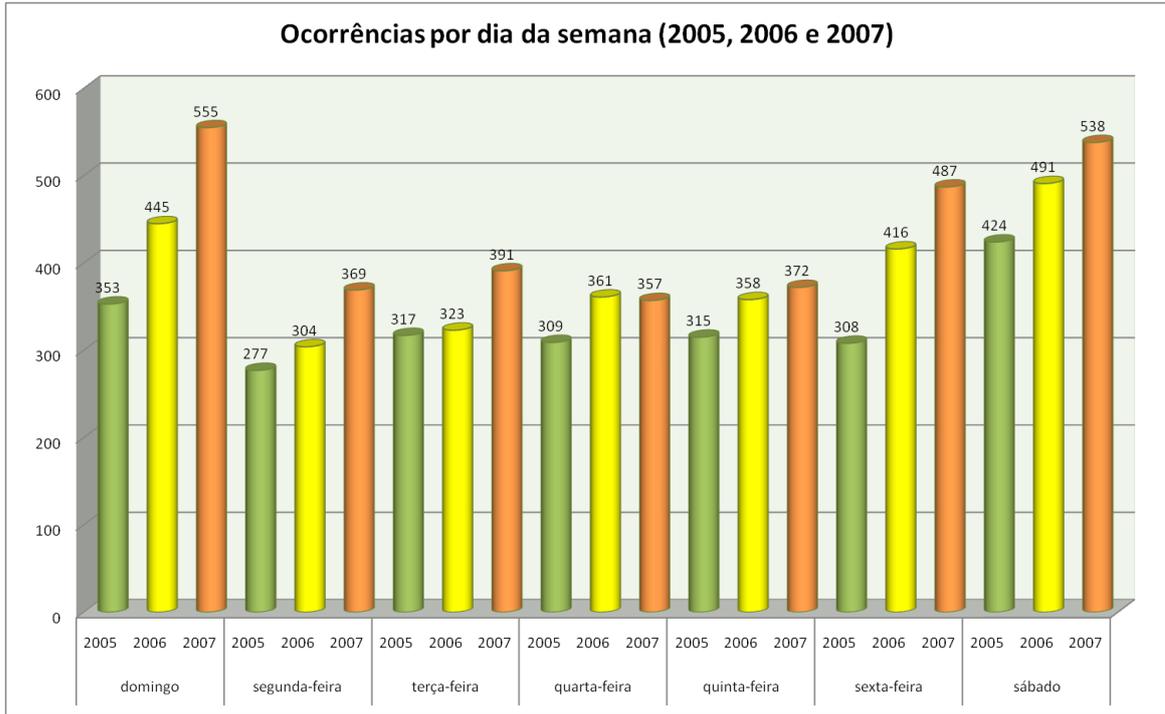


Gráfico 6 - Representação em colunas das ocorrências por dia da semana  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

Ocorrências por hora do dia (2005, 2006 e 2007)

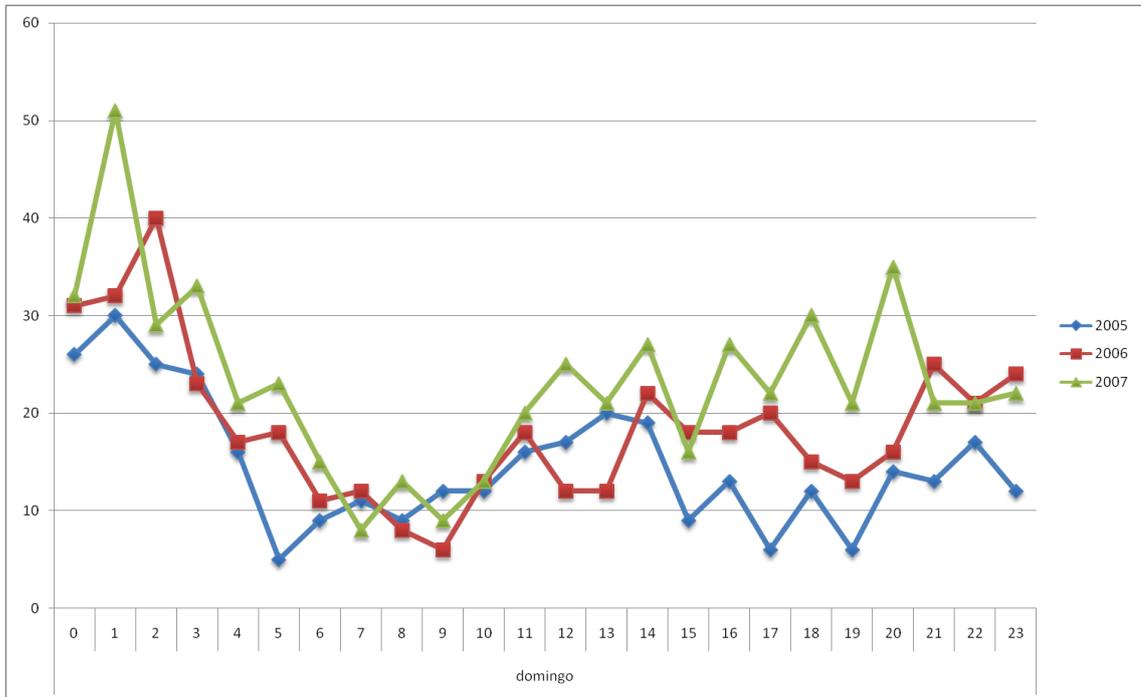


Gráfico 7 - Representação em colunas das ocorrências no domingo  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

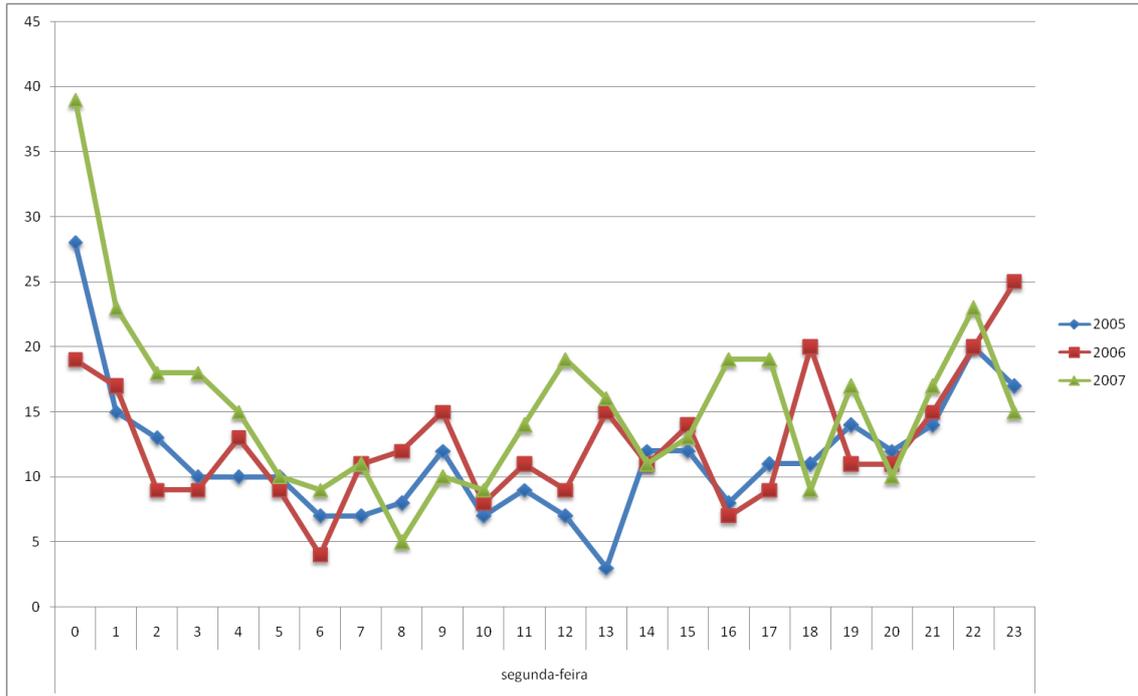


Gráfico 8 - Representação em colunas das ocorrências na segunda-feira  
Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

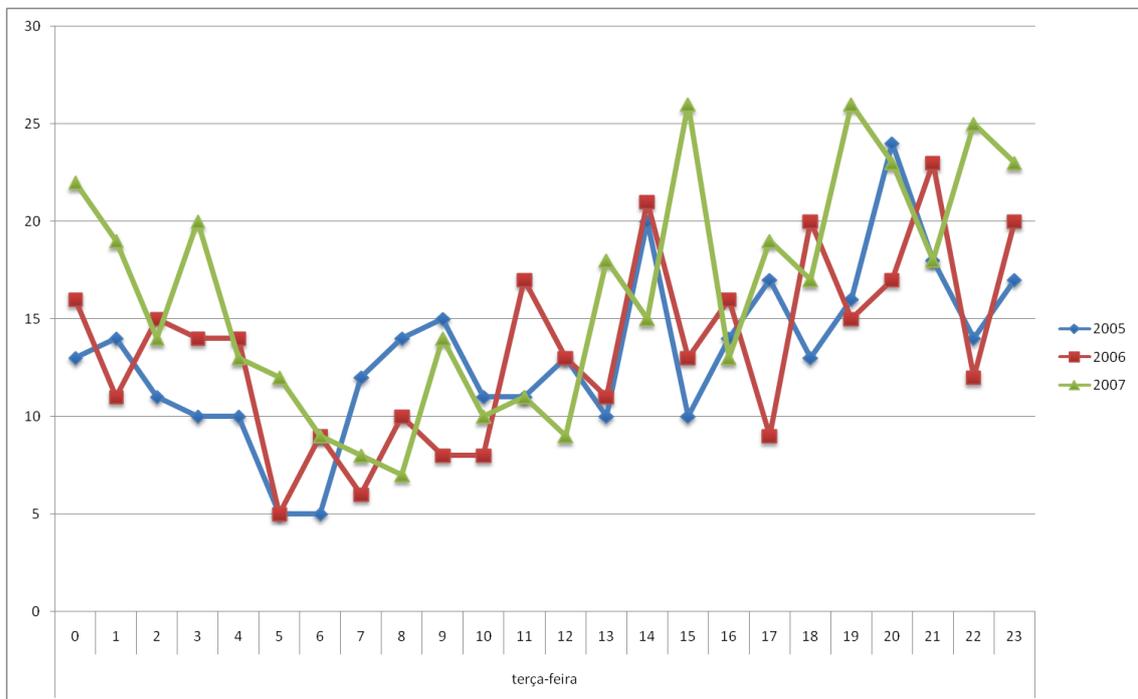


Gráfico 9 - Representação em colunas das ocorrências na terça-feira  
Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

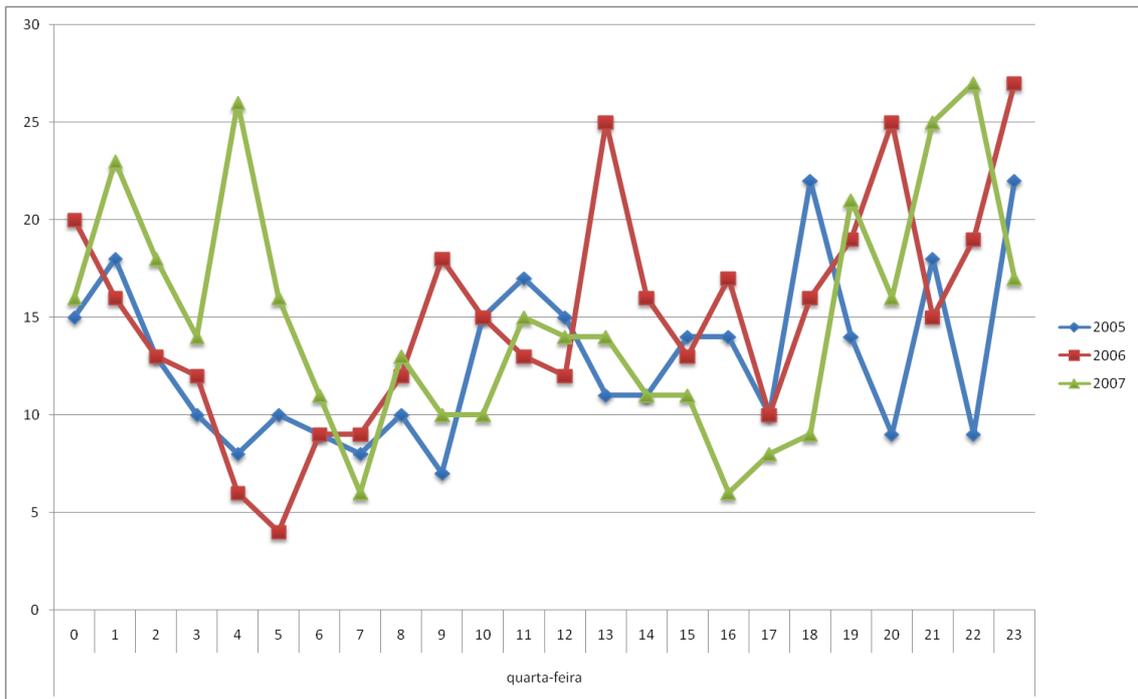


Gráfico 10 - Representação em colunas das ocorrências na quarta-feira  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

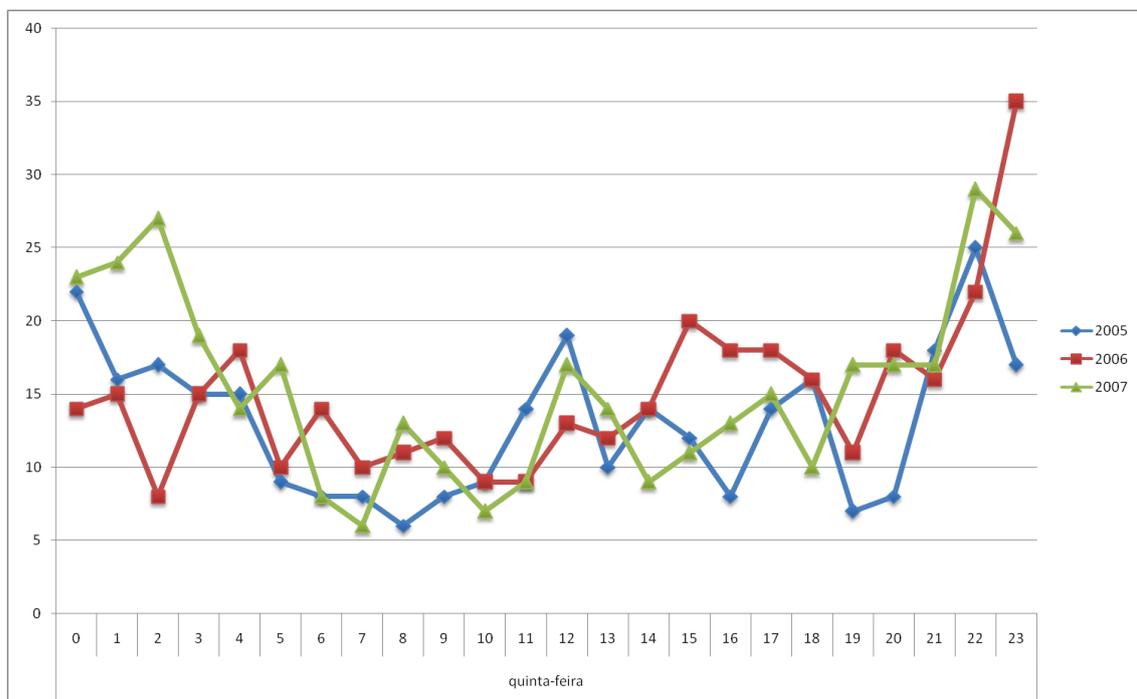


Gráfico 11 - Representação em colunas das ocorrências na quinta-feira  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

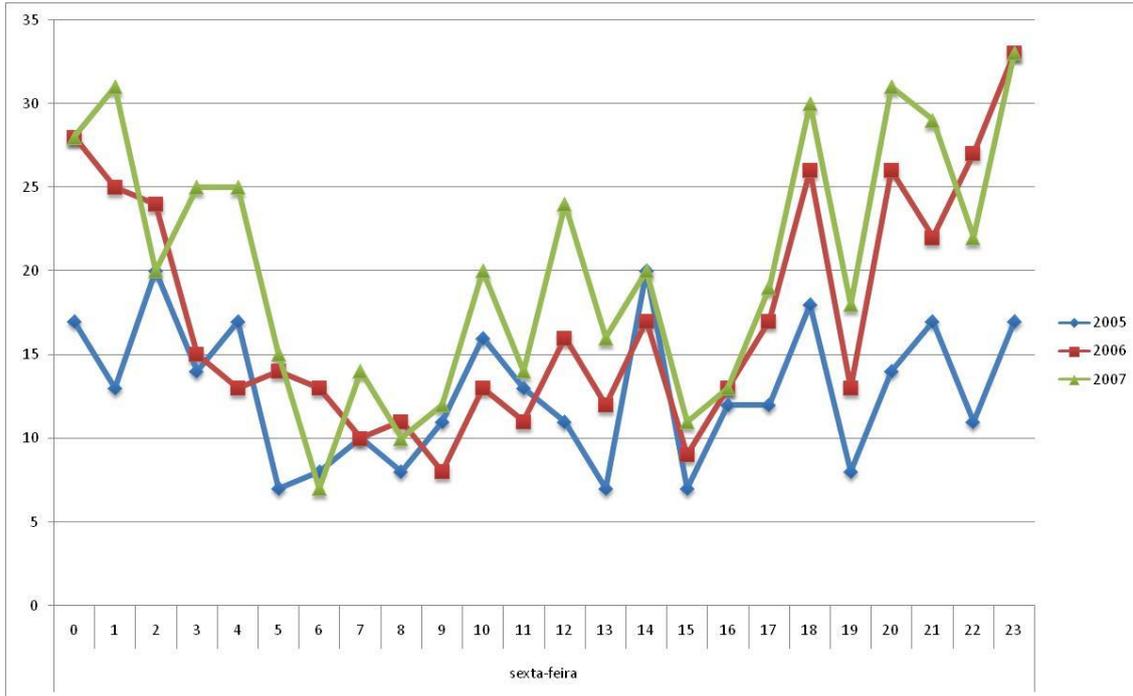


Gráfico 12 - Representação em linhas das ocorrências na sexta-feira  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

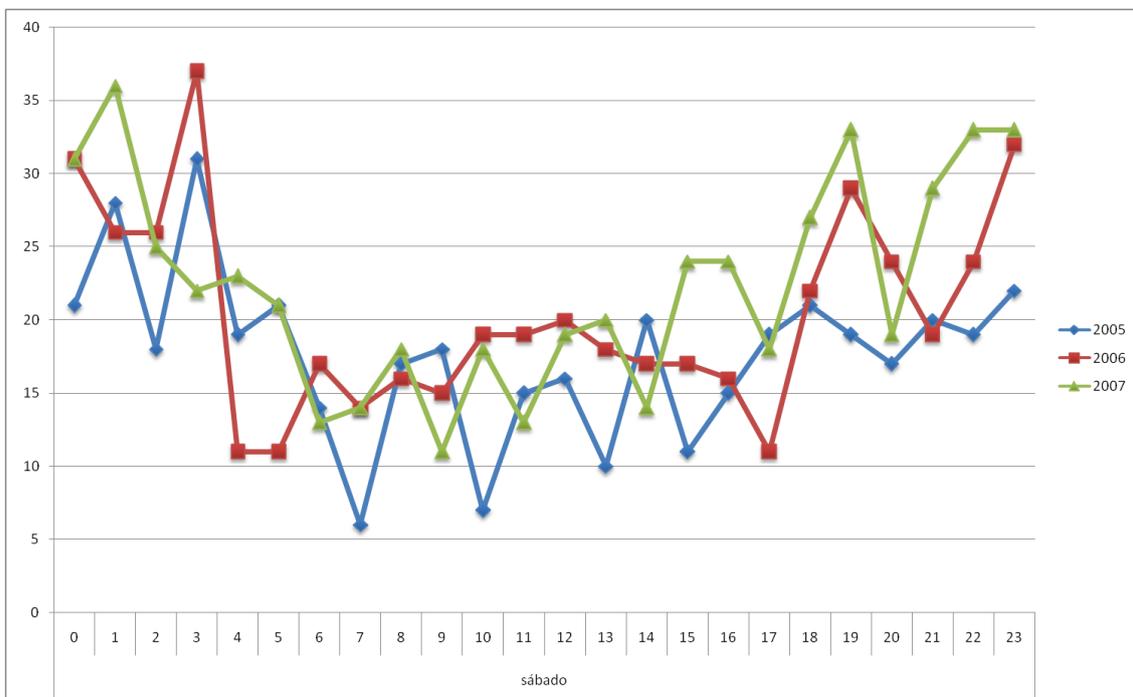


Gráfico 13 - Representação em linhas das ocorrências no sábado  
 Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

Diante dos gráficos mostrados pode-se concluir que os dias de maior incidência criminal são o domingo, sábado e a sexta-feira, nesta ordem do maior para o menor. Os picos de ocorrências são notados entre a madrugada de sexta-feira para sábado, de sábado para domingo e de domingo para segunda-feira. Das quinze operações realizadas na Praia de Iracema, nove foram realizadas na madrugada de sexta-feira para o sábado, quatro na madrugada do sábado para domingo e duas na madrugada de segunda para terça-feira. Observa-se ainda, em 2007, a elevação da incidência da noite de sexta-feira para o sábado, do sábado para o domingo e no domingo a partir de meio-dia prosseguindo até as quatro da manhã de segunda-feira. Para facilitar a visualização suave dessas tendências, colocam-se abaixo os respectivos gráficos aplicando-os a média móvel de cada dia.

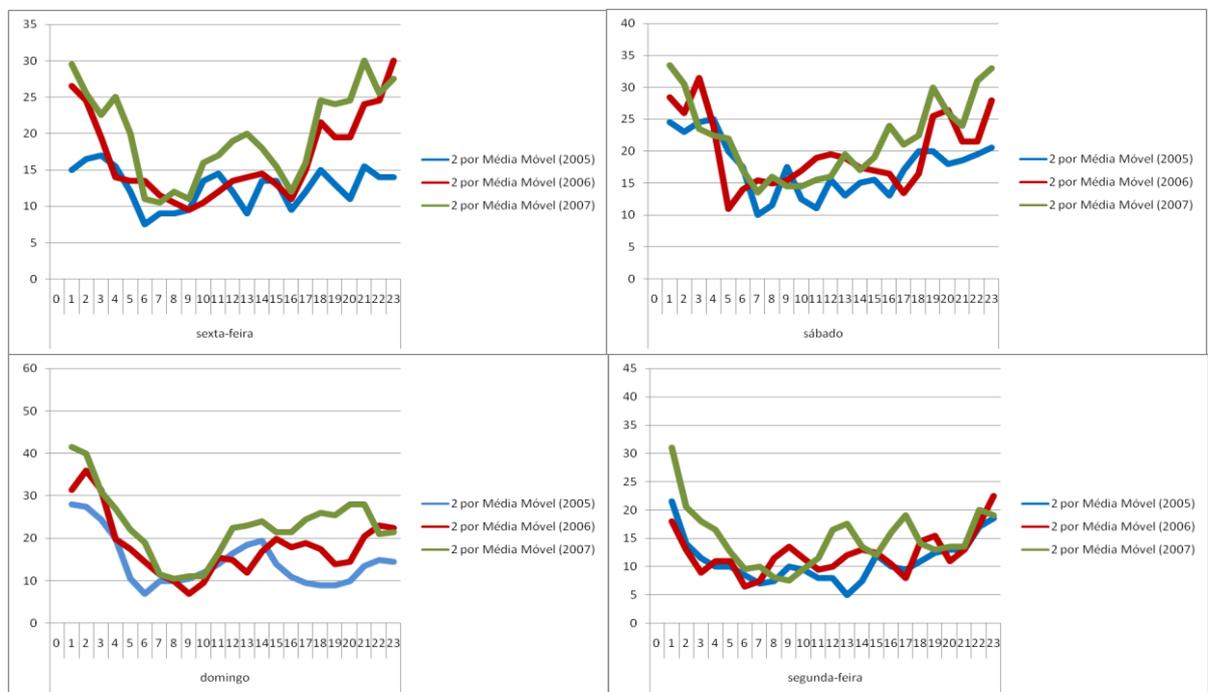


Gráfico 14 – Representação gráfica das médias móveis da incidência criminal de sexta-feira a segunda-feira  
Fonte: Sistema de Análise e Mapeamento Criminal da SSPDS.

Corroborando os dados mostrados, de modo a verificar a opinião dos participantes do GGI quanto à efetividade das ações e operações realizadas, invocamos mais uma vez os resultados da resposta do quesito nº 9, onde restou evidente que apenas uma pequena parcela dos respondentes, 13,3%, apontou como efetivas as ações desencadeadas pelo GGI, outros 13,3% não souberam informar ou deixaram sem resposta, e a grande maioria, 73,4%, ficaram entre a eficiência e eficácia das ações, não apontando para duração de seus resultados ao longo do tempo ou a mudança da realidade das populações dos locais beneficiados com as ações.

## 6. LEGITIMIDADE NA ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL

Com o intuito de se verificar a legitimidade do protagonismo do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará na articulação dos órgãos interessados na defesa social, promoção da paz e melhoria da segurança pública observemos os resultados da pesquisa de opinião submetida a trinta participantes das ações do GGI, dos diversos níveis de atuação, conforme se segue.

Há quanto tempo o(a) Sr.(Sra.) participa das atividades do GGI Ceará?

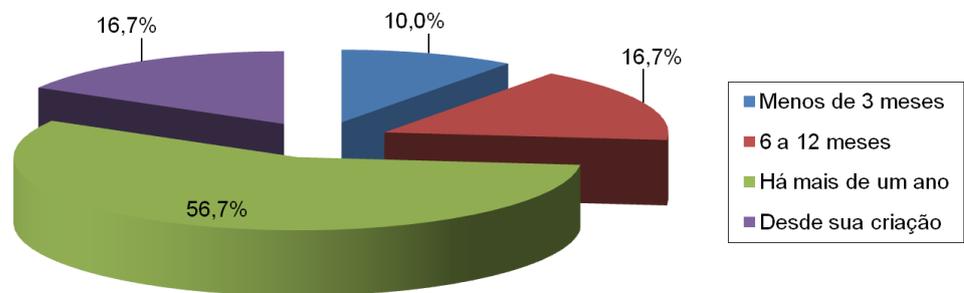


Gráfico 15 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 1

Em que nível de atividade o(a) Sr.(Sra.) atua nas ações do GGI Ceará?

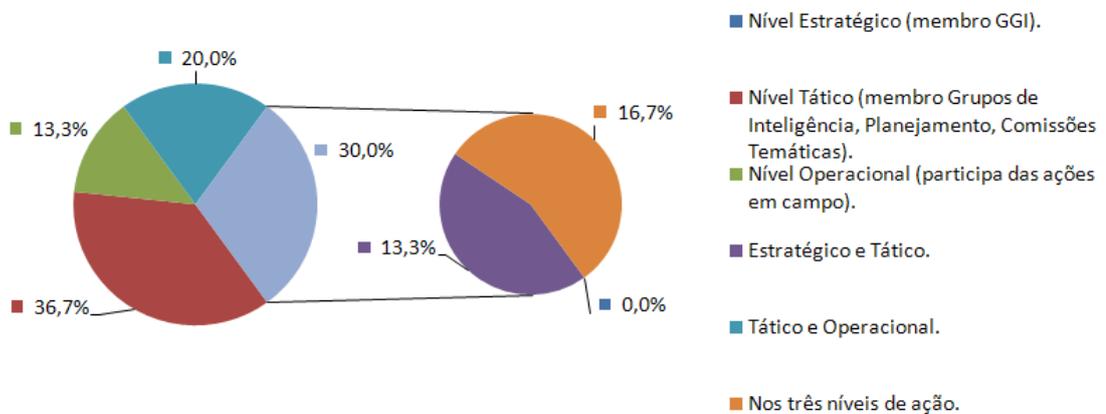


Gráfico 16 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 2

Nesse ponto, considera-se que o público respondente ao questionário representa os três níveis de atuação do GGI, estratégico (30,0%), tático (36,7%) e operacional (33,3%), além de mais da metade (56,7%) já participar das ações do GGI há mais de um ano, outros 16,7% desde sua criação e uma parcela importante (26,7%) há menos de um ano.

Para analisar o nível de conhecimento e crença junto às políticas de segurança pública adotadas pelo governo Federal e Estadual, temos:

**O(a) Sr.(Sra.) acredita no êxito da atual política de segurança pública do Governo Federal?**

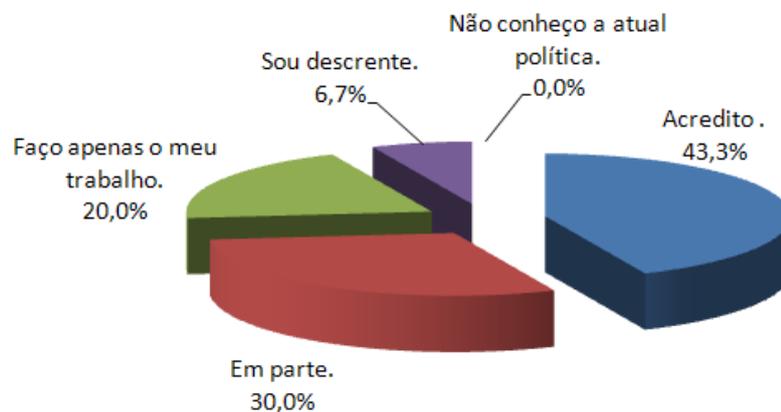


Gráfico 17 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 3

**O(a) Sr.(Sra.) acredita no êxito da atual política de segurança pública do Governo Estadual?**

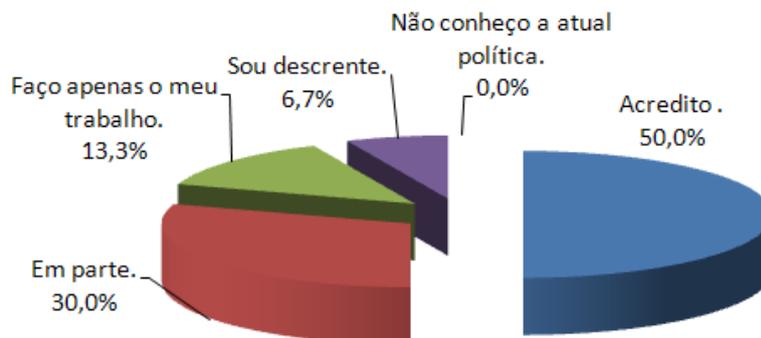


Gráfico 18 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 4

Observa-se que a maioria dos participantes da pesquisa aponta para a crença nas atuais políticas de segurança pública, tanto do Governo Estadual quanto Federal.

**O(a) Sr.(Sra.) acredita que através da ação articulada pelo GGI Ceará sua forma de atuação junto ao seu órgão/setor está melhorando sob a ótica do enfrentamento intersetorial aos diversos tipos de problemas de segurança pública?**

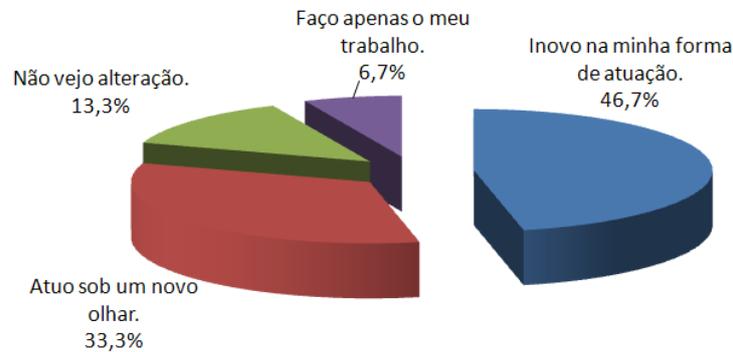


Gráfico 19 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 6

**O(a) Sr.(Sra.) acredita que através da ação articulada pelo GGI Ceará as formas de atuação do seu órgão/setor estão melhorando sob a ótica do enfrentamento intersetorial aos diversos tipos de problemas de segurança pública?**

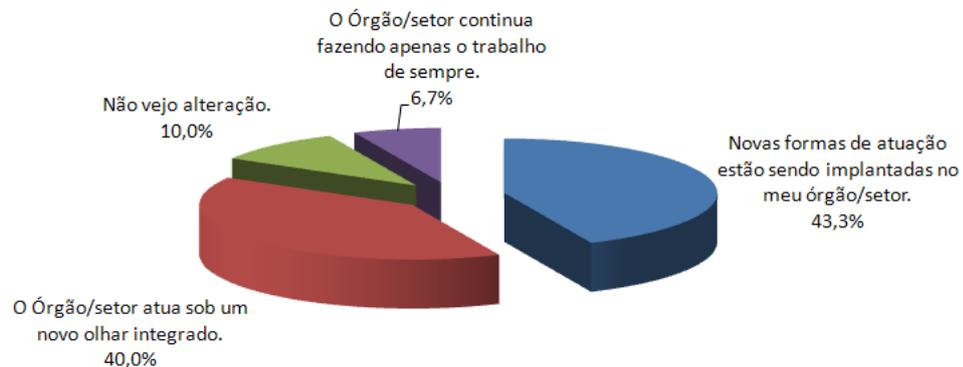


Gráfico 20 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 7

Na análise das repostas a esses dois quesitos busca-se verificar qualitativamente em que medida as ações desenvolvidas através do GGI têm impactado na vivência profissional de cada participantes, bem como em eventuais mudanças geradas no seu órgão. Restou evidente que significativa mudança foi e está sendo efetivada em nível pessoal/profissional e em seu respectivo órgão. A esse respeito um dos participantes respondeu em questão aberta que ainda considera cedo responder a tal afirmativa, colocando que inova na sua forma de atuação, mas que não vê alteração relacionada às ações do GGI no cotidiano do órgão em que atua.

**O Regimento Interno do GGI traz em seu Capítulo II - Dos Objetivos, art. 4º, inc. I, "... proporcionar uma colaboração efetiva nas ações de prevenção, redução e controle da violência, criminalidade e dos demais problemas pertinentes à segurança pública e defesa social".**

**Face o exposto, como o(a) Sr(a). vê a ação do GGI?**

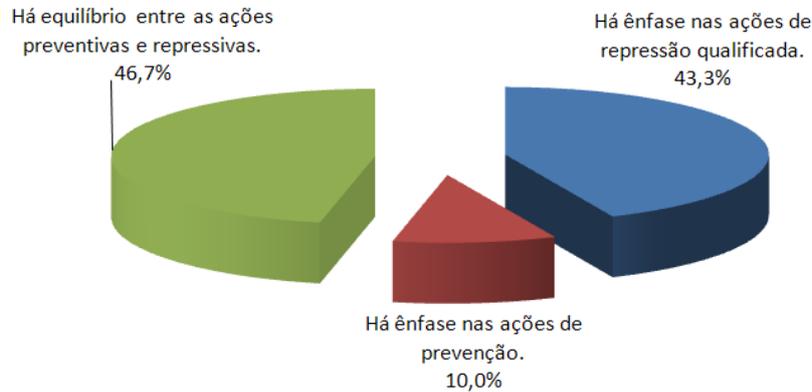


Gráfico 21 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 8

Interessante o resultado acima, pois apesar de quase metade (46,7%) opinar que há equilíbrio entre as ações preventivas e repressivas, uma parcela considerável (43,3%) acha que há ênfase nas ações de repressão qualificada, convalidando os dados e informações mostradas nos capítulos anteriores.

**O(a) Sr.(Sra.) acredita que o Gabinete de Gestão Integrada do Ceará é um canal legítimo para articulação dos órgãos envolvidos nas mais diversas ações (preventivas e repressivas) relacionadas à resolução dos problemas de segurança pública?**

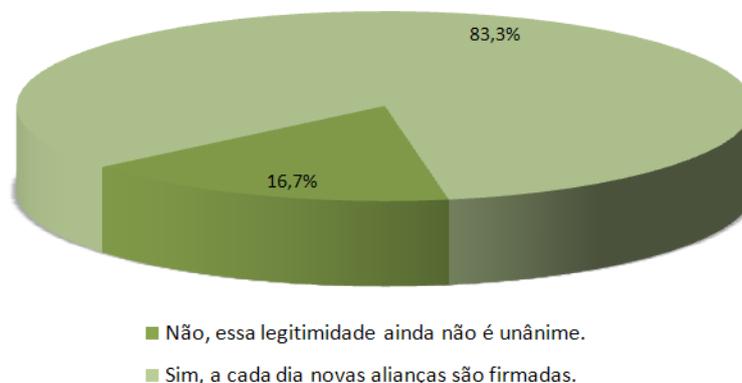


Gráfico 22 – Representação em gráfico de pizza do quesito nº 5

Propositalmente, a representação gráfica do quesito nº 5 foi deixado por último de modo a refletirmos quanto à abordagem central do capítulo, que se trata de verificar o grau de legitimidade do GGI para articulação de saberes diferenciados, órgãos de atribuições diversas, que podem colaborar de algum modo com a melhoria da segurança pública e a efetiva aplicação de políticas públicas de segurança e de políticas de segurança pública. Positivando essa posição de protagonismo, coloca-se ainda a contribuição de alguns participantes que remetem à legitimidade da articulação protagonizada pelo GGI.

Considero um salto importante para a segurança pública cearense. Tal justificativa repousa na já assentada vontade política cearense no sentido de patrocinar a integração levado a efeito pela Lei 12.691, de 16 de maio de 1997.

O advento do GGI/CE em 2005 veio a robustecer a semente da integração cujo aporte teórico é proveniente das alianças estratégicas materializada mundialmente pelas empresas privadas. Nessa perspectiva, um dos autores americanos ao tratar desse modelo de enfrentamento aos problemas modernos diz: "Se a posição das empresas favorece a construção de um novo sol de desenvolvimento, faça aliança estratégica." Deus seja louvado.

(formulário nº 1)

Com a criação do GGI passamos a ter uma nova visão dos objetivos a alcançar em relação às ações preventivas e repressivas na redução e controle da violência, criminalidade e dos demais problemas pertinentes à segurança pública e defesa social. Hoje é possível observar a participação e o engajamento de outros órgãos comprometidos com a segurança pública, demonstrando assim o real interesse do GGI, que é o de unir forças para juntos combatermos assuntos atinentes a segurança da sociedade e o combate as ações criminosas de toda monta.

(formulário nº 13)

O GGI veio a trazer um novo patamar de relacionamento inter-orgânico, definindo responsabilidades e traçando metas de atuação. [...]

(formulário nº 21)

Operações que integram vários órgãos, dos mais variados setores, que são de suma importância para combater as irregularidades são, também, muito relevantes para a interação entre os seus participantes.

(formulário nº 22)

Finalizando o capítulo cita-se ainda que os quesitos nove e dez não foram apresentados neste por já haverem sido explorados no capítulo 5, acerca da eficiência, eficácia e efetividade das ações desenvolvidas pelo GGI.

## 7. CONCLUSÃO

A conclusão deste relato vai ser iniciada com a pergunta na Introdução, a fim de refletir em que medida o GGI: 1) consolida sua legitimidade na articulação dos órgãos envolvidos na promoção da cultura da paz e na defesa social; 2) provoca novas formas de atuação dos órgãos que o compõem; 3) contribui para a solução efetiva de problemas relacionados à segurança pública no Ceará.

Diante do desafio de se estudar sob os mais diversos ângulos e analisar divergentes pontos de vista, este pesquisador buscou referenciais que pudessem auxiliar o trabalho de pesquisa. Embrenhando-se no campo da sociologia e da administração resgatou e uniu três aportes teóricos: O conceito de Gestão por Resultados, com foco mais pragmático haja vista está sendo implantada no seio da gestão governamental do Estado do Ceará; as Alianças Estratégicas de modo a trazer a experiência do mundo das corporações privadas à aplicação na gestão pública; e, para unir e validar essas duas abordagens, a Teoria da Complexidade de Edgard Morin.

Debruçado sobre vasta documentação, arquivos de vídeos, fotos, apresentações, atas de reunião, planos operacionais, foi iniciado o estudo documental. Não obstante, na busca da validação ou não das hipóteses levantadas, foi realizado intenso trabalho como observador participante, além de aplicada pesquisa de opinião e levantamento de dados estatísticos dentro de determinada região beneficiada com ações do GGI.

A legitimidade do GGI como protagonista na articulação intersetorial, e daí, remetendo à Teoria da Complexidade percorrida no capítulo 3, digo: *transetorial*, se restou comprovada pela maciça, mas não unânime, concordância dos membros, considerando que 83,3% se posicionaram colocando o GGI como canal legítimo dessa articulação voltada ao enfrentamento dos problemas relacionados à segurança do cidadão. Acredito que diversos são os fatores que fazem do GGI esse articulador, alguns destes foram explorados neste trabalho, tais como: a eficiência das ações realizadas, valorizando o planejamento integrado, a informação e a participação dos diversos atores envolvidos. É bem verdade que alguns processos merecem revisão. Nas respostas abertas ficou clara a necessidade de maior engajamento dos órgãos, abertura à participação da sociedade civil, melhoria do ciclo de inteligência, uso das informações estatísticas, monitoramento, análise dos riscos,

planejamento do tempo e controle de cronogramas, mas findou validada a assertiva da consolidação do GGI como protagonista da articulação transetorial.

O segundo ponto a tratar nos remete à capacidade de romper paradigmas observada nas pessoas e instituições que compõem o Gabinete. Numa das respostas abertas observou-se o comentário de que “ainda é muito cedo” para avaliarmos tais mudanças. Concordo com a colocação uma vez que, durante vários anos, as corporações funcionavam como “caixinhas”, em moldes departamentais, onde cada um ofertava seus produtos e serviços à população e achavam que, de tal modo, estariam colaborando para uma melhoria da qualidade de vida dos cidadãos. Desse modo, o Estado (União, Estado e Município) vivia para satisfazer seus próprios interesses. É nesse ponto que reside a importante colaboração da Teoria da Complexidade para o presente trabalho. Uma vez que, com o advento do GGI, há um chamamento das partes interessadas na melhoria da segurança pública (e o leque de parceiros é gigantesco, considerando que a violência atinge as mais diversas classes sociais e setores da sociedade), e é somente a partir dessa coalizão de saberes diferentes que se torna possível avançar pela multidisciplinaridade, romper com a interdisciplinaridade, de modo a perceber de modo transetorial e daí construir novos conhecimentos a partir de um todo sistêmico. Apesar de recente formação (pouco mais de dois anos), comprovou-se válida a segunda assertiva, através da pesquisa de opinião, que estão havendo mudanças de posturas pessoais, profissionais e organizacionais. Sem dúvida, um diagnóstico mais apurado deve ser buscado, conforme sugeriu um dos participantes, de modo que uma organização independente pudesse monitorar os métodos e resultados do GGI. A ênfase é dada a essa contribuição por se tratar de alguém “de dentro” pedindo que as portas sejam abertas à colaboração externa. Tal atitude já demonstra um romper de maus paradigmas que residem no fechamento, enclausuramento, dos órgãos estatais sobre si mesmos.

Quanto a contribuição do GGI para a solução efetiva de problemas relacionados à segurança pública, tal ponto foi exaustivamente analisado sob as mais diversas abordagens metodológicas. Apesar de não nos trazerem um retrato fiel da realidade e estarem sujeitos a interpretações errôneas, as estatísticas coletadas, tendo como recorte o ambiente da Praia de Iracema, nos mostraram que não houve efetividade, ou seja, não houve mudanças significativas no ambiente trabalhado ou na comunidade beneficiada. Obstáculos de toda ordem contribuíram para que não ocorressem resultados duradouros e sustentáveis ao longo do tempo. Importante frisar que não por isso as operações foram um fracasso, vários resultados apresentados mostraram a necessidade da aplicação de cada operação, de sorte

que não há de se encontrar culpados e sim, construir soluções diferentes e complexas para problemas que se mostram complexos.

Parafraseando a Dra. Glória Diógenes<sup>15</sup>: “-Paz é atitude!”. Para controlar este “mal de fim de século” e consolidar ações efetivas em busca da paz, é preciso organizar todas as forças da sociedade, todos os agentes sociais, todas as organizações e todas as formas de governo. Por outro lado, por sua reconhecida complexidade, com suas múltiplas causas e conseqüências, somente uma abordagem que articule repressão e prevenção poderá combater de forma efetiva a violência. De um lado, em curto prazo, inibindo-a; de outro, a médio e longo prazo, eliminando suas causas. Tal união de esforços potencializa soluções mais criativas e aumenta o grau de racionalidade no uso de recursos, antes dispersos numa multiplicidade de projetos com propósitos assemelhados.

Dessa caracterização decorre algo não menos importante que é a criação de uma cultura de participação cidadã, pela compreensão contextualizada de direitos e deveres, proporcionando condições favoráveis à criação de empreendimentos sociais, concebidos e geridos pela própria comunidade ou em parceria com outros atores sociais. Esta metodologia de trabalho incide de forma positiva no combate à violência, pois insere o cidadão diretamente nos trabalhos de prevenção, bem como de conscientização das comunidades afetadas com o problema. Penso que assim se devem conduzir os trabalhos do Gabinete. Para tanto, deixo registrada a sugestão para que a Secretaria Executiva do GGI tenha estrutura própria com profissionais em tempo integral dedicado aos projetos e atividades do Gabinete, seguindo recomendação do colegiado nacional dos Secretários Executivos do GGI.

Para a problemática encontrada na Praia de Iracema acredito que um grande passo a ser dado ocorrerá na implantação do Projeto de Requalificação da Praia de Iracema, concebido pela Prefeitura de Fortaleza, que se propõe em realmente dar uma nova configuração ao bairro, transformando-o de um reduto de boates e prostituição a um local de cultura e lazer, inclusive agindo na desapropriação de imóveis que não venham a coadunar com o propósito do projeto. Caberá, nesse processo, o estabelecimento de uma agenda conjunta com o Gabinete de Gestão Integrada Municipal, de modo a estabelecer metas

---

<sup>15</sup> Doutora em Sociologia e Professora da Universidade Federal do Ceará. Escreveu dentre outras obras: *Cartografias da Cultura Política e da Violência: Gangues, Galeras...* Annablume, 1998; e *Itinerário de Corpos Juvenis: o Baile, o Jogo e o Tatame*, Annablume, 2003.

conjuntas e valorizar o trabalho integrado, evitando ações esporádicas, superpostas e incipientes.

Finalizo o presente trabalho enfatizando que o entendimento dessa rede de articulação como um sistema que integra múltiplos atores requer que o seu gerenciamento ocorra em bases estritamente democráticas, caracterizando-se pelo compartilhamento de responsabilidades, definição negociada de prioridades, inclusive de alocação de recursos, descentralização da ação e monitoramento de resultados. Acredito que, sob essas premissas, os Gabinetes de Gestão Integrada de todo o Brasil estarão modificando a forma de lidar com os mais diversos problemas de segurança pública que afetam diretamente a qualidade de vida do povo brasileiro.

## 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRETCHE, Marta T. S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo. **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 29-39.

BARREIRA, Carmen. **Uma questão para pensar: parcerias e alianças estratégicas**. Disponível em: [http://www.rits.org.br/gestao\\_teste/ge\\_testes/ge\\_mat01\\_parc\\_parctxtpag00.cfm](http://www.rits.org.br/gestao_teste/ge_testes/ge_mat01_parc_parctxtpag00.cfm)., com acesso em 06/04/2008.

BEATO, Cláudio. **Informação e desempenho policial**. Paper. UFMG, 2000.

BOOG, G.G. **Manual de Treinamento e Desenvolvimento**. 2. Ed. São Paulo: Makron Books, 1994.

BRITO, Domingos Sávio Fernandes de.; SANTOS, Paulo Tibúrcio dos. **A Experiência do Centro Integrado de Operações de Segurança (CIOPS) na Grande Fortaleza: Análise Crítica da Integração Operacional**. Salvador. Universidade do Estado da Bahia. 2006.

COSTA, Frederico Lustosa; CASTANHAR, José Cezar. **Avaliação social de projetos: limitações e responsabilidades**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 22., 1998, Foz do Iguaçu. **Anais ...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998. 1 CD.

Curso Nacional de Polícia Comunitária/Grupo de Trabalho, Portaria SENASP nº 014/2006 - Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. 2006.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio século XXI: o dicionário da língua portuguesa**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FRASSON, Ieda. **Critérios de Eficiência, Eficácia e Efetividade adotados pelos Avaliadores de Instituições Não-Governamentais financiadoras de Projetos Sociais**. Florianópolis. UFSC. 2001.

GALTUNG, Johan. **Peace by peaceful means**. London, Sage, 1995.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma Sociedade Livre**. Herman Goldstein – tradução Marcelo Rollemberg São Paulo. Ed. da Universidade de São Paulo. 2003. Serie Policia e Sociedade, nº 9, (organização Nancy Candia), 461 p.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **Ceará cidadania. Crescimento com inclusão social**. Plano de Governo 2003/2006. SEPLAN, ago. 2003.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania. **Lei nº 12 691, de 16 de maio de 1997**. Dispõe sobre a criação da Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania e dá outras providências. Diário Oficial do Estado do Ceará, ano LXIII, nº 17 134. Parte I. Fortaleza, 23 de setembro de 1997.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Segurança Pública e Defesa da Cidadania. **Decreto nº 27.796, de 20 de maio de 2005**. Dispõe sobre a criação do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Estado do Ceará. Diário Oficial do Estado do Ceará, ano VIII, nº 098. Caderno Único. Fortaleza, 24 de maio de 2005.

HAMEL, Gary, PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo futuro**. Rio de Janeiro, Campus, 1995.

HARRIES, Keith. **Mapping Crime: Principle and Practice**. U.S. Department of Justice. Washington, D.C: 1999. Original disponível em: [www.ncjrs.org/html/nij/mapping/pdf.html](http://www.ncjrs.org/html/nij/mapping/pdf.html) - acessado em 28/07/2003. Tradução disponível em: [www.crisp.ufmg.br/livro.htm](http://www.crisp.ufmg.br/livro.htm) - acessado em 12/10/2007.

HOLANDA, Marcos Costa; ROSA, Antônio Lisboa Teles da; ALBUQUERQUE, Keyla Christina. **Gestão Pública por Resultados na perspectiva do Estado do Ceará**. Fortaleza, Ceará. IPECE. 2004.

INOJOSA, Rose Marie. **Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade**. Cadernos FUNDAP n. 22, 2001, p. 102-110.

KAHN, Túlio. **Estatística de Criminalidade, Manual de Interpretação**. SSP/Coordenadoria de Análise e Planejamento. São Paulo. 2005.

MACHADO, Antônio. **There is no Road**. White Pine Press. 2003.

MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia do Trabalho Científico**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Projeto Segurança Pública para o Brasil**. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acessado em 13 de outubro de 2006.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. 3. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999. p. 101, 192.

NASCIMENTO, Luís Felipe Zilli do. **Violência e criminalidade em vilas e favelas dos grandes centros urbanos: um estudo de caso da Pedreira Prado Lopes**. UFMG. Belo Horizonte. 2004

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: a teoria à prática. In: KAHN, Túlio. (Org.) **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo. ILANUD. 2002.

PORTER, Michael. **Vantagem competitiva: criando e sustentando um desempenho superior**. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

PRONASCI. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania**. Disponível em: <[www.mj.gov.br](http://www.mj.gov.br)> , com acesso em 21 de novembro de 2007.

ROOS, Johan; LORANGE, Peter. **Alianças Estratégicas: formação, implementação e evolução**. Trad. Ailton Bomfim Brandão. São Paulo: Atlas, 1996.

SCHWARTZ, Morris S. e SCHWARTZ, Charlotte Green. **Problems in participant observation**. The American Journal of Sociology. Vol. LX, n. 4. University of Chicago, 1955.

SPARROW, 1994:46. **Imposing Duties**. Westport, CT: Greenwood. Cit in Block, 1998.

TENÓRIO, Fernando Guilherme. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

\_\_\_\_\_. **Gestão de ONGs: principais funções gerenciais**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

VALARELLI, Leandro Lamas. Os sentidos da participação no trabalho social das organizações sem fins lucrativos. **Apoio à Gestão**. Seção Metodologias de Trabalho. Disponível em: <[http://www.rits.org.br/gestao/ge\\_acaotxt1.cfm](http://www.rits.org.br/gestao/ge_acaotxt1.cfm)>. Acesso em: 11 mar. 2000.

\_\_\_\_\_. Indicadores de resultados de projetos sociais. **Apoio à Gestão**. Seção Tema do Mês. Disponível em: <[http://www.rits.org.br/gestao/ge\\_jul99.cfm](http://www.rits.org.br/gestao/ge_jul99.cfm)>. Acesso em: 11 mar. 2000.

VIEIRA, Jorge da Silva. **A Verdadeira Paz desafio do Estado democrático**. São Paulo. São Paulo em perspectiva, 16(2): 36-43, 2002.

XIMENES, Sérgio. **Dicionário da língua portuguesa**. 3. ed. São Paulo: 2001, p. 683.

ZACCHI, José Marcelo. Prevenção da Violência: Avanços e Desafios na Ordem do Dia. In: KAHN, Túlio. (Org.) **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo. ILANUD. 2002.

# **ANEXOS**



Data:  /  /

MARÇO/2008

Nº do questionário:

TEMA: AÇÕES TRANSETORIAIS DO GABINETE DE GESTÃO INTEGRADA DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ	
<p>1. Há quanto tempo o(a) Sr.(Sra.) participa das atividades do GGI Ceará?</p> <p>Menos de 3 meses ..... 1            6 a 12 meses..... 2            Há mais de um ano..... 3            Desde sua criação..... 4</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>	<p>2. Em que nível de atividade o(a) Sr.(Sra.) atua nas ações do GGI Ceará?</p> <p>Nível Estratégico (<i>membro GGI</i>)..... 1            Nível Tático (<i>membro Grupos de Inteligência, Planejamento, Comissões Temáticas</i>) ..... 2            Nível Operacional (<i>participa das ações em campo</i>)..... 3            Estratégico e Tático ..... 4            Tático e Operacional ..... 5            Nos três níveis de ação ..... 6</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>
<p>3. O(a) Sr.(Sra.) acredita no êxito da atual política de segurança pública do <b>Governo Federal</b>?</p> <p>Acredito ..... 1            Em parte..... 2            Faço apenas o meu trabalho..... 3            Sou descrente..... 4            Não conheço a atual política ..... 5</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>	<p>4. O(a) Sr.(Sra.) acredita no êxito da atual política de segurança pública do <b>Governo Estadual</b>?</p> <p>Acredito ..... 1            Em parte..... 2            Faço apenas o meu trabalho..... 3            Sou descrente..... 4            Não conheço a atual política ..... 5</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>
<p>5. O(a) Sr.(Sra.) acredita que o Gabinete de Gestão Integrada do Ceará é um canal legítimo para articulação dos órgãos envolvidos nas mais diversas ações (<b>preventivas e repressivas</b>) relacionadas à resolução dos problemas de segurança pública?</p> <p>Não, essa legitimidade ainda não é unânime ... 1            Sim, a cada dia novas alianças são firmadas .... 2</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>	<p>6. O(a) Sr.(Sra.) acredita que através da ação articulada pelo GGI Ceará <u>sua forma</u> de atuação junto ao seu órgão/setor está melhorando sob a ótica do enfrentamento intersectorial aos diversos tipos de problemas de segurança pública?</p> <p>Inovo na minha forma de atuação..... 1            Atuo sob um novo olhar..... 2            Não vejo alteração..... 3            Faço apenas o meu trabalho..... 4</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>

<p>7. O(a) Sr.(Sra.) acredita que através da ação articulada pelo GGI Ceará <u>as formas de atuação do seu órgão/setor</u> estão melhorando sob a ótica do enfrentamento intersetorial aos diversos tipos de problemas de segurança pública?</p> <p>Novas formas de atuação estão sendo implantadas no meu órgão/setor..... 1  O Órgão/setor atua sob um novo olhar integrado..... 2  Não vejo alteração..... 3  O Órgão/setor continua fazendo apenas o trabalho de sempre ..... 4</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>	<p>8. O Regimento Interno do GGI traz em seu Capítulo II – Dos Objetivos, art. 4º, inc. I, “... <u>proporcionar uma colaboração efetiva nas ações de prevenção, redução e controle da violência, criminalidade e dos demais problemas pertinentes à segurança pública e defesa social</u>” (grifo nosso). Face o exposto, como o(a) Sr(a). vê a ação do GGI?</p> <p>Há ênfase nas ações de repressão qualificada..... 1  Há ênfase nas ações de prevenção ..... 2  Há equilíbrio entre as ações preventivas e repressivas ..... 3</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></p>
<p>9. Favor assinalar abaixo <u>um ou mais itens</u> que refletem sua opinião acerca das ações e operações articuladas pelo GGI.</p> <p>As ações são eficientes, uma vez que acontecem conforme planejado ..... 1  As ações são eficazes, uma vez que seus resultados demonstram a coisa certa a ser feita ..... 2  As ações são efetivas, uma vez que seus resultados se perduram no tempo, solucionando a situação problema ..... 3  Não sei informar ..... 4  Sem resposta ..... 5</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p>	<p>10. Favor assinalar abaixo <u>um ou mais itens</u> que refletem sua opinião quanto ao diagnóstico das situações-problema submetidas à análise dos membros do GGI.</p> <p>As informações fornecidas ao processo de planejamento são aquelas providas pelos órgãos de inteligência ..... 1  As informações estatísticas são levadas em consideração no processo de análise ..... 2  As informações dos atores sociais envolvidos também são levadas em consideração para o planejamento das ações..... 3  Não sei informar ..... 4  Sem resposta ..... 5</p> <p style="text-align: center;"><input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/></p>
<b>RESPOSTA ABERTA (OPCIONAL):</b>	
<p>Considerando as ações e operações levadas a efeito a partir da articulação do GGI-Ceará, utilize o espaço abaixo para registro de sua crítica ou sugestão acerca dos trabalhos desenvolvidos pelo Gabinete?</p> <hr/> <hr/>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Por favor, leia atentamente e responda todas as questões;</li> <li>• <b><u>A única finalidade desse questionário é científica</u></b>, i.e., os dados coletados servirão para traçar um perfil qualitativo das ações do Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública do Ceará;</li> <li>• <b><u>Em hipótese alguma</u></b> os responsáveis pela pesquisa repassarão esses dados para terceiros;</li> <li>• <b><u>Você não deverá se identificar</u></b> em nenhum lugar do questionário.</li> <li>• As respostas serão tratadas de forma agregada, ou seja, como taxas estatísticas <b><u>sem qualquer referência às respostas individuais</u></b>.</li> </ul>	
<p><b>MUITO OBRIGADO POR SUA PARTICIPAÇÃO!</b>      Weibson Braga - <a href="mailto:weibson@sspds.ce.gov.br">weibson@sspds.ce.gov.br</a></p>	

## REVITALIZAÇÃO

**Megaoperação fiscaliza as boates da Praia de Iracema** Uma operação que mobilizou policiais federais, civis e militares, agentes da AMC, Detran e Juizado de Menores foi desencadeada durante a madrugada de ontem, na Praia de Iracema. O planejamento foi feito em sigilo e visava combater principalmente a prostituição infantil naquela área da cidade.

"Fomos a quatro boates, fiscalizando a presença de adolescentes e a venda de bebidas alcoólicas às mesmas", destacou o major Ronaldo Viana, comandante da 1ª Companhia do 5º BPM (Aldeota).

**GAROTA** - Na boate 'Kapital', foi encontrada a adolescente C, 16. Ela estava usando uma pulseira de controle da casa e contou que "gostava de lá porque não havia fiscalização da idade das garotas e porque a cada hora era servida uma rodada de bebida grátis para as meninas que acompanhavam os clientes, a maioria, estrangeiros."

Fonte: Sítio do Jornal Diário do Nordeste. Disponível em: <<http://diariodonordeste.globo.com/arquivo/materia.asp?codigo=293238>>. Acesso em 06 de abril de 2008.

# OPOVO

## Fortaleza Segurança

### Operação fecha quatro casas noturnas

**PRAIA DE IRACEMA** > Segundo o Gabinete de Gestão Integrada Ceará, os estabelecimentos fechados não possuíam a documentação necessária para funcionamento,

além de descumprir normas de segurança fixadas pelo Corpo de Bombeiros. A operação faz parte de uma série de ações com o objetivo de combater a exploração sexual infanto-juvenil e o tráfico de seres humanos na Praia de Iracema.

Quatro casas noturnas (Donna Santa, Hey Ho Rock Bar, Noise 3D e Reggae Club) foram fechadas na noite do último sábado, dia 23, na Praia de Iracema, em mais uma ação do Gabinete de Gestão Integrada Ceará (GGICE), órgão vinculado à Secretaria Nacional da Segurança Pública (Senasp). Segundo o secretário-executivo do GGICE, major FM Domingos Sávio Brito, os estabelecimentos não possuíam alvará de funcionamento e alguns deles descumpriam as normas de segurança determinadas pelo Corpo de Bombeiros. A operação - que contou com um efetivo de 60 pessoas da Secretaria da Fazenda (Sefaz), Delegacia Regional do Trabalho (DRT), Corpo de Bombeiros, Polícia Militar, Fundação da Criança e da Família Cidadã (Funcci), Vigilância Sanitária e Secretaria Executiva Regional (SER) II - constatou ainda, em alguns estabelecimentos, a existência de funcionários sem carteira assinada e a incompatibilidade entre o material vendido e as notas fiscais apresentadas. A escolha dos quatro locais,



No dia 24 de março, o Gabinete de Gestão Integrada Ceará realizou uma operação nos estabelecimentos da Praia de Iracema

segundo o major, deveu-se a um trabalho prévio de inteligência policial. "Estamos dando prioridade à Praia de Iracema, uma área onde estão evidenciadas a presença de tráfico de seres humanos e prostituição infantil. Por noite, quase 800 pessoas são distribuídas nesses quatro ambientes, que são

frequentados por muitos adolescentes. Pedimos ainda aos pais que observem os lugares onde os jovens frequentam". De acordo com o policial, a operação realizada teve um caráter administrativo e educacional. "O grande foco dessa ação é o combate à exploração da criança e do

adolescente. A nossa primeira atividade (realizada no dia 19 de maio passado) foi repressiva. O alvo era o entorno do Dragão do Mar e a rua da Delegacia de Proteção ao Turistas (DPT). A operação de sábado teve como objetivo fiscalização. Queremos que esses estabelecimentos passem a funcionar

regulamente, dentro da lei", explicou.

Estabelecimentos

O proprietário do Hey Ho Rock Bar, Rafael Bandeira, disse que irá entrar em contato com as autoridades para regularizar a situação de seu bar. Segundo ele, o grande problema

enfrentado pelo Hey Ho seria a falta de atualização da Lei de Uso e Ocupação do Solo. "Por mais que você regularize a situação, por mais que peça a liberação, a gente estiver na lei. Fiz uma série de mudanças, como uma reforma de R\$ 2 mil para atender as exigências do Corpo de Bombeiros, mas há uma série de exigências de órgãos diferentes". Sobre a presença de adolescentes no bar, ele afirma que está cumprindo a determinação do Juizado de Menores e que eles só entram acompanhados de algum maior de idade responsável.

"Nunca houve problemas por causa disso. O consumo de bebidas alcoólicas e o jogo de sinuca não são permitidos. Há casos de muitos pais e parentes que vão ao bar ver os filhos tocando" disse. Das 17h às 20 horas de ontem, tentou entrar em contato pelo telefone celular com os proprietários do Noise 3D e do Donna Santa, mas os respectivos telefones estavam fora de área ou desligados. Ninguém atendeu no único telefone informado pelo Reggae Club.

Fonte: Sítio do Jornal O POVO. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/706680.html>>. Acesso em 06 de abril de 2008.

**Polícia liberta 20 meninas exploradas sexualmente**

A cafetina do local cobrava entre R\$ 10,00 e R\$ 15,00 o programa com as garotas. Mas algumas vezes, as meninas não recebiam qualquer quantia. *"Nos depoimentos, elas diziam que recebiam apenas bebidas alcoólicas para poder sair com os caras"...*

recebiam entre R\$ 10,00 e R\$ 15,00 as eram aliciadas em Tianguá e em

metros de Fortaleza), onde pelo menos do de Seres Humanos (TSH), Eline as ficavam sentadas em um grande mente para saírem com as garotas",

ão recebiam qualquer quantia. "Nos garotas foram aliciadas em Tianguá e ria do local. "Os pais e parentes não ue o local já funcionava há um bom

Durante a operação, que ocorreu na madrugada de sexta-feira, 30, para sábado e envolveu o TSH e outros membros do Gabinete de Gestão Integrada (GGI), com a polícia Civil, Militar e Federal, não pôde ser revelado o nome do proprietário do bordel, e dois clientes. Os nomes não puderam ser revelados, pois eles ainda estão sendo investigados. "Os dois homens estavam nos quartos com as garotas na hora que chegamos", destaca Eline. A promotora de Tianguá informou que vai apurar o caso e dar apoio no combate à exploração sexual de crianças e adolescentes.

De acordo com a coordenadora de gestão integrada de Seres Humanos de Eline Marques, o proprietário recrutava mulheres para trabalharem no fim de semana.

Segundo o sistema de segurança pública, não podemos fazer sua parte

**De acordo com o titular da Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado do Ceará (Sejus), Marcos Cals... "Quando você consegue integrar vários setores, como faz o gabinete de gestão integrada, se consegue uma maior resultabilidade"...**

oração do gabinete de Seres Humanos de Eline Marques, cada

crimes. sistema de segurança pública

Fonte: Sítio do Jornal O POVO. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/684193.html>>. Acesso em 06 de abril de 2007.

**Bar é fechado em Morada Nova**

O bar estaria servindo de ponto de exploração sexual de mulheres. De acordo com a coordenadora do Escritório de Repressão ao Tráfico de Seres Humanos, Eline Marques, o proprietário recrutava mulheres para trabalharem no fim de semana.

Uma operação do Gabinete de Gestão Integrada (GGI) resultou em seis prisões e na fechamento de um bar na cidade de Morada Nova. A informação é do momento da ação, mas suspeitamos ela

da coordenadora de gestão integrada de Seres Humanos de Eline Marques, o proprietário recrutava mulheres para trabalharem no fim de semana.

quatro garotas e seja adolescente. Eline Marques disse que ela, ele deverá ser preso dele". Do estabelecimento.

Segundo ela, as garotas estavam no programa custar um quarto e até meses.

"Ele disse que a coordenadora de gestão integrada de Seres Humanos de Eline Marques, cada

**"No depoimento da menina, ela diz que saiu do Rio Grande do Norte para Russas, onde estava em uma outra casa de prostituição, e que o dono do bar de Morada Nova estava à procura de mulheres para levar ao seu estabelecimento e fez uma proposta para ela e uma amiga, e pagou a passagem das duas"...**

ou no fechamento de um bar na cidade de Morada Nova. A informação é do momento da ação, mas suspeitamos ela

mesmo assim, segundo o Gabinete de Gestão Integrada (GGI) resultou em seis prisões e na fechamento de um bar na cidade de Morada Nova. A informação é do momento da ação, mas suspeitamos ela

em meninas novas no programa custar um quarto e até meses. Eline Marques, cada

e beber", afirmou. A coordenadora de gestão integrada de Seres Humanos de Eline Marques, cada

"No depoimento da menina, ela diz que saiu do Rio Grande do Norte para Russas, onde estava em uma outra casa de prostituição, e que o dono do bar de Morada Nova estava à procura de mulheres para levar ao seu estabelecimento e fez uma proposta para ela e uma amiga, e pagou a passagem das duas", disse Eline Marques afirmou que a coordenadora de gestão integrada de Seres Humanos de Eline Marques, cada

De acordo com a coordenadora do TSH, este ano o GGI também já fez operações em Aracati, Sobral, Tianguá e Tabuleiro. O GGI é um grupo coordenado pela Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS) e que reúne representantes de outras secretarias e órgãos estaduais e federais.

Fonte: Sítio do Jornal O POVO. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/687321.html>>. Acesso em 17 de abril de 2007.

**Adolescentes eram agenciadas para programas sexuais**

Dez adolescentes de Quixadá, entre 14 e 17 anos, viriam a Fortaleza para serem exploradas sexualmente. O agenciador utilizava fotos e Internet para mostrar as meninas aos clientes. Fotos de adolescentes, com idades entre 14 e 17 anos, nuas ou em poses sensuais, eram apresentadas em books fotográficos e pela Internet a homens. Eles escolhiam as garotas, que seriam entregues no próximo fim de semana

**Dez adolescentes de Quixadá, entre 14 e 17 anos, viriam a Fortaleza para serem exploradas sexualmente. O agenciador utilizava fotos e Internet para mostrar as meninas aos clientes..**

a "clientes" ricos de O responsável pelo Quixadá (168 quilômetros Segundo a coordenadora de jovens agenciadas para cada adolescente e o corpo da menina. Uma das meninas tentava de localizar os conselhos tutelares.

de ontem em cidade. pelo menos dez telefone celular do com a idade am a Polícia na da Justiça e o momento, o Eline.

esquema funcionava desde 2005, levando garotas de Quixadá, Quixeramobim e outras cidades da região para Fortaleza", completa Eline. Roger foi autuado em flagrante por crime de rufianismo (artigo 230 do Código Penal Brasileiro) e tráfico de mulheres (231).

Além de Roger, o GGI também localizou Francisco Ivan Barbosa Gomes, gerente de um motel em Quixeramobim. Na noite de terça-feira para quarta-feira foram encontradas duas adolescentes dentro do motel administrado por Ivan, que foram entregues ao Núcleo de Enfretamento da Violência de Quixadá. "Vamos continuar as operações aqui na região pelos próximos dias, para verificarmos outras denúncias", destaca.

Em 3 de abril, outra megaoperação do GGI, desta vez em um sítio próximo à Tianguá (314 quilômetros da Capital), conseguiu libertar 20 meninas exploradas sexualmente na cidade. O pagamento às adolescentes, com idades entre 12 e 14 anos, variava de R\$ 10,00 a R\$ 15,00 ou era feito através de bebidas alcoólicas. Já em Juazeiro do Norte, distante 563 quilômetros da Capital, Maria Lauraci, proprietária de uma casa de prostituição, além de 16 mulheres de três cidades diferentes, Belém (PA), Natal (RN) e Fortaleza, foram detidas.

Fonte: Sítio do Jornal O POVO. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/703645.html>>. Acesso em 14 de junho de 2007.

**Operação prende acusada de aliciar mulheres**

**Maria Rita Guedes estaria aliciando mulheres nas cidades de Fortaleza, Mossoró (RN) e Teresina (PI) para programas sexuais na cidade cearense de Canoa Quebrada, em Aracati, a 159 quilômetros da Capital. A prisão de Maria ocorreu durante uma operação realizada pelo Gabinete de Gestão Integrada (GGI) no município.**

Operação acusada. Uma das 159 municípios. Segundo a realização de prisão. Eline encontrou elas estavam. Eline, completa

uma mulher. Ela é a aliciando mulheres explorada, em Aracati, a Integrada (GGI) no um ano o GGI vem adjunta da Delegacia prisão, que resultou na da. No local, foram carcere privado, já que elas almoçavam. Elas para Rita", relatu

Conforme a d suas cidades. 12 foi encontrada. Esta foi a sétima Secretaria de como a Delegacia de combater a

**Rita mantinha as garotas em cárcere privado, já que elas só podiam adquirir produtos fornecidos por Rita. "Ela (Rita) tinha uma caderneta, onde contabilizava tudo o que elas almoçavam. Elas estavam sempre em dívida.**

das para as uma pistola. denado pela e federais, em o objetivo

Fonte: Sítio do Jornal O POVO. Disponível em: <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/712538.html>>. Acesso em 14 de junho de 2007.