



**UNIFACS**

UNIVERSIDADE SALVADOR

LAUREATE INTERNATIONAL UNIVERSITIES®

**UNIFACS UNIVERSIDADE SALVADOR  
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**MARIBEL FERNANDES RIBEIRO SANTANA**

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA:  
PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA**

Salvador  
2016

**MARIBEL FERNANDES RIBEIRO SANTANA**

**IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA:  
PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA**

Dissertação apresentada à UNIFACS no Programa de Pós-Graduação em Administração, como critério parcial de obtenção do Grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Doutora Élvia Mirian Cavalcanti Fadul.

Salvador  
2016

## FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da UNIFACS  
Universidade Salvador, Laureate Internacional Universities

Santana, Maribel Fernandes Ribeiro

Implementação de política pública de segurança:  
Programa Pacto Pela Vida na Bahia./ Maribel Fernandes  
Ribeiro Santana.- Salvador, 2016.

129 p. : il.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Salvador,  
Salvador, Programa de Pós-Graduação em Administração,  
2016.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Élvia Mirian Cavalcanti Fadul

1. Segurança Pública. 2. Cidadania. 3. Administração I. Título.

CDD: 338.9

## TERMO DE APROVAÇÃO

### IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA EM SEGURANÇA: PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Administração, UNIFACS, a seguinte banca examinadora:

Élvia Mirian Cavalcanti Fadul – Orientadora \_\_\_\_\_  
Doutora em Urbanisme - Université Paris XII - França  
Universidade Salvador – UNIFACS

Lindomar Silva \_\_\_\_\_  
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia – UFBA  
Universidade Salvador – UNIFACS

Mônica de Aguiar Mac-Allister da Silva \_\_\_\_\_  
Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia – UFBA  
Universidade Federal da Bahia – UFBA

Salvador, 31 de março de 2016.

*Dedico este trabalho a Maria Eduarda, minha mãe,  
foram seus braços fortes e orações que me  
sustentaram até aqui.*

## **AGRADECIMENTOS**

Ninguém disse que seria fácil, não foi... Mas eu consegui e quero agradecer:

Em primeiro lugar, me coloco em oração para agradecer a Deus pelo dom da vida e o seu cuidado a cada passo nesta estrada da vida.

Agradeço profundamente à minha família, que sempre me incentivou e apoiou a minha trajetória acadêmica, que entendeu as minhas muitas ausências, o cansaço e os obstáculos na construção deste sonho conquistado com a ajuda dos meus pais Maria Eduarda e Belchó, dos meus irmãos Célia, Gessé, Sara e Jeová, e dos meus sobrinhos; a todos os integrantes da minha família a minha profunda gratidão.

Agradeço a Roan, meu único amor e companheiro de jornada, que, muitas vezes, me carregou e agora comemora esta vitória; meu amor e respeito por você são infinitos.

Agradeço às “divas” Jamille, Lutiane e Maíra, pela amizade e pelo constante apoio e por seguirem nesta trilha junto comigo.

Agradeço imensamente à professora Élvia Fadul, minha orientadora, sem o seu apoio e sabedoria eu não conseguiria crescer e concluir este trabalho de pesquisa, seu vasto conhecimento na área da Administração Pública me motivou a pesquisar mais e a querer executar o meu melhor e, por isso, orgulho-me por ter sido sua orientanda.

Agradeço ao Governo do Estado da Bahia e às Secretarias envolvidas no Programa Pacto Pela Vida, especialmente à Secretaria da Segurança Pública (SSP-BA) e ao Núcleo Gestor do PPV, que me possibilitaram desenvolver esta pesquisa e colaboraram ativamente nesta construção.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIFACS e ao seu corpo docente, por patrocinarem oportunidades riquíssimas para o meu aprendizado e desenvolvimento pessoal.

Agradeço, também, aos nobres colegas do curso de Mestrado em Administração, pela convivência e incentivo para a realização desta pesquisa.

## RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar os fatores condicionantes da implementação da Política Pública de Segurança no Estado da Bahia denominada Programa Pacto Pela Vida, com um modelo de gestão governamental transversal, focado na atuação integrada, na redução da violência e no modelo de Segurança Cidadã. O trabalho busca descrever os fatores que influenciaram o processo de implementação dessa política pública, o modelo de gestão entre as secretarias envolvidas, através das Câmaras Setoriais, destacando os aspectos institucionais, organizacionais e operativos. Com base na análise do ciclo descrito por SECCHI (2010), serão abordadas as sete fases de políticas públicas: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção, dando ênfase à implementação da política. Com base em SABATIER (1986), foi utilizada a sua síntese de modelos para a implementação: *top-down* e *bottom-up*. Neste trabalho, foram pesquisadas as secretarias envolvidas no Pacto Pela Vida e as Câmaras Setoriais temáticas e foram analisados os principais achados inerentes ao processo de formulação e implementação do Programa. Na pesquisa, de abordagem qualitativa, foi utilizado como estratégia de investigação o método de estudo de caso, e os procedimentos metodológicos adotados foram a aplicação de questionários, as entrevistas exploratórias e, finalmente, a análise de conteúdo. As estatísticas oficiais da Secretaria da Segurança apontam que a Bahia, com a implementação do Programa Pacto Pela Vida, tendo como período de análise o PPA 2012-2015, apresentou resultados bastante significativos na redução do número de homicídios e, com esse programa, o Estado consolidou um modelo de gestão governamental que busca a eficiência e o alcance dos indicadores para a melhoria da segurança pública e da prevenção social.

**Palavras-chave:** Implementação de Políticas Públicas. Gestão Governamental. Segurança Pública.

## ABSTRACT

This work aims to analyze the conditions of implementation factors Security Public Policy in the State of Bahia called Pact Program for Life, with a model of cross-government management, focused on integrated operations, reducing violence and citizen security model. The work seeks to describe the factors that influenced the implementation process of this public policy, the model of management between the involved departments, through the Sectoral Chambers, highlighting aspects institutional, organizational and operational. Based on the analysis of the cycle described by SECCHI (2010), the seven phases of public policies will be addressed: problem identification, agenda formation, formulation of alternatives, decision making, implementation, evaluation and closure, emphasizing the implementation of the policy. Based on SABATIER (1986), the synthesis of models for implementation was used: top-down and bottom-up. In this study, we surveyed the departments involved in the Pact for Life and thematic sectoral chambers and analyzed the main findings inherent in the process of formulation and implementation of the program. In the survey, a qualitative approach was used as a research strategy the case study method, and the methodological procedures used were questionnaires, exploratory interviews and finally the content analysis. Official statistics of the Security of the Secretariat pointed out that the Bahia, with the implementation of the Pact for Life program, which the analysis period the PPA 2012-2015, showed significant results in reducing the number of homicides, and with this program, the State consolidated a government management model that seeks efficiency and scope of indicators to improve public safety and social prevention.

**Key-words:** Implementation of Public Policies. Government Management. Public Safety.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - O modelo de gestão apresentado pelo Núcleo gestor do PPV na Bahia ..	24
Figura 2 - Estudo da efetividade do processo de contenção do crime na Bahia .....	26
Figura 3 - Ciclo de Política Pública.....	40
Figura 4 - Relatório Anual da Avaliação parcial da execução do PPA 2012/2015 ....	85

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Modelo de Análise.....	59
-----------------------------------	----

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Bases Comunitárias de Segurança na Bahia .....	31
---	----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AISP	Área Integrada de Segurança Pública
ALMG	Assembleia Legislativa de Minas Gerais
ANPAD	Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração
ART.	Artigo
BPM	Batalhão de Polícia Militar
BSC	Base Comunitária de Segurança
BTS	Baía de Todos-os-Santos
CDC	Centro Digital de Cidadania
CICOM	Centro Integrado de Comunicação
CIPM	Companhia Independente de Polícia Militar
CONSEG	Conselhos Comunitários de Segurança
CPR	Comando de Policiamento Regional
CPRC	Comando de Policiamento Regional da Capital
CPRMS	Comando de Policiamento da Região Metropolitana de Salvador
CVLI	Crimes Violentos Letais Intencionais
CVP	Crimes Violentos contra o Patrimônio
DHPP	Departamento de Homicídios e Proteção a Pessoas
FUNDAC	Fundação da Criança e do Adolescente
INDG	Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial
MJ	Ministério da Justiça
NGPPV	Núcleo Gestor do Programa Pacto Pela Vida
ONG	Organizações Não Governamentais
OMS	Organização Mundial da Saúde
PDP	Prêmio de Desempenho Policial
PLANESP	Plano Estadual de Segurança Pública
PMBA	Polícia Militar da Bahia
PPA	Plano Plurianual
PPV	Programa Pacto Pela Vida
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania

PROVITA	Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas da Violência
RISP	Região Integrada de Segurança Pública
SDS	Secretaria de Defesa Social
SEFAZ	Secretaria da Fazenda
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
SEPROMI	Secretaria de Promoção da Igualdade Racial
SETRE	Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia
SIGIP	Sistema de Gestão Informatizada da Segurança Pública
SPREV	Superintendência de Prevenção à Violência
SSP-BA	Secretaria de Segurança Pública da Bahia

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>16</b>
1.2 OBJETIVOS .....	20
<b>1.2.1 Objetivo Geral</b> .....	<b>20</b>
<b>1.2.2 Objetivos Específicos</b> .....	<b>20</b>
<b>2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA</b> .....	<b>23</b>
2.1 MODELO DE GESTÃO DO PPV NA BAHIA.....	23
2.2 ESTRUTURAS IMPLEMENTADAS NO ÂMBITO DO PPV NA BAHIA .....	30
<b>3 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E OS MODELOS DE TOP-DOWN E BOTTOM-UP</b> .....	<b>35</b>
3.1 CARACTERÍSTICAS E CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	41
3.2 ETAPAS E O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	42
3.3 OS FATORES CONDICIONANTES E AS POLÍTICAS PÚBLICAS .....	44
<b>3.3.1 Fatores institucionais</b> .....	<b>46</b>
<b>3.3.2 Fatores organizacionais</b> .....	<b>48</b>
<b>3.3.3 Fatores operativos</b> .....	<b>49</b>
3.4 POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA NA BAHIA .....	50
<b>4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	<b>56</b>
4.1 MODELO DE ANÁLISE .....	58
<b>5 ANÁLISES E RESULTADOS</b> .....	<b>60</b>
5.1 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO E RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA BAHIA – 2012, 2013 E 2014 .....	60
5.2 SECRETARIA DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SEPMI) .....	86
5.3 SECRETARIA DO TRABALHO, EMPREGO, RENDA E ESPORTE (SETRE) ...	88
5.4 SECRETARIA DE JUSTIÇA, DIRETOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SJDHDS) – CÂMARA SETORIAL DE PREVENÇÃO SOCIAL E CÂMARA SETORIAL DE ENFRENTAMENTO AO CRACK E OUTRAS DROGAS .....	91
5.5 CÂMARA SETORIAL DA SEGURANÇA PÚBLICA .....	93
5.6 COORDENAÇÃO EXECUTIVA DO PPV NA BAHIA .....	96
<b>6 CONCLUSÃO</b> .....	<b>102</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>105</b>
<b>APÊNDICE A – ROTEIRO PARA A ANÁLISE DOCUMENTAL</b> .....	<b>109</b>
<b>APÊNDICE B – ROTEIRO PARA A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTA</b> .....	<b>110</b>
<b>APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA “IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA”</b> .....	<b>111</b>
<b>ANEXO A – LEI N° 12.357 DE 26 DE SETEMBRO DE 2011</b> .....	<b>114</b>

<b>ANEXO B – LEI N° 12.371 DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011 .....</b>	<b>118</b>
<b>ANEXO C - PRÊMIO DE DESEMPENHO POLICIAL - PDP (EM R\$).....</b>	<b>126</b>
<b>ANEXO D – DECRETO N° 13.561 DE 02 DE JANEIRO DE 2012.....</b>	<b>127</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este estudo visa analisar o processo de implementação da Política Pública de Segurança denominada Programa Pacto pela Vida (PPV) e quais os fatores condicionantes que contribuíram para a modelagem dessa política, cujo objetivo principal é reduzir os crimes contra a vida e o patrimônio no Estado da Bahia.

No âmbito nacional, o Governo Federal procurou atuar e apoiar os Estados através do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, do Ministério de Justiça (BRASIL, 2007). No Estado de Pernambuco, em 2007, como desdobramento do PRONASCI, foi criado um modelo de gestão da Segurança Pública inovador e com foco nas ações de prevenção social, o Programa Pacto Pela Vida.

Apesar dos investimentos do PRONASCI e de uma redução dos índices criminais, segundo o Mapa da Violência no ano de 2007, o Brasil registrou 47.707 homicídios, destes 15.428 se concentraram na Região Nordeste. O Estado do Pernambuco ocupou o primeiro lugar na região, com 4.560 homicídios, e a Bahia, com 3.619, ficou em segundo lugar no número de mortes violentas. Estes dados demonstram que uma mudança na política de segurança era imperiosa.

Nos anos seguintes, a Bahia, ao buscar boas práticas no âmbito nacional, por meio da Secretaria da Segurança Pública para construir o seu Plano Estadual de Segurança Pública – PLANESP 2012/2015, identificou o PPV de Pernambuco como um modelo positivo, pois ficou evidenciado que o Estado de Pernambuco, com a implementação do PPV, desde 2007, conseguiu, a cada ano, reduzir o número de mortes violentas, chegando a registrar, em 2011, 3.464 mortes, sendo o único Estado da Região Nordeste que registrou uma redução e alcançou -25.2% no período estudado pelo mapa.

Assim, através da Lei nº 12.357 de 26 de setembro de 2011, foi instituído o Sistema de Defesa Social e o Programa Pacto Pela Vida na Bahia, como modelo de gestão e ações focadas em uma política de segurança pública transversal e integrada, que protege a cidadania e a garantia dos direitos humanos, contribui para a redução dos índices de criminalidade, violência e vulnerabilidade das



comunidades, com base em ações construídas de forma pactuada junto à sociedade (BAHIA, 2011).

A modelagem da política pública para o Estado da Bahia teve em seu escopo a dimensão repressiva e coercitiva baseada na inteligência, informação, tecnologia e gestão com ênfase nos aspectos de prevenção social, buscando a transversalidade e a integralidade das ações, e reconhecendo a importância da prevenção social para a resolução dos complexos problemas da criminalidade e da violência. No âmbito da segurança pública, busca-se promover uma melhoria nas relações institucionais com as demais secretarias e outros órgãos não governamentais e a efetiva participação da sociedade civil organizada.

Vale ressaltar que os recursos previstos para o Programa 105: PPV na Bahia, no PPA 2012-2015, foram de R\$ 11.388.441.000,00 (onze bilhões, trezentos e oitenta e oito milhões, quatrocentos e quarenta e um mil reais), tendo como indicadores prioritários do programa uma visão da preservação do bem maior, que é a vida.

Os indicadores estabelecidos pelo PPV buscam, prioritariamente, uma redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI): homicídio doloso, latrocínio (roubo seguido de morte) e lesão corporal seguida de morte; e dos Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP): roubos e extorsão mediante sequestro, classificação estabelecida pela Secretaria Nacional da Segurança Pública (SENASP).

O gerenciamento das ações de polícia comunitária, ações sociais integradas e o desenvolvimento participativo na implementação das políticas públicas desenvolvem-se em consonância com o art. 144 da Constituição Federal de 1988, que estabelece: “a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”. Sendo assim, para alcançar os indicadores, todos devem contribuir para uma transformação na forma de condução da Política Pública de Segurança.

A ampliação do modelo de Policiamento Comunitário segue em alinhamento com o PLANESP 2012-2015 da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia; visa solidificar as Políticas Públicas de Prevenção à Violência, ao resgatar os pilares do Programa Polícia Cidadã, da Polícia Militar da Bahia - PMBA, que traz

como premissa básica para policiamento comunitário, a participação da comunidade através da organização dos Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG).

Mesmo o Programa Pacto Pela Vida tendo ocupado um espaço de destaque na Agenda Governamental, dispendo de uma legislação específica, o que deu um caráter formal à política pública implementada, muitas correções foram adotadas no curso da sua implementação para corrigir lacunas. Essas correções foram necessárias para que emergisse no Estado um diagnóstico formal e uma modelagem para a concepção do programa, estratégia de atuação integrada e métrica de resultado envolvendo todas as secretarias, buscando, assim, efetivamente, alcançar os beneficiários da política pública, especialmente com as ações de prevenção social.

Nesse contexto, ressalta-se que são necessárias não somente ações de segurança, visto que estas apresentam resultados em curto prazo e no âmbito criminal, mas também ações que se solidifiquem em longo prazo e que permitam que as intervenções nas áreas econômica e social sejam transformadoras e duradouras para os beneficiários da política pública.

Para a Segurança Pública e as demais secretarias de Estado integrantes do PPV existe um grande desafio no seu papel para o fortalecimento da democracia e a sua participação para a integração de grande parcela da sociedade que não tem acesso aos serviços básicos que garantem a cidadania, tais como educação, saúde e emprego.

Assim, apresentada esta realidade, é fundamental que os profissionais da segurança pública sejam os catalisadores dos integrantes das redes locais para a implementação de uma política que consiga transformar a realidade local em curto prazo e que se mantenha em longo prazo, evitando que ocorra a superposição de ações.

Conhecer o processo de tomada de decisão, a gestão da política, os atores (internos e externos), a potencialização dos recursos financeiros do Estado como fatores condicionantes para a implementação do PPV, os reflexos das ações nos indicadores estabelecidos e o impacto nas áreas atendidas pelo programa será uma efetiva contribuição deste trabalho de pesquisa.

Os estudos sobre o processo de implantação da política pública de segurança e os fatores condicionantes deste modelo de gestão são escassos, por esta razão, é um campo que necessita de um aprofundamento para que possa ser validada a modelagem da política pública baiana e para buscar responder quais foram os fatores condicionantes do processo de implementação da política pública em segurança – Programa Pacto pela Vida na Bahia, baseada em ações transversais de prevenção social?

O ponto de partida é a implementação do programa PPV na Bahia e o seu modelo de gestão, tendo como principal indicador para a avaliação do programa a redução dos crimes contra a vida (CVLI). O programa, no âmbito policial, realiza ações integradas das unidades da Secretaria de Segurança Pública, das Polícias Militar e Civil e do Departamento de Polícia Técnica visando à redução dos CVLI's e CVP's, com o enfrentamento do crime e da violência através de uma Política Pública de Segurança transversal e da atuação qualificada, com o foco em áreas críticas.

No âmbito social, o pacto prevê ações de prevenção social, executadas por diversas secretarias de Estado, voltadas à população vulnerável das áreas identificadas como críticas pelos índices criminais, ofertando maior acesso aos serviços públicos indispensáveis e que se sustentem em longo prazo, transformando a realidade dessas áreas.

Sendo assim, os três indicadores previstos no PPA 2012-2015 são:

- a) Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI), por 100 mil habitantes;
- b) Número de Adolescentes em Conflito com a lei;
- c) Percentual de Reinserção Familiar e/ou Comunitária de Usuários Atendidos na Rede de Acolhimento.

Como consequência, este estudo poderá, também, analisar a contribuição desta política pública para a redução dos índices criminais, de forma global, a percepção da sensação de segurança e o grau de vulnerabilidade nas comunidades, apresentando os fatores condicionantes desse processo de implementação. Além de observar como essa política estará posicionada na próxima gestão governamental e no PPA 2016-2019, bem como a ampliação dos estudos acerca das boas práticas no modelo de gestão da Segurança Pública na Bahia.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo Geral

O objetivo geral desta pesquisa é demonstrar os fatores condicionantes no processo de implementação da Política Pública em Segurança – Programa Pacto pela Vida na Bahia, baseada em ações transversais de prevenção social.

### 1.2.2 Objetivos Específicos

Para tanto, foram estabelecidos objetivos específicos que auxiliam na consolidação desta pesquisa:

a) Descrever o processo de formulação do Programa Pacto Pela Vida na Bahia inserido no Sistema de Defesa Social.

b) Identificar os fatores condicionantes que facilitaram e/ou dificultaram a implementação do PPV como modelo de política pública, com o foco nas ações de prevenção social.

c) Investigar a transversalidade da política através dos atores que atuam com base nos indicadores do PPV.

O Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, na fase de elaboração da política, em 2010, realizou um diagnóstico da área de Segurança Pública, juntamente com as contribuições técnicas do Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial (INDG) para que a Bahia pudesse romper o ciclo de violência e implementasse uma ação eficaz duradoura, tendo, uma visão clara da necessidade de estruturação de uma política pública transversal.

Como resultado dessa ação, sugeriu-se ampliar a aplicação do modelo de policiamento comunitário, através da escolha de uma boa prática que permitisse a implementação de um programa já exitoso no país. Porém a inquietação foca-se na sua forma de implementação, respeitando as características locais e o perfil dos beneficiários da política e, assim, com o cenário alterado, manter as ações em longo prazo.

O Estado da Bahia estabeleceu como compromissos, através do PPV, uma articulação permanente entre os poderes, e, com a criação do Sistema de Defesa Social, a oferta de uma série de ações, tais como: investimentos de recursos para o fortalecimento da gestão e da infraestrutura das polícias; a priorização das políticas de prevenção social nas áreas críticas; o fortalecimento do sistema prisional; o foco na preservação da vida nas ações de prevenção e repressão das polícias; a estruturação de equipamentos de apoio e a recuperação de usuários de substâncias psicoativas; a criação de um canal de comunicação permanente com a sociedade e campanhas educativas em relação ao consumo de drogas e de valorização dos direitos humanos (NGPPV, 2011).

A escolha do tema refletiu uma série de questionamentos quanto à segurança pública e sua forma de gestão, eficiência e produtividade focadas na redução da criminalidade e na transformação social nos territórios com altos índices de violência. O tema propicia no meio acadêmico a possibilidade de desenvolvimento de novos cenários com a modelagem de política pública que contribua para uma transformação da realidade estudada e incentive o cidadão a participar na prevenção e solução de problemas.

O interesse pessoal da pesquisadora se deu por vivenciar o cenário do serviço público e observar os impactos decorrentes das transformações nos processos de gestão no âmbito da segurança pública. Entre os desafios, destacam-se a forma de trazer uma nova visão do seu papel para o fortalecimento da democracia e a sua participação para a integração de grande parcela da sociedade que não tem acesso aos serviços básicos garantidores do exercício da cidadania.

Assim, posta esta realidade, é fundamental que os profissionais da Segurança Pública sejam os catalisadores dos integrantes das redes locais, visando formular, implementar e avaliar ações integradas, multidisciplinares e interinstitucionais, dispostas nas políticas e na atual gestão em Segurança Pública.

As relações entre o Estado e sociedade, já dispostas no PPV, visam fortalecer o processo de educação continuada dos profissionais de segurança e das incontáveis possibilidades de transformação social decorrentes das ações voltadas à prevenção social; sendo assim, nesta pesquisa, o capítulo inicial apresenta uma breve descrição do sistema de segurança pública no Brasil e sua influência para a

implementação da Política Pública de Segurança chamada Pacto Pela vida, bem como o objetivo geral e os específicos do trabalho de pesquisa, ressaltando a justificativa para o desenvolvimento do estudo.

O segundo capítulo destina-se à contextualização do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, ao seu processo de implementação como política pública transversal de segurança, além de descrever a estrutura de gestão, o indicador CVLI e os principais atores envolvidos e beneficiados pela política governamental, buscando demonstrar a amplitude do programa.

O terceiro capítulo foca-se na fundamentação teórica da pesquisa, que envolve a definição de implementação, a análise dos processos de implementação de políticas públicas e a identificação dos principais fatores condicionantes desse processo: institucionais, organizacionais e operativos.

O quarto capítulo descreve o processo metodológico com a abordagem dos instrumentos de análise qualitativos para a realização da pesquisa, o roteiro da análise documental, questionários e entrevistas; seguido pelo quinto capítulo que traz as análises e os resultados obtidos junto aos atores envolvidos no processo de implementação ou gestão do PPV na Bahia.

Por fim, na conclusão verificam-se as contribuições deste estudo para a literatura de implementação de políticas públicas e as limitações para a realização da pesquisa e, por fim, serão propostos novos temas para dar continuidade à realização de estudos futuros sobre o impacto da política pública.

## **2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA**

Para buscar compreender o cenário de implementação do Programa Pacto pela Vida é necessário mergulhar em um complexo campo de análise e fundamentação teórica que permita formular um conceito sobre o processo de gestão pública e a elaboração das políticas de segurança pública no Estado da Bahia.

A política pública de segurança deve ter uma modelagem alinhada às bases doutrinárias do Policiamento Comunitário, para desenvolver uma cultura preventiva e de transformação social que impacte diretamente na redução da violência e da criminalidade, não perdendo de vista a necessidade de desenvolvimento de ações com foco na prevenção social.

As políticas públicas, muitas vezes, fracassam por não levarem em consideração fatores sociais cruzados com a dinâmica da criminalidade e da violência, com fatores socioeconômicos e o respeito às normas sociais.

Busca-se a redução da violência, sendo assim, é necessário que as ações sejam duradouras e transformem a realidade local, especialmente envolvendo os beneficiários da política em todo o processo e demonstrando a sua importância para a manutenção da paz social.

### **2.1 MODELO DE GESTÃO DO PPV NA BAHIA**

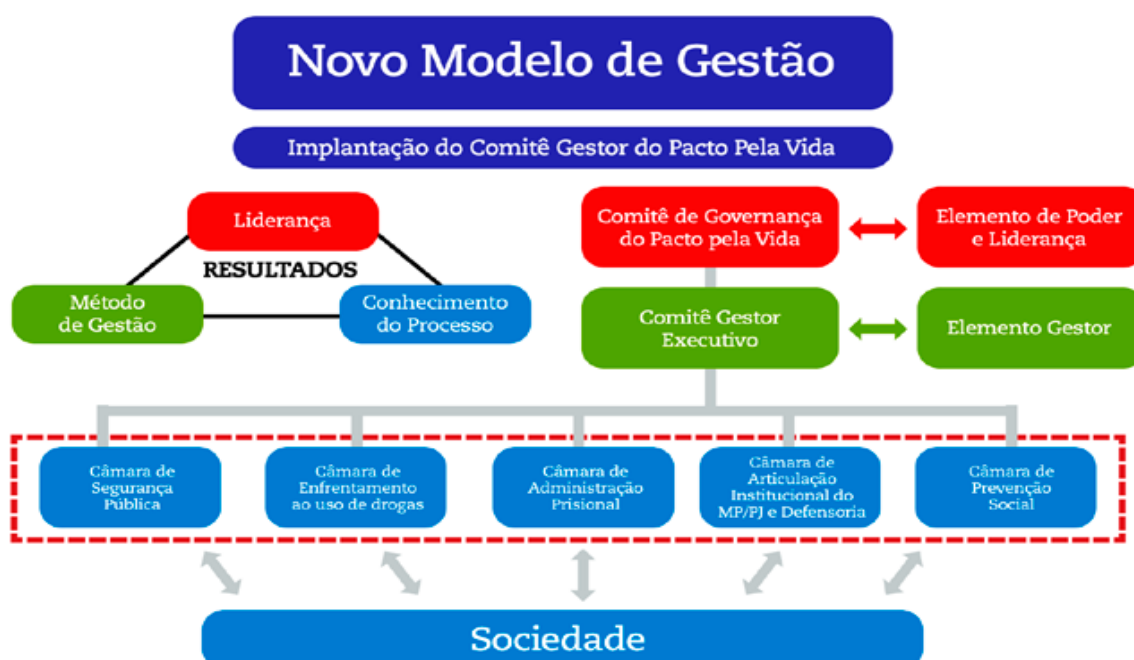
Desenvolver um modelo de segurança que se preocupe com a contenção e o controle do Estado em relação ao direito dos cidadãos não pode furtar-se à constatação de que a segurança é igualmente um direito humano, aliás, consagrado na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

A gestão do Pacto Pela Vida, de forma integrada e articulada, sendo conduzida pelo Chefe do Executivo, visa ter uma cadeia de ações que não sofram descontinuidade e que não sofram interferência interna, pois, muitas vezes, por não dispor dos meios necessários para a sua implementação, conforme o modelo desenhado, os ajustes descaracterizam o processo de implementação de ações que são essenciais para o êxito da política.

Diante das ações implementadas pela Política Pública de Segurança - Programa Pacto pela Vida, busca-se conhecer os fatores condicionantes da sua implementação, permitindo inferir se seguiram uma validação da política pela sociedade e se estabeleceram parcerias para a avaliação do programa.

O modelo de gestão do PPV visa ampliar a participação nas ações sociais, colaborar na vigilância natural e no âmbito da manutenção da política, avaliar as ações até o ano de 2015 e, assim, obter um extrato do cenário em que se constate o êxito da política e as correções efetuadas no curso da sua implementação, conforme a figura abaixo:

Figura 1 - O modelo de gestão apresentado pelo Núcleo gestor do PPV na Bahia



Fonte: NGPPV (2015).

Recentemente, a orientação oficial do Governo Federal tem se calçado na sociologia crítica (TAYLOR; YOUNG, 1980), cuja concepção de crime baseia-se nos direitos humanos (BRASIL, 1996). A partir desta concepção, abriu-se a possibilidade de incluir dentre as modalidades de crime aqueles cometidos pelo Estado. Daí a importância de se controlar as organizações componentes do aparato repressivo, que parece ter sido a tônica da atual política de segurança em âmbito federal.

Baseando-se na repressão, entre as soluções para o problema da violência estão, por exemplo, o maior policiamento, a construção de presídios e leis mais



rígidas. Neste caso, o comportamento violento seria exclusivo de pessoas más e incapacitadas de um convívio social. O segundo enfoque afirma que a violência é fruto da estrutura socioeconômica e, por isso, se a injustiça e a exclusão não forem sanadas, não há como reduzir o problema.

Um problema que decorre do modelo de justiça do país é quando o indivíduo violento ou criminoso é visto, exclusivamente, como vítima da sociedade; se as forças policiais conseguem prender o infrator e ele não é devidamente punido, e sem ocorrer, posteriormente, um processo de reinserção após o cumprimento de pena, nas mesmas condições anteriores, se vê ampliada a probabilidade de que ele retorne à prática delituosa e, assim, o ciclo da violência se mantém inalterado.

Dessa forma, um dos indicadores do PPV, a reinserção familiar e/ou comunitária de usuários atendidos na rede de acolhimento, aborda a questão da transversalidade e a redução da vulnerabilidade social; mas este indicador apresenta uma fragilidade no cenário da segurança pública e com relação à adequação ao programa.

A abordagem da cultura de paz defende mudanças baseadas em valores como justiça, diversidade, respeito e solidariedade por parte de indivíduos, grupos, instituições e governos. Mas também é essencial a transformação do modelo de justiça na Brasil.

Segundo a Organização Mundial da Saúde (OMS), a violência é definida como:

O uso intencional da força ou poder, em uma forma de ameaça, ou efetivamente contra si mesmo, outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade que ocasiona ou tem grandes probabilidades de ocasionar lesão, morte, dano psicológico, alterações do desenvolvimento ou privações. (OMS, 2002).

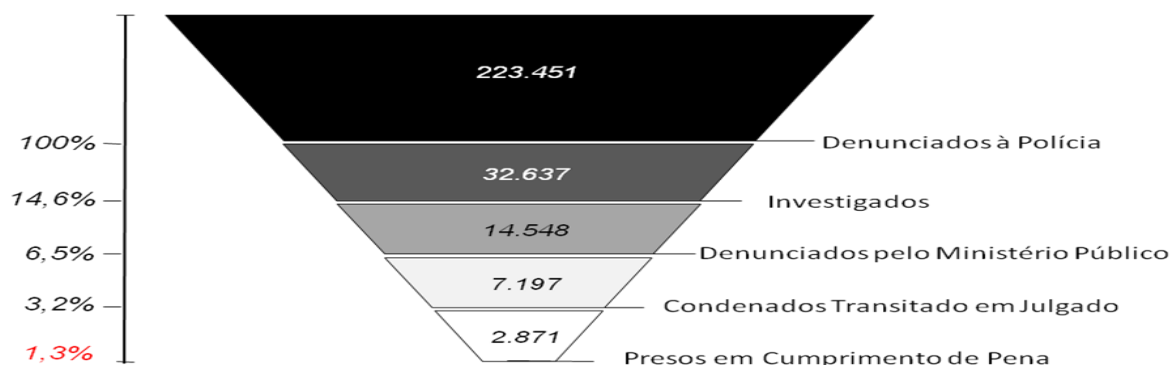
A violência é vista como um fenômeno multicausal e multidimensional, não havendo uma única explicação e solução para tal problema, e a redução e prevenção desse fenômeno estariam associadas a intervenções fundamentadas na educação, saúde, participação da sociedade civil e na melhoria da qualidade de vida (MILANI, 2003).

O Plano Nacional de Segurança Pública de 2000 é considerado a primeira política nacional e democrática de segurança focada no estímulo à inovação tecnológica; alude ao aperfeiçoamento do sistema de segurança pública através da integração de políticas de segurança, sociais e ações comunitárias, com a qual se pretende a definição de uma nova segurança pública e, sobretudo, uma novidade em democracia (LOPES, 2009, p. 29).

Analisando a linha histórica para chegar à implementação do Programa Pacto pela Vida, no ano de 2010, a SSP-BA realizou um diagnóstico e uma pesquisa de opinião pública, e assimilou as contribuições do Instituto Nacional de Desenvolvimento Gerencial (INDG), o qual sinalizou que grande parcela dos criminosos não é punida, e este gargalo dificulta o trabalho da segurança pública estadual.

O INDG identificou os principais gargalos: inquéritos não concluídos, denúncias não oferecidas, julgamentos não realizados, déficit de vagas prisionais, falta de articulação e integração interinstitucional, ausência de foco para ações preventivas, e, assim, elaborou o seguinte estudo de efetividade.

Figura 2 - Estudo da efetividade do processo de contenção do crime na Bahia



Fonte: SSP; INDG (2008).

O Pacto Pela Vida é um Programa de Estado criado pela Lei nº 12.357 de 26 de setembro de 2011, no âmbito do Sistema de Defesa Social – SDS, cujo objetivo principal é a promoção da paz social. Trata-se de uma nova política pública de segurança, construída de forma pactuada com a sociedade, articulada e integrada com o Poder Judiciário, a Assembleia Legislativa, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os municípios e a União (BAHIA, 2011).

O Programa Pacto pela Vida (PPV), consistente no conjunto de projetos e atividades desenvolvidos por diversos órgãos do Poder Público e em interação com a sociedade civil, tem como finalidade promover a redução da criminalidade e da violência no Estado da Bahia, com ênfase na prevenção e na redução dos CVLI.

Cabe ressaltar que no âmbito do Programa a maior instância de gestão é o Comitê Executivo, que atua como órgão consultivo, deliberativo e de supervisão superior, com a finalidade de promover a articulação entre os processos de formulação, implantação, monitoramento e a avaliação de suas ações.

O Comitê Executivo do PPV é presidido pelo Governador do Estado, que tem como competências conduzir o processo de formulação da política do programa; zelar pela integração dos projetos e ações que serão executados no âmbito do programa, utilizando-se de práticas de planejamento integrado; garantir o alinhamento do programa com os instrumentos de planejamento orçamentário do Estado da Bahia; monitorar e avaliar a evolução do principal indicador de impacto do programa, as taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI; instituir Câmaras Setoriais e realizar, através das mesmas, estudos e projetos que visem ao aprimoramento das ações relativas ao programa.

Os Indicadores de criminalidade do PPV são:

- a) **CVLI<sup>1</sup> – Crimes Violentos Letais Intencionais:** indicador composto por homicídio doloso, roubo seguido de morte e lesão corporal seguida de morte.
- b) **CVP – Crimes Violentos contra o Patrimônio:** indicador composto por extorsão mediante sequestro, roubo a ônibus, a casas comerciais, a residências, a transeuntes e a veículos.

Considerando que é prioridade do Governo do Estado da Bahia o combate eficaz e eficiente aos Crimes Violentos Letais Intencionais, a abrangência do Plano Estadual de Segurança Pública (PLANESP) da SSP-BA parte da premissa de que a implantação de um processo sustentável de um pacto pela vida e pela paz passa essencialmente pelo alinhamento das políticas sociais, com a transformação

---

<sup>1</sup> Para se adequar ao padrão adotado mundialmente e permitir comparações entre municípios e/ou áreas com populações diferentes, é calculada a Taxa CVLI por 100 mil/hab. em que se divide o número absoluto de ocorrências pela população e multiplica-se por 100.000.

profunda das estruturas dos órgãos policiais, da retomada de valores fundamentais e de identidade institucional (BAHIA, 2011).

Estas questões estão necessariamente vinculadas à valorização profissional, com a elevação da autoestima do policial, a melhoria da infraestrutura ambiental e de equipamentos existentes para a execução do seu trabalho. Assim, para que o PLANESP alcance suas metas, deve atuar em duas frentes de trabalho, a primeira vinculada às ações policiais e a segunda às ações sociais.

As ações do PLANESP 2012/2015 decorrem da articulação interinstitucional e da participação comunitária para prevenir e reprimir a violência, fortalecendo a gestão e o aperfeiçoamento institucional para intensificar a prevenção nas áreas críticas. Fator crucial para o monitoramento das atividades transversais, que se dá pela atuação direta do Governador da Bahia na condução do PPV, que conduz esforços de 13 (treze) Secretarias de Estado com o objetivo principal de reduzir os índices de violência.

O programa possui dentre suas características principais um novo modelo de gestão, com a criação de diversas instâncias que se relacionam:

- a) Um Comitê de Governança – integrado pelos dirigentes máximos dos Poderes e Instituições do Estado, responsável pela definição das diretrizes estratégicas e pelo acompanhamento das ações.
- b) Um Comitê Executivo – presidido pelo Governador e integrado por representantes dos Poderes e Instituições do Estado, com a finalidade de promover a articulação entre os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de suas ações.
- c) Cinco Câmaras Setoriais para propor e definir diretrizes e políticas setoriais que contribuam para a redução das taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), na sua respectiva área de atuação.
- d) O Núcleo de Gestão, que é uma unidade de monitoramento e avaliação dos resultados do programa.

Nesse novo modelo de gestão, também foi pensado um formato de atuação no território, de forma técnica, sendo elaborada uma distribuição para fins de

execução e monitoramento das ações do programa e para a aferição dos indicadores:

- Criação de Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP, compostas por Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, dentro do território do Estado da Bahia.

As RISP reúnem as AISP, que são agrupamentos de segmentos territoriais, formadas por municípios, distritos municipais ou bairros, consideradas para a definição de princípios, métodos e procedimentos nas ações de polícia judiciária, polícia ostensiva e perícia, com o objetivo de aumentar a eficiência policial, mediante a prestação de serviços de segurança pública com qualidade e custos adequados.

No âmbito das ações desenvolvidas, destacam-se as ações policiais integradas pelas unidades que compõem o sistema de segurança pública com:

- a) Intensificação da repressão qualificada, mediante o uso da inteligência policial;
- b) Ações policiais preventivas, mediante a aproximação da polícia com a comunidade;
- c) Implantação de Bases Comunitárias de Segurança Pública – BCS, que são estruturas físicas em áreas consideradas críticas em termos de criminalidade violenta, funcionando como instrumento de polícia comunitária, que aproxima a polícia dos moradores e aumenta a sensação de segurança nessas áreas. Além disso, as BCS são referência para a execução de ações sociais transversais em seu entorno.

O Pacto Pela Vida conta com as seguintes as Câmaras Setoriais: Câmara de Segurança Pública, Câmara Setorial de Prevenção Social, Câmara Setorial de Articulação dos Poderes, Câmara Setorial de Enfrentamento ao Crack e a Câmara Setorial de Administração Prisional. As câmaras são responsáveis no âmbito do PPV por propor ações transversais nas áreas críticas e discutir temas que auxiliem na condução da gestão do pacto.

## 2.2 ESTRUTURAS IMPLEMENTADAS NO ÂMBITO DO PPV NA BAHIA

Para uma atuação sinérgica da Secretaria da Segurança Pública e as demais secretarias do Programa Pacto Pela Vida e, assim, garantir a efetiva implementação das ações no âmbito do pacto, as estruturas implementadas no programa seguem uma proposta do governo de atuação transversal e ofertada através de um Sistema de Defesa Social.

A SSP-BA buscou construir as ações inseridas no PLANESP 2012/2015 em alinhamento com o modelo de gestão proposto pelo PPV e nesse cenário destacam-se algumas ações no âmbito da Câmara Setorial de Segurança Pública, tais como: Bases Comunitárias de Segurança (BCS), Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP), Prêmio por Desempenho Policial (PDP) e a Superintendência de Prevenção à Violência (SPREV), que ocuparam destaque no programa.

As Bases Comunitárias de Segurança (BCS) são pontos de gerenciamento da operacionalidade policial com o objetivo de conferir segurança às comunidades, focando na prevenção e na filosofia de Polícia Comunitária (de proximidade). No seu entorno, são realizadas diversas ações sociais direcionadas ao empoderamento da comunidade.

As BCS foram instaladas em estruturas provisórias (contêineres termoacústicos) ou construídas em estruturas definitivas. Ao final de 2014, todas as bases já estavam instaladas em estruturas definitivas adequadas ao serviço policial e ainda contavam com viaturas de duas e quatro rodas e câmeras de monitoramento.

Para a definição da área de atuação é utilizado o sistema de georreferenciamento, e o número de policiais empregados é definido com foco estratégico e com a promoção do policiamento ostensivo se revezando em três turnos de trabalho na região; são realizadas visitas comunitárias nas residências, comércios e escolas.

Para ampliar a segurança nas áreas do PPV, também foi criado um Centro Integrado de Comunicação (CICOM), que reúne os sistemas e servidores das Polícias Civil, Militar e Técnica e do Corpo de Bombeiros para o atendimento

telefônico articulado e integrado e para facilitar o atendimento e deslocamento da unidade policial da área.

As bases, além de promoverem segurança aos moradores, servem como um ponto focal para a atuação das demais secretarias, convergindo esforços para ações sociais, como cursos de capacitação, cursos de pré-vestibular e de alfabetização para jovens e adultos. Também por meio da base, são realizadas ações de saúde e mutirões para serviços, como a emissão de documentos e o cadastramento no programa Bolsa Família. No local, ainda funciona o Centro Digital de Cidadania (CDC), que possui dez computadores conectados à internet banda larga e que podem ser utilizados por qualquer morador do bairro.

A BCS é um importante equipamento de policiamento comunitário com o objetivo de promover a convivência pacífica em localidades identificadas como áreas críticas com base nos índices criminais e alto grau de vulnerabilidade social, melhorando a integração das instituições de segurança pública com a comunidade local e reduzindo os índices de violência e criminalidade; até 2014 foram instaladas 17 bases comunitárias.

Tabela 1 – Bases Comunitárias de Segurança na Bahia

<b>BASES COMUNITÁRIAS DE SEGURANÇA NA CAPITAL E RMS</b>			
<b>CPR</b>	<b>UNIDADE</b>	<b>LOCAL</b>	<b>DATA DE INAUGURAÇÃO</b>
CPRC - ATLÂNTICO	41ª CIPM FEDERAÇÃO	BCS CALABAR	27.04.2011
CPRC - ATLÂNTICO	40ª CIPM NORDESTE	BCS NORDESTE DE AMARALINA	27.09.2011
CPRC – ATLÂNTICO		BCS CHAPADA DO RIO VERMELHO	27.09.2011
CPRC – ATLÂNTICO		BCS SANTA CRUZ	27.09.2011
CPRC - BTS	19ª CIPM PARIPE	BCS FAZENDA COUTOS	16.01.2012
CPRC - ATLÂNTICO	15ª CIPM ITAPUÃ	BCS BAIRRO DA PAZ	13.09.2012
CPRC - BTS	18ª CIPM PERIPERI	BCS RIO SENA	24.09.2012
CPRC - BTS	9ª CIPM PIRAJÁ	BCS SÃO CAETANO	14.08.2013

<b>BASES COMUNITÁRIAS DE SEGURANÇA NA CAPITAL E RMS</b>			
CPRC – BTS	17ª CIPM URUGUAI	BSC URUGUAI	23.07.2014
CPRC – C	9ª CIPM CAJAZEIRAS	BCS ÁGUAS CLARAS	11.09.2014
CPRMS	81ª CIPM ITINGA	BCS ITINGA	15.08.2012
CPRMS	12º BPM	CAMAÇARI	16.09.2014
CPR SUL	15º BPM	BCS ITABUNA	21.09.2012
CPR SUL	77ª CIPM	BCS VITÓRIA DA CONQUISTA	28.11.2012
CPR LESTE	65ª CIPM	BCS FEIRA DE SANTANA (GEORGE AMÉRICO)	27.09.2012
CPR SUL	8º BPM	BCS PORTO SEGURO	14.08.2013
CPR LESTE	65ª CIPM	BCS FEIRA DE SANTANA (RUA NOVA)	22.09.2014

Fonte: Departamento de Polícia Comunitária da PMBA (2014)..

Visando reduzir o número de homicídios, foi inaugurado, em Salvador, o Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa (DHPP), para propiciar uma maior elucidação dos crimes no Estado. A estrutura do departamento já conta com três delegacias em funcionamento e vai permitir a criação de mais oito especializadas com foco na investigação dos homicídios.

Segundo o PLANESP da SSP/BA, até o final do ano de 2015, seis delegacias funcionarão na sede do departamento e outras cinco já foram implantadas no interior, nas cinco grandes regiões da Bahia: Norte, em Juazeiro; Sul, em Itabuna; Leste, em Feira de Santana; Oeste, em Barreiras; e Sudoeste, em Vitória da Conquista.

O Prêmio por Desempenho Policial (PDP) é regido pela Lei nº 12.371 de 21 de dezembro de 2011, que institui o Sistema de Definição e o acompanhamento das Metas, define como indicador estratégico do Programa Pacto pela Vida os CVLI e estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial.



O objetivo do Prêmio por Desempenho Policial (PDP) é estimular, reconhecer e valorizar o desempenho dos servidores das unidades policiais no processo de redução dos CVLI, no território do Estado da Bahia e nas suas diversas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP).

O PDP é pago anualmente, sempre no mês de abril, caso seja atingida a meta estadual de redução dos CVLI em relação ao ano imediatamente anterior, estabelecida anualmente pelo Comitê Executivo.

São enquadrados na faixa principal de premiação (PDP-1), os policiais que atuam nas AISP que integrem um dos seguintes rankings:

1. Três primeiras AISP do Estado, em termos de redução em números absolutos dos CVLI.
2. Três primeiras AISP do Estado da Bahia, em termos de redução percentual dos CVLI.
3. Três primeiras AISP de SSA e RMS, em termos de redução em números absolutos dos CVLI.
4. Três primeiras AISP de SSA e RMS, em termos de redução percentual dos CVLI.
5. Três primeiras AISP do interior do Estado, em termos de redução em números absolutos dos CVLI.
6. Três primeiras AISP do interior do Estado, em termos de redução percentual dos CVLI.

Em dezembro de 2015, a lei do PDP sofreu uma grande alteração, tanto envolvendo os valores pagos quanto as regras mais claras para a premiação.

No âmbito da SSP-BA, foi criada a Superintendência de Prevenção à Violência (SPREV), em dezembro de 2011, com a missão de estudar e propor ao Poder Público ações preventivas e contra a escalada da violência.

Entre as atribuições da SPREV está a realização de um diagnóstico técnico para a elaboração de projetos consistentes e viáveis que estimulem a sociedade a participar ativamente e com a integração de projetos voltados à área de Segurança

Pública, como, por exemplo, o fortalecimento dos Conselhos Comunitários de Segurança - CONSEG.

As duas diretorias da SPREV são a Polícia Comunitária e a de Direitos Humanos, que formulam e acompanham os programas de prevenção e redução da violência e desenvolvem ações de valorização dos profissionais da segurança pública, buscando aumentar a eficácia e a confiabilidade das ações no âmbito do PPV.

Até o ano de 2013, foi prioridade a realização de ações e o monitoramento de resultados de interesse do programa na capital e em sua Região Metropolitana. Os anos iniciais de 2011 a 2013 serviram para o amadurecimento da atuação do Comitê Executivo e das Câmaras Setoriais que integram o programa, bem como das instâncias técnicas que o suportam, sendo assim, a interiorização do Programa Pacto pela Vida, apesar de iniciado posteriormente, teve a possibilidade de realizar ajustes e correções, assim, solidificou as ações e os municípios foram chamados a atuar e a contribuir para os resultados da política pública.

A fundamentação do Programa Pacto Pela Vida caracteriza-se pela efetiva participação da sociedade civil organizada, desde a formulação das estratégias até a execução das ações, pela ênfase na prevenção social combinada com a qualificação da repressão baseada no uso de inteligência, informação, tecnologia e gestão e, por fim, pela transversalidade na execução de ações de segurança pública envolvendo outras secretarias, sendo assim, para a abordagem desta política pública analisa-se o processo de implementação do PPV, na Bahia.

### 3 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E OS MODELOS DE TOP-DOWN E BOTTOM-UP

Este capítulo visa apresentar a fundamentação teórica dos principais conceitos que compõem a pesquisa. O capítulo está dividido em três partes. A primeira parte aborda o conceito de implementação de políticas públicas e o modelo de implementação, com foco principal nos modelos *top-down* e *bottom-up*. A segunda parte refere-se aos atores e fatores condicionantes para a implementação da política pública e a terceira parte está relacionada com os indicadores de resultados como fio condutor para a análise do desempenho da política no contexto das ações governamentais.

Conhecer como as políticas públicas são formuladas (*policy making*) e o seu processo de implementação é um desafio, pois exige um maior estudo para que gestores e pesquisadores possam efetivamente colaborar para que a sistematização das ações governamentais sejam baseadas no ciclo de política (*policy cycle*) como uma ferramenta de análise, com um desenho do processo de implementação que alcance os níveis de Governo – Federal, Estadual e Municipal - e ainda incremente uma real capacidade de articulação dos atores governamentais encarregados desse processo.

Entende-se que as políticas são públicas quando envolvem recursos públicos, não importa a quantidade de volume envolvido, mesmo quando implementadas pelo setor privado e por organizações não governamentais, e não depende da quantidade de pessoas beneficiadas pela política, sendo concretizadas pelo Estado.

Durante muitos anos, a ausência de políticas públicas de segurança, por parte do Governo ou experiências malsucedidas, culminou com uma delegação dessa atribuição às polícias no âmbito estadual. As ações se estruturaram de forma regionalizada e foram focadas na repressão, muitas vezes, não tendo o envolvimento dos governos municipais e nem dos principais interessados, como a sociedade civil, que também é responsável pela manutenção da paz social.

Para Dye (2002), a política pública é uma decisão puramente caracterizada por uma conduta consistente. É tudo aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer. No contexto das políticas públicas, mesmo o Estado sendo fomentador das

políticas, para a tomada de decisão, ele não aparece sozinho, essa política vai depender de uma série de condições, atores internos e externos que influenciam a tomada de decisão. Cabe ao governo processar as demandas decorrentes do sistema político e propor a resolução para o problema apresentado e recursos disponíveis para alcançar resultados satisfatórios para a sociedade.

No ciclo de uma política pública, destaca-se que o processo de formulação se inicia quando o assunto entra na agenda de governo, sabendo que diante de um problema existe uma pluralidade de escolhas e soluções para um problema público. Assim, os atores devem se comprometer com o modelo proposto e a consequente tomada de decisão, que é efetivada no momento da implementação.

A efetivação da política pública ocorre no processo de implementação, transformando intenção em ação de execução. Para Velasquez (2001), é o momento em que as decisões que foram tomadas são materializadas. Essa fase demanda grande esforço e identifica uma série de interesses, atores, poderes públicos, instituições e os próprios beneficiados pela política, buscando que o processo idealizado produza os resultados esperados.

O conteúdo político (*political content*) interfere diretamente no processo de implementação, pois não somente o caráter técnico e estrutural da política é colocado em destaque, mas também a dimensão política que será impactada, na qual os interesses e conflitos emergem especialmente na fase de implementação.

Sendo assim, a implementação torna-se dinâmica e complexa, tendo a discricionariedade uma força muito grande no processo e na atuação dos implementadores. Cavalcanti (2012) sintetiza a análise de políticas públicas em um estudo que, no momento de implementação, apresenta características segundo as gerações estudadas:

[...] utilizando-se dos pressupostos de Lester e outros, afirma que eles podem ser divididos em três gerações. A primeira, que focalizou os “acontecimentos empreendidos por uma única instância decisória”, abrange a primeira metade da década de 1970. A segunda geração, que abrange o período de 1975 a 1980, desenvolveu “modelos analíticos arrolando um conjunto de fatores contribuintes ao sucesso ou fracasso dos objetivos da política” (*top down* e *bottom up*). E a última geração, que abarca os estudos realizados após 1980, proporcionou reflexões críticas a respeito dos modelos híbridos de análise. (RUS PEREZ, 1998, p. 68).

As diversas áreas do conhecimento que envolvem as políticas públicas, especialmente uma análise na área de Segurança Pública, remetem a uma contribuição para o processo democrático e da cidadania. Sendo assim, conhecer o processo de elaboração e modelagem das políticas públicas permite contribuir para uma importante transformação no contexto brasileiro.

As políticas públicas são instrumentos para a realização da política socioeconômica e têm como objetivos maiores corrigir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento sustentável, assegurando aos cidadãos os direitos constitucionais previstos e a paz social.

Segundo Saraiva (2006, p. 31),

as principais características das políticas públicas são: Institucional – a política é elaborada ou decidida por autoridade formal legalmente constituída no âmbito da sua competência e é coletivamente vinculante; Decisório – a política é um conjunto-sequência de decisões, relativo à escolha de fins e/ou meios, de longo ou curto alcance, numa situação específica e como resposta a problemas e necessidades; Comportamental – implica ação ou inação, fazer ou não fazer nada; mas uma política é, acima de tudo, um curso de ação e não apenas uma decisão singular; e Causal – são os produtos de ações que têm efeitos no sistema político e social.

Destacam-se algumas características relevantes dos fatores condicionantes para a implementação de uma política. Para o BID (2007), existem aspectos que afetam a qualidade, são eles:

- a) Estabilidade: estáveis no tempo e alterações gradativas seguindo consenso;
- b) Adaptabilidade: sujeitas a ajustes quando as condições mudam e/ou não estão funcionando;
- c) Coerência e coordenação: quando compatíveis com outras ações e a atuação ocorre de forma coordenada, pois a falta de comunicação e de cooperação pode acarretar na fragmentação da política pública;
- d) Qualidade da implementação e da aplicação efetiva: mesmo sendo bem projetada e aprovada sem alterações, quando a implementação não é boa, ela se torna altamente ineficaz, um corpo técnico qualificado está associado à qualidade na implementação;

- e) Consideração do interesse público: promoção do bem-estar geral e não tende ao interesse privado;
- f) Eficiência: capacidade do Estado de alocar recursos escassos às atividades.

De forma direta, observa-se na fase de implementação, que corresponde à execução das ações e ao alcance das metas definidas no processo de formulação (diagnóstico prévio e informações para estabelecer as metas), a disponibilização dos recursos financeiros e o cronograma de implementação com base em um planejamento bem definido e em recursos humanos capacitados.

Para Dias e Matos (2012, p. 82-83) apud Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG), alguns aspectos críticos da fase de implementação associados às dimensões das políticas públicas são:

- a) **Dimensão institucional:** falta de clareza na definição de objetivos, metas e estratégias; inadequação na concepção da política, diversidade de atores envolvidos na execução da política; inexperiência dos atores com a estratégia de execução; e incompatibilidade técnica e política de gestão.
- b) **Dimensão organizacional:** excesso de burocracia; tarefas fragmentadas; departamentos desarticulados; ausência de informações confiáveis e precisas para monitorar a implementação; baixo grau de comunicação entre decisores e executores; ausência de profissionais especializados; inexistência ou baixo índice de incentivos para melhorar a gestão; falta de motivação dos funcionários; e rotatividade dos atores políticos.
- c) **Dimensão ambiental:** dificuldade de participação dos beneficiários da política; baixo nível de informação; influência e organização; distância entre os órgãos centrais de tomada de decisão e os executores da política.

A continuidade da política pública é impactada, claramente, quando o seu processo de implementação ocorre da forma mais próxima possível do planejado e não afeta os objetivos estabelecidos, tendo ações corretivas eficientes e voltadas para cumprir os indicadores previstos.

Um bom planejamento visa reduzir as incertezas quanto ao futuro da política. Easton (1953), sob a ótica da escola de pensamento sistêmico das ciências

políticas, descreve as políticas públicas como um produto do processo político que transforma *inputs* (demandas e apoios) em *outputs* (decisões e ações).

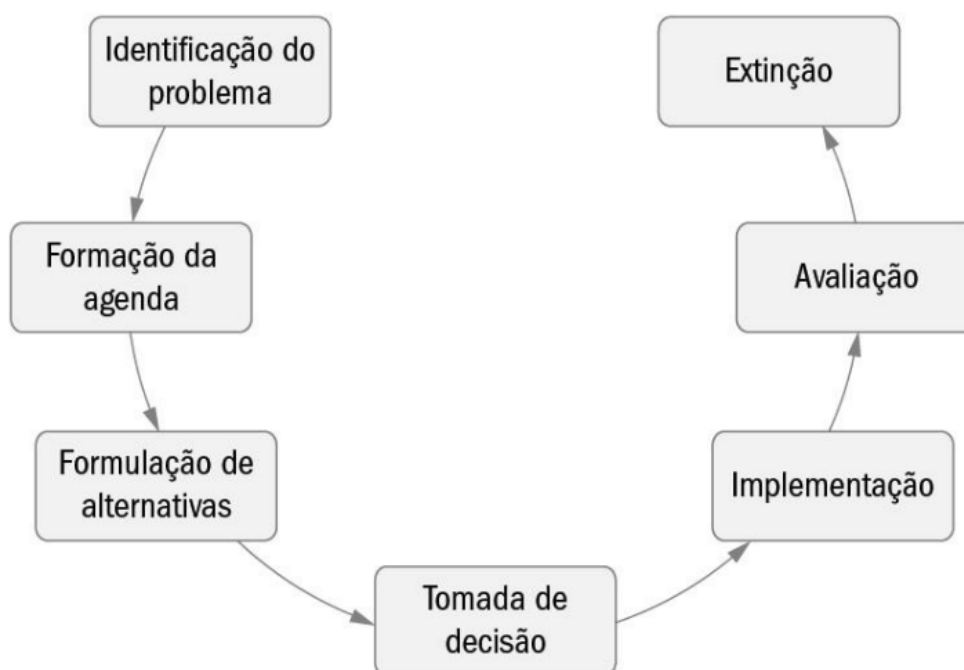
A política envolve, também, coerção – principalmente como possibilidade –, mas não se limita a ela. Rua (1998) estabelece que a política pública consiste no conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relações de poder e que se destinam à resolução pacífica dos conflitos quanto a bens públicos.

Secchi (2013) afirma que as políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões. Compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores. Uma política pública, geralmente, envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Souza (2006, p. 36) aponta os elementos principais das políticas públicas:

- a) A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz;
- b) A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes;
- c) A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras;
- d) A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados;
- e) A política pública, embora tenha impactos em curto prazo, é uma política de longo prazo;
- f) A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica, também, implementação, execução e avaliação.

Uma política pública é, portanto, uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Tal política possui, para Secchi (2014), dois elementos essenciais: a intencionalidade pública e a resposta a um problema público, ainda para o autor, elas seguem um ciclo, conforme a figura abaixo:

Figura 3 - Ciclo de Política Pública



Fonte: Adaptado de Secchi (2013).

De modo a aprimorar o entendimento sobre o processo de implementação de uma política pública, Rua (1998) sugeriu dez pré-condições necessárias para que esse processo aconteça da melhor maneira possível:

- a) As circunstâncias externas ao órgão implementador não devem impor restrições que o desvirtuem;
- b) O programa deve dispor de tempo e recursos suficientes;
- c) Não apenas não deve haver restrições em termos de recursos globais, mas, também, em cada estágio da implementação, a combinação necessária de recursos deve estar efetivamente disponível;
- d) A política a ser implementada deve ser baseada em uma teoria adequada sobre a relação entre a causa (de um problema) e o efeito (de uma solução que está sendo proposta);
- e) Essa relação entre causa e efeito deve ser direta e se houver fatores intervenientes estes devem ser mínimos;
- f) Deve haver uma só agência implementadora, que não dependa de outras agências para ter sucesso; se outras agências estiverem envolvidas, a



- relação e a dependência deverão ser mínimas, em números e em importância;
- g) Deve haver completa compreensão e consenso quanto aos objetivos a serem atingidos e esta condição deve permanecer durante todo o processo de implementação;
  - h) Ao avançar em direção aos objetivos acordados, deve ser possível especificar, com detalhes completos e em sequência perfeita, as tarefas a serem realizadas por cada participante;
  - i) É necessário que haja perfeita comunicação e coordenação entre os vários elementos envolvidos no programa;
  - j) Os atores que exercem posições de comando devem ser capazes de obter efetiva obediência dos seus comandados.

### 3.1 CARACTERÍSTICAS E CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A expressão “política pública” engloba vários ramos do pensamento humano, sendo interdisciplinar, pois sua descrição e definição abrangem diversas áreas do conhecimento, como as Ciências Sociais Aplicadas, a Ciência Política, a Economia e a Ciência da Administração Pública, tendo como objetivo o estudo do problema central, ou seja, o processo decisório governamental (BUCCI, 2008, p.227).

Alguns elementos encontrados nas definições de políticas públicas são feitos em prol da sociedade, mesmo quando iniciadas pelo governo, identificar quais foram os atores envolvidos na sua implementação, o que se pretende fazer com essa política pública e finalmente o que se deixou de fazer, uma rede complexa de ações do governo e interações que visam ao bem-estar social.

Mazmanian e Sabatier (1989) destacam que o processo de implementação visa compreender o que, de fato, acontece após a formulação de uma política pública, considerando os agentes responsáveis pela sua implementação e os beneficiários e culminando com a análise dos impactos do programa, sendo este um processo contínuo.

De acordo com Subirats (1992), o sucesso no processo de implementação de uma política pública depende de que as unidades periféricas, ou seja, as unidades

responsáveis pela implementação do programa, as localidades de implementação e o público-alvo (os beneficiários da política) concordem com o que fora estabelecido na etapa de formulação. Assim, o contexto local – as características regionais, socioeconômicas, demográficas – é um fator primordial para o sucesso do programa.

As abordagens de estudo do processo de implementação de uma política pública se relacionam diretamente a como se define o que seria o desempenho e sucesso dessa determinada política (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984) (MATLAND, 1995) (LUNDIN, 2007). Nesse sentido, é importante relacionar o que a literatura de implementação de políticas conceitua como sucesso da política e variáveis que afetam o seu desempenho.

### 3.2 ETAPAS E O PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A formulação de Secchi (2014) que divide o processo seguido pelas políticas públicas em sete fases: identificação do problema, **formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação**, avaliação e extinção. Neste contexto, aprofunda-se a análise no processo de formulação, tomada de decisão e fatores condicionantes para a implementação da política pública na área de Segurança, buscando identificar no Programa Pacto Pela Bahia os seus principais elementos e atributos.

Não há na literatura uma definição exata das fases de elaboração de políticas públicas, sendo assim, apresentaremos os principais autores e a sua descrição, para Frey (2000), Deubel (2006), a política pública pode ser elaborada em cinco momentos:

1. Momento de construção de um problema público;
2. Momento da formulação da política;
3. Momento de tomada da decisão;
4. Momento de implementação da política;
5. Momento de avaliação da política.

No processo de implementação de uma política pública destacam-se duas vertentes: *top-down* e *bottom-up*. A vertente *top-down* ressalta que as ações de implementação de uma política pública coincidem com as decisões estabelecidas pelas autoridades que a formularam (MATLAND, 1995), e esse modelo foi o seguido para a implantação do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, partindo do nível estratégico e dos agentes governamentais como formuladores da política pública na área de segurança pública.

Conforme Matland (1995), os teóricos da vertente *top-down* enxergam os formuladores de políticas públicas como os atores centrais do processo de implementação de políticas públicas e concentram sua preocupação nos fatores que podem afetar as decisões no nível central. Os teóricos da vertente *bottom-up* focam nos beneficiários das políticas públicas e nos agentes implementadores, argumentando que a política pública implementada se define no nível local.

Matland (1995) enumera três críticas ao modelo *top-down*: primeiro, os teóricos da vertente *top-down* consideram o texto da formulação da política como ponto de partida da mesma, sem considerar o seu contexto e a sua história. Segundo, a implementação é vista como um processo puramente administrativo, ignorando os aspectos políticos. E terceiro, eles consideram os formuladores das políticas como atores centrais, ignorando outros atores importantes.

Para o modelo *bottom-up*, Matland (1995) identifica duas críticas: a autonomia local, ignorando os formuladores como atores importantes na definição dos objetivos da política e das estratégias dos implementadores; e em um sistema democrático, o controle sobre a política pública é responsabilidade daqueles que foram eleitos pelo povo e não pela burocracia. Assim, segundo o autor, ambos os modelos apresentam limitações.

Nesta pesquisa, o universo das instituições de segurança pública compreenderá as Polícias Civil e Militar, os Corpos de Bombeiros Militares e o Departamento de Polícia Técnica do Estado da Bahia, tendo ainda o Núcleo Gestor do Pacto pela Vida para complementar este estudo *in loco* das boas práticas identificadas, para a melhor compreensão das suas dinâmicas. A análise será subsidiada pela pesquisa bibliográfica de estudos nacionais e internacionais já realizados sobre o tema Gestão da Segurança Pública, selecionando e

sistematizando os mais relevantes e afins às questões apontadas na pesquisa de campo.

Secchi (2010) divide o processo em sete fases: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Será utilizada a abordagem de Secchi para ancorar a pesquisa sobre a implementação do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia.

Nesta seção, foram apresentados os principais conceitos do processo de implementação de políticas públicas e os modelos teóricos de implementação de políticas públicas: *top-down* e *bottom-up*; na próxima seção, serão identificados os principais atores e os fatores condicionantes para o sucesso de uma política pública.

### 3.3 OS FATORES CONDICIONANTES E AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Nesta seção, iremos detalhar os principais fatores condicionantes para o sucesso na implementação de uma política pública e como os principais atores são a peça-chave para o processo no âmbito governamental e para a sociedade. Podemos destacar alguns fatores: a definição de diretrizes exequíveis na etapa de formulação da política; a governança; a conciliação de interesses dos atores políticos, tanto na etapa de elaboração quanto na etapa de execução; o planejamento; a disponibilidade de recursos para a execução; o desenho; as relações federativas; as dificuldades técnicas de implementação; a quantidade de atores envolvidos no processo; e os contextos locais e as realidades regionais (BARDACH, 1977) (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984) (MAZMANIAN; SABATIER, 1989) (RUA, 1997) (SILVA; MELO, 2000) (HILL; HUPE, 2005) (LUNDIN, 2007).

A contribuição acadêmica para o processo de implementação de políticas públicas remete também a fatores que facilitaram esse processo. Cabe pontuar que estudos acerca das dificuldades e dos obstáculos, muitas vezes, negligenciam as variáveis positivas do processo de implementação ou tão somente se focam nos resultados positivos ou negativos decorrentes da política pública.

Uma análise mais aprofundada sobre os fatores condicionantes que influenciaram o processo de implementação de uma política pública agrega resultados práticos na busca por uma eficiência governamental, focada no

desempenho e nos principais indicadores para alcançar o sucesso de uma determinada política. Para Subirats (1992), o estudo do processo de implementação de políticas públicas envolve estudo sistemático das atividades de implementação que possuem o objetivo de individualizar os fatores que explicam o processo de transformação dos programas em resultados.

Segundo Peters (2006), as políticas públicas e sua gestão têm ocupado local de destaque, pois entender o processo de implementação está relacionado a identificar quais fatores servem como contingências para o sucesso ou falha na implementação, considerando fatores políticos e a grande variedade de agentes envolvidos no processo.

Silva e Melo (2000) identificam diversos fatores que influenciam o processo de implementação de políticas públicas: reflexos no desenho da política pública – fato gerado no momento da etapa de concepção, quando as decisões não levam em consideração a viabilidade de execução da política pública. Estas vicissitudes podem ser procedentes de variáveis externas como, por exemplo, dependência em relação às ações de outros atores - política, cuja implementação ocorre de forma descentralizada –, e de contingenciamentos orçamentários e desarticulação institucional (SILVA; MELO, 2000).

Para Lundin (2007), há fatores endógenos e exógenos que podem afetar a capacidade de os agentes implementadores desenvolverem suas atividades. Os fatores endógenos estão relacionados à competência do corpo técnico e à disponibilidade de recursos financeiros e materiais. Os fatores exógenos são aqueles relacionados ao ambiente em que o agente atua.

Observa-se, então, que o comprometimento e a capacidade dos agentes implementadores podem influenciar diretamente no processo de execução de uma política pública, afetando no seu desempenho. Na próxima seção, será demonstrado de que forma as dificuldades técnicas podem influenciar no processo de execução de uma política pública.

Na fase de elaboração da política pública e o seu complexo processo de implementação, é necessário que o desenho da política seja claro e exequível e a entrada na agenda e a decisão política sejam de acordo com o formulador da

política e envolvam os principais atores. Lundin (2007) ressalta que o processo de implementação deve estar em conformidade com a decisão política, alinhando os formuladores e as intenções dos dirigentes políticos (políticos eleitos) e que os agentes executores devem seguir as instruções dos representantes políticos.

Assim, para que o processo de implementação obtenha resultados satisfatórios, as diretrizes definidas no processo de elaboração da política pública devem ser implementadas da forma em que foram concebidas inicialmente, com um escopo abrangente e envolvendo uma grande quantidade de ações.

As políticas públicas são complexas e incentivam a busca por cooperação interorganizacional, tendo em vista que uma determinada organização não possui todas as ferramentas para alcançar os objetivos delineados por essa política (LUNDIN, 2007). Desta feita, se não houver cooperação entre os atores envolvidos no processo de implementação de uma política, conseqüentemente, haverá dificuldades para a sua execução.

Observa-se que as boas práticas em segurança pública podem englobar, por exemplo, ações de governo voltadas para: a) o respeito às garantias constitucionais e aos Direitos Humanos; b) profissionalização, responsabilização e transparência; c) políticas locais de prevenção e policiamento comunitário; d) a participação popular e as demandas sociais por segurança; e) política específica para grupos vulneráveis, sobretudo, os jovens; f) política de combate ao crime organizado e ao crime econômico; g) política sobre o uso da força em ações policiais.

### **3.3.1 Fatores institucionais**

A capacidade de cunho político está relacionada à habilidade de articulação do agente implementador com organizações contratadas, com as entidades públicas e com o público beneficiário da política pública, de forma a somar esforços para que determinada política seja implantada com sucesso. A capacidade de cunho gerencial está relacionada à habilidade de gestão dos recursos internos (pessoal, material e outros) e externos (fornecedores) para que possam implementar determinada política pública.

Assim sendo, os agentes implementadores devem ser capazes de atuar gerencialmente e politicamente para que não encontrem dificuldades no processo de implementação de uma política pública (MAZMANIAN; SABATIER, 1989).

Mazmanian e Sabatier (1989) enumeram seis condições necessárias para que haja a implementação efetiva de uma determinada política pública:

1. Os objetivos da política pública devem estar claros e consistentes e os estatutos dessa política devem prover critérios substantivos para a resolução de conflitos entre os atores envolvidos no processo;
2. A norma de promulgação da política pública deve conter embasamento teórico, identificando os principais fatores que podem afetar o objetivo da política e conceder ao agente implementador condições suficientes para que possa alcançar os objetivos almejados;
3. Existência na norma de promulgação da política pública de uma estrutura que facilita a ação dos agentes implementadores e o alcance dos beneficiários da política pública;
4. Os agentes implementadores devem possuir habilidades políticas e gerenciais e estarem comprometidos com os objetivos da política pública;
5. Apoio de atores-chave como legisladores de grupos de pressão e funcionários do Executivo;
6. Manter a política pública como prioritária, independentemente se houver competição com outra política pública ou mudanças nas condições socioeconômicas.

De acordo com Hill e Hupe (2005), as falhas no processo de implementação de políticas públicas podem ser resultado de uma cadeia de comando fraca e de problemas com estruturas e papéis dos atores envolvidos no processo de implementação; de dificuldades das relações humanas ou do ambiente em que a política pública está sendo implementada; do fraco fluxo de informações e de problemas do aprendizado da política pública; da falta de gerenciamento do conflito entre os atores envolvidos; da cultura das organizações que participam do processo; de percepções cognitivas, forças do subconsciente; do poder dentro e ao redor do processo de implementação.

Nesse tipo de abordagem, a responsabilidade por uma política cabe aos agentes situados no topo do processo político. Para Rua (1998), são quatro as variáveis que podem ter papel decisivo no processo de implementação de uma política pública:

- a) A natureza da política (não pode admitir ambiguidades);
- b) A estrutura da implementação (os elos da cadeia devem ser mínimos);
- c) A prevenção de interferências externas;
- d) O controle sobre os atores envolvidos na implementação.

Particularmente, quando se trata das duas últimas variáveis, deve-se levar em consideração: o tipo de política e as arenas políticas que podem afetar o processo de implementação.

Ocorre que diferentes tipos de políticas e de arenas políticas envolvem diferentes participantes, com distintos níveis de envolvimento, conforme o que esteja em jogo no momento. Assim, alguns tipos de políticas podem ser mais ou menos difíceis de serem implementadas e podem ter maior ou menor probabilidade de interferência externa.

Portanto, o acompanhamento e o controle das políticas devem incluir, também, o tipo de política; o contexto inter e intraorganizacional no qual a implementação está ocorrendo e o mundo externo sobre o qual a política deverá exercer o seu impacto.

Por outro lado, os implementadores nem sempre são os atores situados no topo da pirâmide política. Assim, o acompanhamento de uma política deve levar em consideração a existência de uma percepção precisa acerca da política que se implementa para atender a determinada demanda.

### **3.3.2 Fatores organizacionais**

De acordo com Subirats (1992), os teóricos da vertente *top-down* identificam quatro fatores condicionantes que podem afetar o processo de implementação de uma determinada política pública: objetivos claros, a disponibilidade de recursos, a



comunicação interorganizacional e a capacidade de controle. E, por fim, a variável ambiental, ou seja, os fatores políticos, sociais e econômicos que podem variar e influenciar na condução de um programa.

O desempenho de uma política pública pode variar em resposta a fatores internos da organização (LUNDIN, 2007). Os fatores internos da organização que podem influenciar na implementação de uma política pública estão relacionados aos recursos financeiros e materiais disponíveis e à capacidade *versus* a habilidade do corpo técnico na execução das atividades.

A abordagem *top-down* se foca nos mecanismos de controle sobre os agentes implementadores para o alcance dos resultados da política pública, já a abordagem *bottom-up* centra-se em como os agentes implementadores são incentivados a agir para alcançar os objetivos dessa política.

Mantendo as variáveis externas constantes, organizações que possuem empregados capazes de conduzir uma determinada política pública com alta capacidade de implementação de decisões terão, em média, melhor desempenho (SANNERSTEDT, 2001 apud LUNDIN, 2007).

Prosseguindo, conforme Matland (1995), os teóricos da vertente *top-down* argumentam que para minimizar os problemas de uma política pública, elas devem possuir as seguintes características: 1) os objetivos da política devem estar claros e consistentes; 2) deve-se tentar minimizar a quantidade de atores envolvidos no processo de implementação; 3) deve-se buscar limitar a extensão das mudanças necessárias para implementá-la; e 4) delegar a implementação da política pública a um agente que esteja alinhado aos objetivos da política.

### **3.3.3 Fatores operativos**

Bardach (1977) identifica como fatores condicionantes que podem afetar o desempenho de políticas públicas: o problema da incompetência e o problema de coordenação. O problema da incompetência está relacionado ao fato de os atores que participam do processo de implementação, especialmente os agentes implementadores, não possuírem profissionais capacitados para a execução das tarefas propostas.

O problema da coordenação da política pública é retratado pelo fato de que, muitas vezes, os atores envolvidos no processo de implementação, quando não se articulam para a realização das tarefas necessárias para a execução de determinada política pública, mesmo que o custo dessa coordenação seja baixo, causam prejuízo ao processo e, muitas vezes, de forma irreparável.

Howlett e Ramesh (1995), por sua vez, ressaltam quatro origens dos fatores condicionantes que afetam a implementação de uma política pública: a primeira está relacionada aos graus de dificuldades técnicas do seu processo de implementação; a segunda origem refere-se à quantidade de problemas ou situações que uma determinada política pública quer resolver; o terceiro fator que pode gerar dificuldades no processo de implementação de políticas públicas é quanto ao tamanho do público-alvo de determinada política; e o quarto fator está ligado às questões culturais e aos valores inerentes ao público-alvo de determinada política pública.

Portanto, estratégias de governança são mais responsáveis e podem ter impacto na mudança do quadro da gestão das instituições públicas, desde que sejam estimuladas, estudadas e disseminadas, e as boas práticas são instrumentos para incentivar políticas públicas, com base em experiências que realmente funcionam; conscientizar os tomadores de decisão, os gestores e a população em geral quanto à formulação de políticas públicas e a busca por soluções para os problemas; compartilhar e transferir tecnologia, expertise e experiência através de redes de intercâmbio, aprendizado, informação e formação.

Nesta seção, buscou-se identificar quais são os fatores que influenciam diretamente no processo de implementação de políticas públicas e os atores que influenciam no resultado das políticas públicas.

### 3.4 POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURANÇA NA BAHIA

Entendendo o processo de implementação como uma tarefa complexa (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984), mesmo dispondo de condições ideais, é uma tarefa árdua, pensando no desafio de atuar em todo o território baiano, com diferenças regionais marcantes e problemas diferenciados, busca-se entender esse

fenômeno por meio da identificação e da caracterização dos fatores condicionantes para a implementação de política pública de segurança transversal e que estimula o campo de pesquisa e a análise dos resultados na redução da criminalidade.

A questão da violência no Brasil tomou tal proporção que o Governo Federal, na busca de soluções e em apoio aos Estados e municípios para que consigam ampliar a sensação de segurança, desde 1997, com a criação da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), na estrutura do Ministério da Justiça, através do lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública (PRONASCI), tomou para si o desafio de propor Políticas Públicas de Segurança articulando os Governos Federal, Estadual e Municipal para atacar de forma ampla o crescente problema na área da Segurança Pública.

Esta pesquisa tem por objetivo fornecer uma análise do processo de implementação do Programa Pacto pela Vida, com recorte do PPA 2012-2015, permitindo aos gestores públicos, estudantes de Administração e Administração Pública, bem como à sociedade civil uma concepção de políticas públicas na área de Segurança Pública, no Estado da Bahia.

A gestão na área da Segurança Pública é desafiadora, e com o amadurecimento da sociedade brasileira, cada vez mais, o direito fundamental à segurança, consoante aos princípios constitucionais e democráticos, tem trazido um enorme campo de questões ligadas à atuação pública e às soluções nas diversas áreas.

Destacam-se a macrogestão da segurança pública, a gestão administrativa do orçamento e de caráter participativo, a gestão regionalizada e setorializada, ações para a redução das taxas de criminalidade, a gestão com atores políticos estatais e internos e a gestão comunitária do relacionamento com as comunidades, o que requer elevada capacidade de articulação, planejamento e, por fim, a gestão de tomada de decisão, que deve estar balizada por uma política pública fundada nos princípios democráticos e de proteção aos direitos humanos.

No cenário de crescimento da violência na Bahia, foi pensada uma política pública com foco nas boas práticas no Brasil e na América Latina, tendo destaque às políticas de prevenção social e o acompanhamento institucional, e com respostas

eficientes destacam-se alguns elementos comuns nesse processo: a condução política do processo (elaboração e implementação), os resultados provenientes de uma política integral (ataque às causas do delito), as ações de prevenção, acompanhadas de reforma institucional (prevenção e enfrentamento a criminalidade), e as políticas sustentáveis no tempo (a redução dos índices e governança).

Um programa está composto por uma série de projetos que guardam uma estreita relação entre si e que, em conjunto, estão destinados a converter em realidade os objetivos e as metas do plano – o Programa Pacto Pela Vida foi criado no âmbito da elaboração da política pública e visa organizar e otimizar os recursos disponíveis.

Os programas colaboram para a implantação de um plano, que é a última fase do planejamento, sendo assim, o planejamento estratégico, como é o caso do PLANESP 2012/2015, da Secretaria da Segurança da Bahia, foi o processo metodológico que sustentou e direcionou os níveis estratégicos para a formulação de ações e estratégias a serem seguidas para o sucesso da política pública.

Cabe destacar que na visão *top-down* o desempenho de implementação de políticas públicas está relacionado ao alcance das metas estabelecidas, ou seja, o sucesso na execução de um programa refere-se à lealdade ao planejamento e aos objetivos inicialmente definidos (MATLAND, 1995), tendo em vista que o sucesso e o desempenho dependem dos alcances dos objetivos definidos pelos elaboradores da política.

Em contraposição à definição anterior, os teóricos defensores do modelo *bottom-up* acreditam que o sucesso na implementação de uma política pública não depende apenas do desenho da política elaborado pelos formuladores, mas, principalmente, da adaptabilidade da política pública e da capacidade dos implementadores de torná-la exequível à realidade encontrada (MATLAND, 1995).

Neste sentido, os teóricos das vertentes *top-down* e *bottom-up* divergem quanto à definição de sucesso no processo de implementação. De acordo com os *top-downers*, o sucesso de uma política pública está relacionado ao alcance dos objetivos que foram traçados durante a fase de formulação de políticas públicas. Os

*bottom-upers* acreditam que o sucesso da implementação está relacionado a um conceito mais amplo de avaliação da política. Eles defendem que o sucesso está intrinsecamente vinculado ao alcance de resultados positivos da política (MATLAND, 1995).

Para garantir o sucesso no processo de implementação, há a necessidade de que os atores que fazem parte desse processo cooperem entre si e que seus interesses estejam bem alinhados (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1984). Por fim, a coordenação no processo de implementação e a aproximação dos formuladores dos implementadores das políticas públicas são fundamentais para o seu sucesso.

Com a implementação da política pública aumenta a importância dos atores envolvidos, para a identificação das condições necessárias para o sucesso na fase de implementação de políticas e, assim, os seus resultados. Segundo Stein et al (2006), as características que promovem a obtenção de resultados positivos são seis:

- 1) estabilidade das políticas públicas no tempo, não sendo alteradas em virtude de mudanças governamentais;
- 2) adaptabilidade, ajustes quando necessários ou alguma mudança no cenário;
- 3) coerência e coordenação, ações coordenadas e o envolvimento dos atores;
- 4) qualidade no processo de implementação e a aplicação efetiva;
- 5) considerar o interesse público;
- 6) eficientes, com a alocação de recursos e o alcance de resultados.

Na Bahia, a implementação do PPV seguiu as características descritas, pois houve a criação de uma lei que dá estabilidade no tempo à política, é flexível e adequou-se às mudanças no cenário e/ou à mutabilidade do crime. Existe uma coordenação dos atores, a atuação articulada, através das Câmaras Setoriais, a equipe de implementação capacitada e o *endomarketing* do programa para disseminar as ações e, assim, estabelecer um padrão de qualidade; estes foram alguns destaques da modelagem da Política Pública de Segurança baiana.

Além da ativa participação social como beneficiária da política pública nas áreas críticas para que a política alcance os objetivos, considerar o interesse público, a eficiência na aplicação do orçamento disponibilizado e o acompanhamento do alcance dos resultados através do indicador prioritário, que é a redução dos CVLI, outro fator que se destaca na Bahia é a liderança do Chefe do Poder Executivo na condução do processo de elaboração e implementação da política pública.

Pressman e Wildavsky (1984), por sua vez, defendem que o sucesso na implementação de uma política pública depende da interação entre os formuladores e os implementadores dessa política. Tendo em vista que os formuladores não são capazes de identificar todos os problemas que serão enfrentados na condução e implementação da política, a interação entre os formuladores e implementadores é imprescindível para o seu sucesso.

A revisão de literatura e uma análise de abordagens metodológicas descrevem que um bom modelo de gestão para resultados deve ser dinâmico, abrangente e multidimensional. Assim, os indicadores estabelecidos pelo Programa Pacto Pela Vida devem dar conta de toda a dimensão dos resultados propostos pela Política Pública de Segurança elaborada e em execução há quatro anos, sendo assim, como esses fatores são observados:

- a) **Fatores Institucionais:** o processo de tomada de decisão e entrada na agenda de governo; a elaboração da lei e da estratégia de atuação; o envolvimento dos atores na estratégia de implementação e gestão orçamentária.
- b) **Fatores Organizacionais:** processo de gestão integrada do PPV; a atuação das câmaras técnicas; a rotatividade dos gestores públicos e a transversalidade nas ações no PPV.
- c) **Fatores Operativos:** o envolvimento da sociedade; a capacitação do público interno – *endomarketing* –; e o foco nas ações de prevenção social.

Nesta seção, pretendeu-se caracterizar o que a literatura de implementação de políticas públicas define como sucesso na execução de uma política e a sua manutenção, em decorrência de um efetivo processo de implementação, e a importância de estabelecer bons indicadores nesse processo.

Além disso, buscou-se identificar alguns condicionantes que podem afetar o desempenho das políticas públicas e que impactam os resultados, tendo um exemplo direto: o Programa Pacto Pela Vida, na Bahia. Na próxima seção, será apresentada a metodologia de pesquisa.

#### 4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia aplicada será essencialmente qualitativa, pelo método teórico, com base em pesquisa documental e em estudo do cenário. O estudo discutirá como tema central os fatores condicionantes da implementação da Política Pública de Segurança: o Programa Pacto Pela Vida, na Bahia.

Com base no processo de implementação das ações pactuadas, através da Política Pública de Segurança, este trabalho identificará os principais atores governamentais envolvidos na fase de elaboração e de implementação do PPV.

Os procedimentos metodológicos foram divididos em três etapas: em uma primeira etapa, foi realizada uma pesquisa documental com o objetivo de analisar a legislação vigente da implementação do PPV e o PPA 2012/2015; a segunda etapa contou com a análise do relatório anual de governo; e a terceira etapa com a realização de entrevistas e a aplicação de questionários para compreender o processo de implementação dessa política pública, ancorada nos autores tradicionais desse tema, bem como em dissertações de mestrado e em trabalhos desenvolvidos e publicados em periódicos especializados.

A elaboração do trabalho se iniciou com uma revisão bibliográfica, para fundamentar a evolução das políticas públicas na área da Segurança Pública, posteriormente, identifica os fatores condicionantes do processo de implementação da política pública para uma melhor compreensão das suas dinâmicas evolutivas no Estado da Bahia e da análise subsidiada pela pesquisa documental.

Nesse sentido, o método qualitativo de investigação permite conhecer o objeto de análise em detalhe; percebem-se os significados das ações no processo de implementação, por intermédio da percepção dos principais atores envolvidos na implementação de uma política pública.

Segundo Richardson (1999, p. 80), os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de



determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades dos comportamentos dos indivíduos.

A pesquisa qualitativa, para Flick (2009, p.37), “dirige-se à análise de casos concretos em suas peculiaridades locais e temporais, partindo das expressões e atividades das pessoas em seus contextos locais”.

Miles e Huberman (1994), por sua vez, alegam que a utilização da pesquisa qualitativa ajuda o pesquisador a revisar (ou gerar) as estruturas teóricas adotadas, fornecendo base para descrições e explicações mais completas, além de oferecer descrições ricas sobre a realidade. Ainda segundo os autores, tal abordagem considera a existência de fenômenos sociais, tanto no mundo objetivo quanto no subjetivo, além de lidar com as peculiaridades para o entendimento de realidades complexas (MILES; HUBERMAN, 1994).

Atentou-se, também, na realização do trabalho, às etapas da pesquisa qualitativa propostas por Bryman (2001, p. 267), quais sejam:

- a) Perguntas de pesquisa gerais;
- b) Selecionar áreas e assuntos relevantes;
- c) A coleta de dados relevantes;
- d) A interpretação dos dados;
- e) A execução do trabalho teórico/conceitual;
- f) O aprofundamento da especificidade da(s) pergunta(s) de pesquisa;
- g) A coleta de mais dados.

No processo de investigação qualitativa sobre a fase de implementação, realizam-se entrevistas semi-estruturadas e a aplicação de questionários estruturados com gestores públicos e profissionais da Segurança Pública, responsáveis pela implementação do programa através das secretarias que pactuaram, buscando identificar os fatores condicionantes do processo de pactuação.

Através de um diagnóstico, é possível conhecer o cenário e o conjunto das características da Política Pública de Segurança implantada no Estado da Bahia, o monitoramento das ações desenvolvidas através da análise do cenário, buscando

evidências da efetividade do indicador CVLI e o aumento da sensação de segurança, que são a chave para a gestão da segurança pública através do PPV.

As evidências levantadas instrumentalizam a elaboração do planejamento estratégico da Secretaria da Segurança Pública e influenciaram na definição das suas diretrizes e ações estratégicas destinadas à redução dos índices de criminalidade.

A ampliação da proteção à vida e do bem-estar das comunidades baianas em potencial risco social beneficia-se das ações transversais, que servem de alicerce para a manutenção do Programa Pacto Pela Vida.

#### 4.1 MODELO DE ANÁLISE

Este trabalho destina-se a verificar quais são os fatores condicionantes na implementação de Política Pública de Segurança, tendo como cenário de pesquisa a implementação do Programa Pacto pela Vida na Bahia como modelo de gestão da Segurança Pública, tendo como recorte temporal o PPA 2012-2015.

Para tanto, foi elaborado um modelo de análise com variáveis baseadas em Dias e Matos (2012) apud ALMG, com o recorte das dimensões institucional, organizacional e ambiental, pretendendo levantar e descrever os fatores condicionantes que influenciam o processo de implementação da política de segurança PPV na Bahia, destacando-se os aspectos institucionais, organizacionais e operativos.

Utilizando o modelo de análise para subsidiar a pesquisa, foi enviado o questionário para onze Secretarias de Estado e para as cinco câmaras setoriais do PPV, para analisar os fatores condicionantes identificados na Política Pública de Segurança.

O modelo de análise é apresentado a seguir:

Quadro 1 - Modelo de Análise

Conceitos	Dimensões	Variáveis	Fonte de dados	Instrumento de coleta de dados	Técnica de tratamento de dados
<b>Fatores Condicionantes da Implementação de Política Pública de Segurança</b>	<b>Fatores Institucionais</b>	Processo de tomada de decisão e entrada na agenda de governo	Atores envolvidos	Entrevista	Análise de conteúdo
		Elaboração da lei e da estratégia de atuação	Documentos	Leitura de documentos	Análise de conteúdo
		Envolvimento dos atores na estratégia de implementação	Atores envolvidos	Questionário	Análise de conteúdo
		Gestão orçamentária	Documentos	Questionário	Análise de conteúdo
	<b>Fatores Organizacionais</b>	Processo de gestão integrada	Atores envolvidos	Entrevista	Análise de conteúdo
		Atuação das instâncias técnicas de articulação	Documentos	Questionário	Análise de conteúdo
		Rotatividade dos gestores públicos	Documentos	Questionário	Análise de conteúdo
		Transversalidade e nas ações	Documentos	Leitura de documentos	Análise de conteúdo
	<b>Fatores Operativos</b>	Envolvimento da sociedade	Documentos	Questionário	Análise de conteúdo
		Capacitação do público interno - <i>endomarketing</i>	Documentos	Questionário	Análise de conteúdo
		Foco nas ações de prevenção social	Documentos	Questionário	Análise de conteúdo

Fonte: Elaborado pela autora, com base em Dias e Matos (2012) apud ALMG.

## 5 ANÁLISES E RESULTADOS

Este capítulo destina-se a ampliar a compreensão sobre os processos de políticas públicas (*policy processes*) e contribuir para uma análise aprofundada dos fatores condicionantes - institucionais, organizacionais e operativos - observados na fase de implementação do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia.

Para a implementação de uma Política Pública de Segurança que seja transversal e que legitime as ações de prevenção social tomou-se como base o PPA 2012/2015.

Optou-se por analisar os Relatórios Anuais de Governo 2012, 2013 e 2014, pois já estavam consolidados e apresentam um cenário operativo das ações implementadas no âmbito do programa, bem como a real utilização do orçamento, os valores previstos e o que foi implementado.

Em seguida, foram verificadas as respostas enviadas pelas secretarias e Câmaras Setoriais, finalizando com as entrevistas, para dar suporte à aplicação dos fatores condicionantes: institucionais, organizacionais e operativos, conforme os resultados apresentados a seguir.

### 5.1 RELATÓRIO ANUAL DE GOVERNO E RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA BAHIA – 2012, 2013 E 2014

No Relatório Anual de Governo de 2012 (BAHIA, 2012), o Governo do Estado destaca o problema da violência como desafiador e assume o compromisso de combater a criminalidade através com uma política de segurança pública baseada nos modelos de polícia de proximidade e policiamento comunitário – O Programa Pacto Pela Vida. Este agrega as secretarias para buscar instrumentalizar a segurança pública como destaca o texto:

Entre as principais causas da elevação da taxa de homicídios, deve-se apontar o crescimento da oferta e do consumo de crack, fortemente correlacionado com o aumento do número de jovens vitimados pelo tráfico de drogas. O avanço do consumo e circulação desta droga tem ocorrido tanto na capital como nas cidades do interior. Ações integradas estão sendo tomadas pelo Governo do Estado para restringir este tipo de crime. Constitui-se, também, de fundamental importância o uso de novas tecnologias que possam

instrumentalizar uma gestão de segurança pública norteada pela inteligência, vale dizer, por métodos e processos científicos de produção do conhecimento. De fato, é crescente o entendimento de que apenas o policiamento repressivo não será suficiente para combater a violência e o crescimento de modalidades de crimes, a exemplo dos tecnológicos e transnacionais<sup>2</sup>.

A ação governamental é executada através de uma política de segurança pública transversal e integrada, que proteja a cidadania, garanta os direitos humanos e reduza os índices de criminalidade, violência e vulnerabilidade das comunidades. Com base em ações construídas de forma pactuada com a sociedade, o PPV é composto por 11 conjuntos de ações e absorveu um volume de recursos em torno de R\$ 2,8 bilhões no orçamento de 2012.

A Secretaria de Planejamento (SEPLAN) e a Secretaria da Fazenda da Bahia (SEFAZ-BA) relacionam as ações realizadas por programas e compromissos relativos a esta área temática para dar conta da execução orçamentária do PPV, a análise desse relatório anual de governo nos permitirá conhecer as ações que foram executadas e se elas dão conta do escopo do projeto, está incluído no Eixo de Inclusão Social e Afirmação de Direitos Humanos, na área temática: Segurança Pública e sendo o Programa nº 105 – Pacto Pela Vida, que teve previsto R\$ 2.865.551,12 bilhões e foram executados R\$ 2.782.282,35 bilhões do orçamento. Abaixo, seguem os compromissos e as principais ações executadas (BAHIA, 2012):

### **ÓRGÃO RESPONSÁVEL – Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES)**

Compromisso 1: Promover a reinserção na sociedade dos adolescentes em conflito com a lei, com a ampliação e qualificação do atendimento socioeducativo nos municípios prioritários das Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP.

Ações realizadas:

- a) Atendimento a 4.429 adolescentes nas nove unidades de atendimento socioeducativo da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC).
- b) Atendimento a 140 adolescentes internos e egressos do sistema socioeducativo em nove oficinas profissionalizantes.

---

<sup>2</sup> Relatório Anual de Governo do Estado da Bahia de 2012.

- c) Ampliação para 128 o total de vagas de internação e internação provisória no interior.
- d) Implantação dos serviços de semiliberdade em cinco unidades, nos municípios de Salvador, Camaçari, Feira de Santana, Juazeiro e Vitória da Conquista, através de cogestão com Organizações Não Governamentais (ONG), para o atendimento a 142 adolescentes.

Compromisso 2: Atender e acompanhar pessoas usuárias de substâncias psicoativas e suas famílias.

Ações realizadas:

- a) Oferta de proteção integral a 30 usuários de substâncias psicoativas em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio de convênio de apoio financeiro e técnico firmado com a Casa de Reintegração Social Nova Vida, no município de Barreiras, no valor de R\$ 162,4 mil.
- b) Oferta de proteção integral a outros 600 usuários de substâncias psicoativas em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio de convênios com duas Organizações Não Governamentais (ONG) em Candeias. Foram investidos R\$ 3,4 milhões.

### **ÓRGÃO RESPONSÁVEL – Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos (SJCDH)**

Compromisso 1: Garantir a proteção à vida, a integridade e a assistência a vítimas de violência e testemunhas de crimes.

Ações realizadas:

- Proteção a 162 pessoas no Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas da Violência – PROVITA.

Compromisso 2: Qualificar e integrar as redes públicas de saúde, assistência social, justiça, direitos humanos e educação para a atuação sistêmica na prevenção e no tratamento à dependência química.

Ações realizadas:

- Seleção e convênio com dez comunidades terapêuticas para receber apoio financeiro e técnico para qualificar as ações e atividades desenvolvidas com os usuários de drogas e seus familiares no âmbito do tratamento e da reinserção social.

## EIXO ESTRUTURANTE INCLUSÃO SOCIAL E AFIRMAÇÃO DE DIREITOS

### **ÓRGÃO RESPONSÁVEL – Secretaria da Segurança Pública (SSP)**

Compromisso 1: Aprimorar a prevenção e a repressão da violência, com ações da polícia comunitária focadas em áreas prioritárias.

Ações realizadas:

- a) Implantação de duas Centrais de Flagrantes, sendo a Central de Flagrante Norte, situada na 5ª DT/Periperi (Subúrbio) e a Central de Flagrante Sul, situada na 1ª DT/Barris – Complexo de Delegacias.
- b) Implantação das unidades especializadas em salvamento e extinção de incêndios nos municípios de Camaçari – concluída, Barreiras e Cachoeira – em implantação.
- c) Expansão e qualificação das instalações da rede física do Sistema de Segurança Pública, através de obras de construções, reformas e readequações de unidades da Polícia Militar, Polícia Civil e do Departamento de Polícia Técnica.
- d) Renovação e ampliação da frota de veículos policiais, através da aquisição de 673 viaturas ostensivas, veladas e especiais para as unidades policiais. Outras 959 viaturas ostensivas, veladas e especiais foram direcionadas para as unidades policiais a partir de contratos de locação.
- e) Reforço da frota de aeronaves da aviação policial com a compra de mais um helicóptero e um avião para o transporte de tropa.
- f) Aquisição de armamento (pistolas, submetralhadoras e metralhadoras portáteis) para as Polícias Civil e Militar.
- g) Compra de equipamentos operacionais e de proteção individual para a Polícia Militar e Bombeiros.
- h) Fortalecimento do Sistema de Gestão Informatizada da Segurança Pública (SIGIP) com a alocação de novos servidores no serviço e na aquisição de equipamentos de informática para a Polícia Civil.

Compromisso 2: Implementar ações policiais integradas por meio da gestão democrática do Sistema de Segurança Pública, com o uso da inteligência e da tecnologia como diferencial estratégico.

Ações realizadas:

- a) Ampliação do atendimento dos chamados telemáticos de segurança pública, através da instalação de dez Centros Integrados de Comunicação (CICOM) nas cidades de Feira de Santana, Paulo Afonso, Vitória da Conquista, Jequié, Ibotirama, Itabuna, Porto Seguro, Juazeiro, Senhor do Bonfim e Itaberaba, além de 73 estações repetidoras.
- b) Modernização e ampliação do aparato de informações e telecomunicações do Sistema de Segurança Pública com a aquisição de 400 rádios portáteis, 24 Estações Rádio Base e 1,5 mil rádios veiculares.
- c) Instalação do primeiro lote das 215 câmeras de videomonitoramento urbano para Salvador, com tecnologia de solução completa (equipamentos, transmissão, armazenamento).
- d) Aquisição de sistema de videomonitoramento: 140 câmeras para as Bases Comunitárias de Segurança (BCS) e instalação do 1º lote de câmaras de videomonitoramento urbano para as BCS no Estado. O sistema envolve, além das câmeras, equipamentos para transmissão e armazenamento.
- e) Aquisição do sistema *Optical Character Recognition* (OCR) – monitoramento e leitura de placas veiculares, com 62 pontos de leitura de placas veiculares, integrados ao Sistema do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN).
- f) Modernização e ampliação do parque tecnológico de informações e telecomunicações com a manutenção corretiva e evolutiva do anel de fibra ótica. A medida proporcionou melhor capacidade de transmissão de dados na rede SSP, com estrutura de captação de sinais em vias urbanas, atendendo inclusive ao Carnaval de Salvador.

#### RUTURANTE INCLUSÃO SOCIAL E AFIRMAÇÃO DE DIREITOS

Compromisso 3: Implementar ações policiais integradas por meio da gestão democrática do Sistema de Segurança Pública, com o uso da inteligência e da tecnologia como diferencial estratégico.



Ações realizadas:

- a) Expansão do Sistema de Identificação por Impressões Digitais Automatizado – SIIDA, com a aquisição de leitores de códigos de barra, digitalizadores de Assinatura Padrão PAD–SIIDA e kits de Coleta de Impressões Digitais.
- b) Reparelhamento técnico-científico do Departamento de Polícia Técnica (DPT) para as perícias técnicas. Além de mobiliário, foram adquiridos equipamentos específicos para atender às perícias de identificação de veículos no interior e na capital; material químico, bioquímico e de laboratório.

Compromisso 4: Fortalecer a gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública por meio da reestruturação administrativa e do aperfeiçoamento de suas instituições.

Ações realizadas:

- a) Atualização da solução *Business Intelligence* (BI) da SSP-BA, inclusive com o desenvolvimento de novos conceitos de visões das principais bases de dados.
- b) Instalação de uma brinquedoteca na Delegacia Especializada em Crimes Contra Crianças e Adolescentes (DERCCA).
- c) Instituição de novos valores pagos aos policiais civis e militares que, em operações policiais, efetuarem apreensão de armas de fogo portadas ilegalmente, por meio do Decreto Estadual nº 14.114/2012.

Compromisso 5: Promover a formação, capacitação e valorização do profissional de Segurança Pública, com foco no policial-cidadão, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Ações realizadas:

- a) Formação de mais 2.295 policiais e bombeiros militares, reduzindo significativamente a demanda por mais efetivos para aquela unidade.
- b) Capacitação para 1.673 bombeiros militares na ativa.
- c) Capacitação em Administração Orçamentária e Financeira, licitação, contratos e compras governamentais; análise de risco; gestão estratégica de risco;

planejamento em segurança eletrônica; inteligência policial; prevenção e combate à lavagem de dinheiro dos servidores da Superintendência de Inteligência.

- d) Formação e capacitação de policiais e equipes multidisciplinares em intervenção qualificada em grupos vulneráveis.
- e) Capacitação de 1.633 policiais nos diversos sistemas utilizados pela Secretaria de Segurança Pública.
- f) Implantação do Programa de Qualidade de Vida, Desenvolvimento Pessoal e Valorização do Profissional de Segurança Pública do Estado da Bahia.
- g) Reestruturação da carreira do profissional de Segurança Pública, através da Lei nº 12.615/2012, que inclui o Curso de Formação de Policiais Civis como etapa eliminatória.

#### EIXO ESTRUTURANTE INCLUSÃO SOCIAL E AFIRMAÇÃO DE DIREITOS

Compromisso 6: Promover a inclusão social e a garantia da cidadania em áreas críticas, com a participação comunitária.

Ações realizadas:

- a) Avanço na implantação de Bases Comunitárias de Segurança (BCS), com a abertura de novas BCS em Salvador, Região Metropolitana e interior do Estado.
- b) Instalação de novos postos de identificação civil em áreas críticas: SAC Feira de Santana Centro II; SAC Casa de Justiça Piatã, em Salvador; Ponto Cidadão no município de Luís Eduardo Magalhães; Taperoá, Gandu e Madre de Deus.
- c) Articulação institucional das BCS para a realização de projetos sociais em suas áreas de atuação.

Compromisso 7: Intensificar as medidas de prevenção e repressão à corrupção, pelo fortalecimento das ações correcionais no âmbito da Secretaria de Segurança Pública.

Ações realizadas:

- a) Aperfeiçoamento do Sistema Único de Corregedoria com ações de aprimoramento, modernização e reaparelhamento logístico e tecnológico.

- b) Elaboração e encaminhamento à Secretaria da Administração do Projeto de Lei para a criação do Sistema Correccional da Secretaria da Segurança Pública, que deverá integrar, dentre outros procedimentos, as bases de dados na área correccional.

No ano de 2012, o primeiro ano de atividades do PPV na Bahia, observa-se que as três secretarias que foram envolvidas diretamente no programa foram a SSP-BA, com sete compromissos, SJCDH e a SEDES com dois compromissos cada uma. A SSP desenvolveu um grande volume de ações na implementação do pacto, com o foco na gestão e modernização da Segurança Pública, sendo o fator organizacional fortemente identificado. A SJCDH e a SEDES buscaram ampliar a atuação na prevenção social, com ações ligadas diretamente ao fator operacional como fator condicionante para a implementação da política.

No ano seguinte, foi divulgado o Relatório Anual de Governo de 2013 – Volume II (BAHIA, 2013), no qual se ressalta que o Governo do Estado destinou à política social uma expressiva participação no volume de recursos. Foram alocados R\$ 45,5 bilhões no Plano Plurianual 2012–2015, sendo somente em 2013 o valor de R\$ 14,9 bilhões, sendo este um fator institucional direto na gestão do orçamento para o Programa Pacto pela Vida, com ações que demandam grande volume de investimentos:

No âmbito da Segurança Pública, que realizou a modernização e ampliação do parque tecnológico de informações e telecomunicações do Sistema de Segurança Pública, através da instalação de sete Centros Integrados de Comunicação nas cidades de Feira de Santana, Ibotirama, Itaberaba, Itabuna, Jequié, Porto Seguro e Vitória da Conquista, possibilitando a ampliação do atendimento dos chamados telemáticos de segurança pública no interior do Estado, concentrando as chamadas para os serviços de emergência 190, 193 e 197. Foram investidos recursos da ordem de R\$ 7,3 milhões, beneficiando mais de três milhões de pessoas em 128 municípios<sup>3</sup>.

Analisando as ações de 2013, no âmbito do Programa Pacto Pela Vida, ficam claros os fatores institucionais através do estabelecimento de uma gestão orçamentária específica do programa. Quanto aos fatores organizacionais, é observado o direcionamento das ações através das Câmaras Setoriais do programa; no que se refere aos fatores operativos, estes estão diretamente relacionados com as ações de prevenção social.

---

<sup>3</sup> Relatório Anual de Governo do Estado da Bahia de 2013.

Cabe ressaltar que as ações de prevenção ainda figuram com um número reduzido de ações frente às ações desenvolvidas pela Segurança Pública e, apesar dos investimentos na repressão qualificada, é necessário que as demais secretarias envolvidas no pacto consigam realizar ações e contribuir para o alcance dos indicadores.

O detalhamento dos compromissos e ações é um caminho estratégico que nos indica como foram cumpridas as metas do programa. O volume de execução do orçamento nos direciona para a análise do fator institucional que nos demonstra a estratégia de implementação, passando para os fatores organizacionais de uma gestão integrada e transversal e com a atuação das Câmaras Setoriais e chegando, por fim, aos fatores operativos que envolvem as capacitações para os servidores e informações dos municípios beneficiados pela política pública.

Dando continuidade às análises, observamos em 2013 os seguintes compromissos e ações (BAHIA, 2013):

### **Órgão responsável – Secretaria de Desenvolvimento Social**

Compromisso 1: Promover a reinserção na sociedade dos adolescentes em conflito com a lei, com a ampliação e a qualificação do atendimento socioeducativo nos municípios prioritários das Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP.

Ações realizadas:

- a) Atendimento a 4.993 adolescentes nas quatro Unidades de Internação e Internação Provisória (Comunidade Socioeducativa - Case Salvador, Case CIA, Case Juiz Melo Matos e Case Zilda Arns); no Centro de Cultura e Arte, que capacita profissionalmente adolescentes internos, egressos e jovens moradores do Centro Histórico em situação de vulnerabilidade social e em cumprimento de Medidas Socioeducativas de Liberdade.
- b) Assistência e prestação de serviços à comunidade, no Pronto Atendimento localizado em um Centro Integrado onde é realizado o atendimento inicial; no Centro de Educação Especial para Portadores de Transtornos Mentais e Síndromes Genéticas e nas duas Unidades de Atendimento ao Egresso e à Família.

- c) Distribuição de 194 mil refeições/mês, visando fornecer uma alimentação equilibrada em macro e micronutrientes para os adolescentes. São oferecidas seis alimentações por dia, entre café da manhã, lanches, jantar e ceia, para cada adolescente interno.
- d) Assistência, proteção e apoio aos adolescentes em regime de Internação e/ou Internação Provisória, garantindo aos educandos o acesso a atividades complementares, como arte e educação, qualificação profissional juvenil, educação física e esporte. É um processo interdisciplinar que tem como objetivo o desenvolvimento social e pessoal do educando.
- e) Formalização de convênio com o Centro de Pesquisa e Assistência em Reprodução Humana, para a assistência à saúde dos adolescentes e familiares, possibilitando a melhoria da qualidade de vida desses indivíduos.
- f) Regionalização das medidas socioeducativas, visando priorizar a proximidade familiar, comunitária e cultural dos adolescentes educandos. Atualmente, encontram-se em funcionamento três unidades de semiliberdade em regime de cogestão com Organizações Não Governamentais (ONG) e uma com gestão própria nos municípios de Salvador, Feira de Santana, Juazeiro e Vitória da Conquista, com capacidade para 20 adolescentes, cada. Em 2013, as quatro unidades atenderam juntas 129 adolescentes.
- g) Inserção dos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas em programas institucionais, tendo como parceiros entidades como a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Ministério Público do Trabalho, Instituto Federal da Bahia, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC), oferecendo vagas nos cursos profissionalizantes diversos.
- h) Foram oferecidas 287 vagas, com 74 adolescentes certificados pelo PRONATEC e 78 adolescentes inscritos nos cursos do Programa Aprendizagem na Medida, com previsão de conclusão para o início de 2014.

Compromisso 2: Atender e acompanhar pessoas usuárias de substâncias psicoativas e suas famílias.

Ações realizadas:

- a) Participação em 11 reuniões da Câmara de Enfrentamento ao Crack e outras drogas.
- b) Articulação intersetorial para transição de convênios com Comunidades Terapêuticas.
- c) Realização da capacitação na área de álcool e outras drogas, destinada a 200 operadores dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) dos 20 municípios prioritários do Pacto pela Vida.
- d) Participação como conteudista em capacitação dos técnicos do Projeto Corra para o Abraço. O projeto consiste em ações de abordagem, na região do Pelourinho, para o atendimento e encaminhamento de usuários de substâncias psicoativas em contexto de rua.
- e) Participação em sete reuniões com os gestores municipais de seis municípios com alto índice de CVLI, para o acompanhamento das metas do Programa Nacional “Crack, é possível vencer”.

### **ÓRGÃO RESPONSÁVEL – Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**

Compromisso 1: Garantir a proteção à vida, à integridade e à assistência a vítimas de violência e testemunhas de crimes.

Ações realizadas:

- Prestação de atendimentos por meio do Programa de Proteção a Testemunhas – PROVITA, com o objetivo de estabelecer uma rede de proteção e apoio às testemunhas, vítimas e seus familiares relacionada a ocorrências de crimes tentados ou consumados, permitindo a apuração de delitos na esfera policial ou judicial, como meio eficaz de combater a impunidade e como exercício da cidadania.

Compromisso 2: Qualificar e integrar as redes públicas de saúde, assistência social, justiça, direitos humanos e educação para a atuação sistêmica na prevenção e no tratamento à dependência química.

Ações realizadas:

- a) Monitoramento e execução do Plano Viver sem Drogas. Atendimento a 815 pessoas, no âmbito do Sistema Bahia Viva, em regime de internação voluntária para fins de tratamento do uso abusivo de drogas.
- b) Produção e divulgação da 1ª edição do Guia Intersectorial da Rede Álcool e Drogas do Centro Antigo de Salvador. O objetivo principal do projeto foi o de garantir o funcionamento de uma rede intersectorial de Álcool, Crack e outras Drogas – AD mínima, em cada AISP sob intervenção, articulando com os setores pertinentes para a implantação de dispositivos indispensáveis, e potencializando os dispositivos já existentes no território, através da sua articulação em rede. Foram impressos 500 exemplares do guia.
- c) Formalização de convênio com o Centro de Referência Integral de Adolescentes (CRIA) para a execução do Projeto Corra pro Abraço.
- d) Adesão do Governo Estadual e seis municípios ao Programa Federal “Crack, é possível vencer”.

### **ÓRGÃO RESPONSÁVEL – Secretaria da Segurança Pública**

Compromisso 1: Aprimorar a prevenção e a repressão da violência, com ações da polícia comunitária focadas em áreas prioritárias.

Ações realizadas:

- a) Ampliação e renovação da frota de veículos policiais, através da aquisição de 124 viaturas ostensivas, veladas e especiais para as instituições policiais, totalizando investimentos da ordem de R\$ 9,4 milhões.
- b) Aquisição de 2.766 unidades de armamento letal (pistolas, submetralhadoras e metralhadoras portáteis) e não letal (espargidores de gás, bombas de efeito moral, projéteis de borracha), além de munição real e de treinamento para as Polícias Civil, Militar e Técnica.

- c) Aquisição de equipamentos operacionais e de proteção individual para a Polícia Civil, Polícia Militar e Bombeiros e Polícia Técnica, com investimentos superiores a R\$ 7,1 milhões.
- d) Expansão e melhoria da rede física do Sistema de Segurança Pública, através da realização de construções, reformas e readequações de unidades policiais da Polícia Militar, Polícia Civil e do Departamento de Polícia Técnica na capital, RMS e no interior do Estado, com investimentos da ordem de R\$ 31,1 milhões.
- e) Implantação de unidade especializada em salvamento e extinção de incêndios no município de Barreiras, beneficiando mais de 800 mil pessoas, atendendo a uma reivindicação de mais de 30 anos das comunidades da região Oeste. Investimento da ordem de R\$ 1,8 milhão.

Compromisso 2: Implementar ações policiais integradas por meio da gestão democrática do Sistema de Segurança Pública, com o uso da inteligência e da tecnologia como diferencial estratégico.

Ações realizadas:

- a) Modernização e ampliação do parque tecnológico de informações e telecomunicações do Sistema de Segurança Pública, por meio da instalação de seis Centros Integrados de Comunicação (CICOM) nas cidades de Feira de Santana, Itaberaba, Itabuna, Jequié, Porto Seguro e Vitória da Conquista, possibilitando a ampliação do atendimento dos chamados telemáticos de segurança pública no interior do Estado, concentrando as chamadas para os serviços de emergência 190, 193 e 197. Foram investidos recursos da ordem de R\$ 6,1 milhões, beneficiando mais de 2,9 milhões de pessoas em 111 municípios.
- b) Modernização e ampliação do parque tecnológico de informações e telecomunicações do Sistema de Segurança Pública por meio da aquisição de 900 rádios transceptores portáteis destinados às redes Digitais Protocolo Tetra, com um investimento na ordem de R\$ 4,2 milhões.



- c) Modernização e ampliação do parque tecnológico de informações e telecomunicações do Sistema de Segurança Pública por meio da aquisição de equipamentos de informática (servidores, computadores, *notebook*, *scanner*, impressoras, *tablet*, aparelhos de telefone satelital), com investimentos da ordem de R\$ 7,1 milhões.
- d) Reparcelamento técnico-científico nas áreas de perícias técnicas por meio de aquisição de diversos equipamentos, ampliando a capacidade de atendimento do Departamento de Polícia Técnica em Salvador e nas Coordenações Regionais do interior do Estado. Investimento da ordem de R\$ 1,2 milhão.

Compromisso 3: Fortalecer a gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública por meio da reestruturação administrativa e do aperfeiçoamento de suas instituições.

Ações realizadas:

- a) Reestruturação da rede física das unidades de segurança por meio de construção, reforma e readequação de unidades policiais. Investimentos da ordem de R\$ 31,1 milhões.
- b) Ampliação da estrutura física e do reparcelamento do Esquadrão Águia, com a reforma das instalações físicas e a aquisição de motocicletas e equipamentos de proteção individual. Investimento de R\$ 85 mil.
- c) Implementação de ferramenta *Business Intelligence* (BI) a fim de facilitar o acesso às informações estratégicas às principais bases de dados criminais através de uma base multidimensional única. Investimentos da ordem de R\$ 720 mil.

Compromisso 4: Promover a formação, capacitação e valorização do profissional de Segurança Pública, com o foco no policial-cidadão, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Ações realizadas:

- a) Capacitação de 6.463 servidores em diversas áreas do conhecimento, a exemplo de Curso para Grandes Eventos; Operações Táticas (COT); Oratória; *Power Point*; Abordagem Policial; *Excel* Básico; Armamento e Tiro; Relatório de Investigação Policial; Ferramenta I2; Motociclismo Policial - Básico de Pilotagem; Interceptação Telefônica; Inquérito Sanitário de Origem; Crimes Cibernéticos; Francês Básico; Imobilização Tática Policial; Tiro Tático; Justiça Restaurativa; Centro Integrado de Comando e Controle; Redação Oficial e Novo Acordo Ortográfico.
- b) Formação de 862 policiais militares e três policiais civis.

Compromisso 5: Promover a inclusão social e a garantia da cidadania em áreas críticas, com a participação comunitária.

Ações realizadas:

- a) Implantação de duas novas Bases Comunitárias de Segurança Pública, (Salvador, no bairro de São Caetano, e Porto Seguro), representando investimentos superiores a R\$ 1,2 milhão.
- b) Articulação institucional para a realização de projetos sociais nas Bases Comunitárias, buscando dotar as Políticas de Segurança Pública da transversalidade preconizada pelo Programa Pacto Pela Vida através da realização de palestras, exames de saúde, emissão de documentação civil, inclusão de membros da comunidade em programas sociais e atividades de ensino, esporte e lazer, além de inclusão digital por meio dos Centros Digitais de Cidadania (CDC).

Compromisso 6: Intensificar as medidas de prevenção e repressão à corrupção pelo fortalecimento das ações correcionais no âmbito da Secretaria de Segurança Pública.

Ações realizadas:

- Modernização e reaparelhamento logístico e tecnológico do Sistema de Corregedoria, que fortaleceu a punição a atos de abuso de poder e violência. Em 2013, foram demitidos/excluídos 56 policiais.

Após verificar o detalhamento das ações realizadas em 2013, pode-se concluir que os compromissos dos PPA 201/2015 são os mesmos, e as ações desenvolvidas não apresentaram novos atores governamentais como parceiros na execução, porém foram relatadas ações que já figuram como ações específicas para áreas do PPV, tais como:

“Participação em 11 reuniões da Câmara de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas” – Ação da Câmara Setorial de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas;

“Implantação de duas novas Bases Comunitárias de Segurança Pública, (Salvador, no bairro de São Caetano, e Porto Seguro), representando investimentos superiores a R\$ 1,2 milhão” – Ação da Câmara Setorial de Segurança Pública;

“Articulação institucional para a realização de projetos sociais nas Bases Comunitárias, buscando dotar as Políticas de Segurança Pública da transversalidade preconizada pelo Programa Pacto Pela Vida, através da realização de palestras, exames de saúde, emissão de documentação civil, inclusão de membros da comunidade em programas sociais e atividades de ensino, esporte e lazer, além da inclusão digital por meio dos Centros Digitais de Cidadania (CDC).” - Ação da Câmara de Prevenção Social.

A implementação e a execução do programa começam a aparecer com resultados efetivos e o modelo de gestão decorrente de um fator instrucional, que é a estratégia de atuação, e outro que é o fator organizacional, quando a estratégia colocada em prática através das Câmaras Setoriais, vão influenciar a execução das ações, tendo o fator operativo de foco nas ações de prevenção social, podendo ser ampliadas e melhor implementadas no Pacto pela Vida, na Bahia.

No terceiro ano do PPA 2012/2015, podemos ter uma visão mais ampliada dos impactos da política pública e como os compromissos começaram a ser executados, com ações que envolvem outras secretarias e parceiros do PPV na

Bahia, no Relatório Anual de Governo 2014 - Volume II (BAHIA, 2014), na temática de Segurança Pública e, especificamente, no Programa 105 – Pacto Pela Vida.

Em 2014, o recurso orçamentário previsto para o programa, orçado em R\$ 3.397.795.739,00 bilhões e liquidado R\$ 2.038.777.917,89 bilhões, observa-se uma redução significativa no final da segunda gestão do governo Jaques Wagner, registrou-se nesse ano a inclusão da Secretaria da Educação (SEC), com uma ação no âmbito do PPV juntamente com a SEDES, SJCDH e SSP para cumprir os compromissos estabelecidos na PPA 2012/2015, conforme segue a descrição abaixo (BAHIA, 2014):

**Órgão Responsável: Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza**

Compromisso 1: Promover a reinserção na sociedade dos adolescentes em conflito com a lei, com a ampliação e a qualificação do atendimento socioeducativo nos municípios prioritários das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP).

Ações realizadas:

- a) Elaboração de Projetos Executivos e execução de sondagem para a construção de duas unidades operacionais, visando atender aos adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de internação provisória e/ou internação, de acordo com as normas do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). Uma unidade em Salvador e a outra em Vitória da Conquista.
- b) Manutenção das unidades operacionais da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC), proporcionando condições necessárias ao seu pleno funcionamento e ao atendimento digno às crianças e adolescentes em regime de abrigo, internação, internação provisória ou semiliberdade, atendendo a um público de 4,4 mil crianças e adolescentes.
- c) Apoio técnico e financeiro às entidades não governamentais e governamentais na implantação do atendimento com medidas socioeducativas de internação, internação provisória e semiliberdade, com o objetivo de promover a reinserção, na sociedade, dos adolescentes em conflito com a lei.

- d) Reforma de duas unidades operacionais da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC), uma no antigo abrigo José Peroba em Salvador, sendo a primeira unidade feminina do Estado com capacidade para atender a 90 adolescentes em regime de internação e internação provisória, e outra na Casa de Atendimento Socioeducativo Juiz Melo Matos, em Feira de Santana, com execução física de 40%.

**Órgão Responsável: Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos**

Compromisso 1: Garantir a proteção à vida, à integridade e à assistência a vítimas de violência e testemunhas de crimes.

Ações realizadas:

- a) Proteção prioritária ao segmento social infanto-juvenil no Estado, estendendo-a excepcionalmente a outros Estados, garantindo, dentro do possível, os vínculos familiares e afetivos, bem como a inserção social segura. Em 2014, foi dada a proteção a 16 vítimas, com investimentos de, aproximadamente, R\$ 1,2 milhão.
- b) Implementação, consolidação e execução do Programa de Proteção aos Defensores de Direitos Humanos, visando propiciar proteção e apoio jurídico e psicossocial aos defensores de direitos humanos em situação de risco ou vulnerabilidade. Foram aplicados, aproximadamente, R\$ 938 mil para a proteção de 26 defensores.
- c) Assistência às testemunhas, às vítimas e aos seus familiares ameaçados, permitindo a apuração dos crimes na esfera policial e/ou judicial, de forma a combater a impunidade, com a proteção a 54 vítimas, a um custo de R\$ 1,7 milhão.
- d) Qualificação da unidade do Conselho Estadual de Entorpecentes (CEPAD) por meio da aquisição de novos equipamentos.
- e) Visitas para a certificação e a fiscalização de entidades governamentais e não governamentais que atuam no campo da prevenção, tratamento e reinserção social de usuários de drogas.

Compromisso 2: Qualificar e integrar as redes públicas de saúde, assistência social, justiça, direitos humanos e educação para a atuação sistêmica na prevenção e no tratamento à dependência química.

Ações realizadas:

- a) Execução de ações relacionadas ao Projeto Corra Pro Abraço, destinado ao atendimento de usuários de drogas que vivem em contexto de rua e em situação de extrema vulnerabilidade social, em Salvador. Foi contabilizado o atendimento de 319 beneficiários, com a aplicação de recursos da ordem de R\$ 660 mil.
- b) Execução de ações relacionadas ao Projeto Pontos de Cidadania, em parceria com a Organização Social COMVIDA, que implantou dois minicentros de convivência especializados, um na Praça das Mãos, no Comércio, e outro na Comunidade do Pela Porco, em Sete Portas, ambos na cidade de Salvador, com investimentos da ordem de R\$ 993 mil.
- c) Campanha Educativa para a Prevenção ao Uso de Drogas no Carnaval da Bahia, realizada em Salvador, nos circuitos Barra-Ondina e Pelourinho.
- d) Disponibilização de 900 vagas gratuitas, destinadas aos usuários de drogas em situação de vulnerabilidade socioeconômica, por meio de convênio firmado com 11 Comunidades Terapêuticas, com um investimento de cerca de R\$ 4 milhões.
- e) Oficinas (cinco) de capacitação técnica das comunidades terapêuticas conveniadas, visando à sua qualificação técnica e teórica no âmbito da Atenção Integral aos Usuários de Álcool e Drogas.

Órgão Responsável: Secretaria da Educação

Ação realizada:

- Visitas a 93 unidades escolares de Salvador, Região Metropolitana e Feira de Santana, para a estruturação de 28 grupos de trabalho sobre álcool e outras drogas, além de supervisão e orientação para a prevenção do uso abusivo de substâncias psicoativas em ambientes escolares, por meio do Projeto Prevenção ao Uso de Substâncias Psicoativas em Ambientes Escolares.

**Órgão Responsável: Secretaria da Segurança Pública**

Compromisso 1: Aprimorar a prevenção e a repressão da violência, com ações da polícia comunitária focadas em áreas prioritárias.

Ações realizadas:

- a) Redução de 2,3% do Índice de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), na capital, no período de janeiro a setembro de 2014. Salvador é considerada área prioritária para o Programa Pacto pela Vida, uma vez que representa 26,0% do total de vítimas de CVLI no Estado. No acumulado do ano, considerando os resultados alcançados pelas Regiões Integradas do Interior, merecem destaque as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) Oeste, abrangendo 77 municípios, que apresentaram redução de 5,1%.
- b) Implantação de quatro novas Bases Comunitárias de Segurança Pública, sendo duas em Salvador, nos bairros de Águas Claras e Uruguai; uma na Região Metropolitana de Salvador (RMS), no município de Camaçari; e outra no município de Feira de Santana, representando investimentos superiores a R\$ 5,8 milhões, beneficiando mais de 100 mil pessoas.
- c) Adesão ao Programa do Governo Federal “Crack, É Possível Vencer”, implantando duas unidades nos bairros da Barra e do Centro Histórico, em Salvador. Cada área prioritária recebeu um efetivo de 30 policiais militares e quatro civis (equipe com um delegado e três investigadores), além de um ônibus (unidade móvel de videomonitoramento composta por sete câmeras), quatro viaturas, 50 pistolas elétricas e 150 espargidores (*sprays*) de pimenta.
- d) Implantação do Sistema de Informação e Gestão Integrada Policial (SIGIP), que concretiza a informatização e integra os principais processos das atividades desenvolvidas pelas Polícias Civil, Militar e Técnica. Atualmente, funciona em 212 unidades policiais, registrando, em 2014, 206,5 mil ocorrências policiais. Para a ação, foi investido, no período de janeiro a outubro, R\$ 1,3 milhão.
- e) Reforço da frota de viaturas da Polícia Civil, com 31 novos veículos entregues para as unidades do interior, destinados à atividade investigativa. Dentre as delegacias contempladas com as novas viaturas estão as instaladas nas cidades de Macururé, Morpará, Brejolândia, Serra do Ramalho, Antônio

Cardoso, João Dourado, Medeiros Neto, Retirolândia, Aramari, Pedrão, Barro Preto, Piritiba, Baianópolis, Caldeirão Grande, Piritiba, São José do Jacuípe e Itapebi.

- f) Aquisição de oito veículos especiais para as forças policiais com recurso de convênio, dentre eles dois veículos para o transporte de cães, um micro-ônibus, dois caminhões de carga, um caminhão-reboque, uma *pick-up* e uma viatura técnica. Os investimentos somam R\$ 1,7 milhão.
- g) Aquisição de duas mil armas (pistolas, submetralhadoras e metralhadoras portáteis) para a Polícia Militar, com investimentos superiores a R\$ 3,7 milhões.
- h) Ações do projeto de construção de distritos integrados de segurança pública e delegacias territoriais, com o início da implantação de 16 unidades, com previsão de entrega até dezembro das unidades de Bom Jesus da Lapa, Capim Grosso, Iguai, Bonito, Buritirama e Itapetinga.
- i) Reforma no 1º GBM/Barroquinha-Salvador e reforma do Complexo Desportivo da Vila Policial Militar do Bonfim (VPMB), no bairro Dendzeiros, também em Salvador. Essa ação representa um ponto sensível e de grande relevância para o comando da corporação, pois dota as unidades da PM/BM de melhores condições físicas para o seu funcionamento.

Compromisso 2: Implementar ações policiais integradas por meio da gestão democrática do Sistema de Segurança Pública, com o uso da inteligência e da tecnologia como diferencial estratégico.

Ações realizadas:

- a) Aquisição de uma viatura técnica de inteligência que funcionará como ferramenta de apoio técnico-operacional para os agentes da unidade, bem como de policiais militares e civis envolvidos nos eventos que exijam atuação e utilização disfarçadas de meios humanos e materiais.
- b) Operação Silere (Operação Integrada de Combate à Poluição Sonora) em diversos bairros de Salvador, (694 ações) com a expedição de 339 autos de infração, 253 estabelecimentos e 338 veículos autuados, além de 1,1 mil apreensões de equipamentos sonoros.



- c) Execução de 69 operações com a participação ativa da Superintendência de Inteligência, com 278 prisões efetuadas no decorrer dessas operações. Grandes operações foram deflagradas no decorrer deste ano, a exemplo da operação "Brasil Seguro Ação Nordeste," em que foram mobilizados mais de 700 policiais civis e militares, dentre os nove Estados do Nordeste, além do apoio efetivo das Polícias Federal e Rodoviária Federal.
- d) Formalização de oito Termos de Cooperação Técnica entre o Estado e órgãos das esferas federal e estadual, dos quais merecem destaque a ACT FEBRABAN, que tem como objeto o enfrentamento à macrocriminalidade e ao crime organizado, através de ações de prevenção e repressão aos crimes de roubo, furto, tráfico de armas, munições e produtos controlados e demais delitos praticados junto às instituições bancárias; ACT SESG/CICC, cujo objeto é a cooperação entre os partícipes para permitir que o Centro Integrado de Comando e Controle (CICC), implementado pela Secretaria Extraordinária de Segurança para Grandes Eventos (SESGE) do Ministério da Justiça, com a participação dos Estados-sede da Copa do Mundo FIFA 2014, seja utilizado e mantido pelos entes federativos visando à efetiva integração nas atividades relacionadas aos grandes eventos e a outras ações permanentes de Segurança Pública; e o ACT firmado entre o Ministério da Justiça (MJ) e o Estado da Bahia, para regular a realização de ações integradas de Segurança Pública, especialmente em áreas de divisas, com a utilização do Centro Integrado de Comando e Controle Regional (CICCR) e suas ferramentas.
- e) Investimento de R\$ 2,4 milhões para a informatização de delegacias territoriais e especializadas da capital, Região Metropolitana de Salvador (RMS) e interior, totalizando 109 unidades beneficiadas, sendo 54 no interior e 55 na capital e na RMS, por meio de convênio com o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP).

Compromisso 3: Fortalecer a gestão do Sistema Estadual de Segurança Pública por meio da reestruturação administrativa e do aperfeiçoamento de suas instituições.

Ações realizadas:

- a) Modernização e ampliação do Parque Tecnológico de Informações e Telecomunicações do Sistema de Segurança Pública, por meio da instalação de três Centros Integrados de Comunicação (CICOM) nas cidades de Ibotirama, Juazeiro e Paulo Afonso. Nessa ação, foram investidos recursos da ordem de R\$ 4 milhões, beneficiando cerca de 700 mil pessoas em 37 municípios.
- b) Aquisição de seis veículos de emergência para o combate a incêndios, buscas, salvamentos e resgates, além de 60 veículos para o Corpo de Bombeiros, uma viatura técnica operacional de inteligência e três veículos especiais de perícia.
- c) Consolidação do Modelo de Gestão Integrada para grandes eventos.
- d) Aquisição de 1,5 mil rádios transceptores portáteis, com um investimento superior a R\$ 4,9 milhões.

Compromisso 4: Promover a formação, capacitação e valorização do profissional de Segurança Pública, com foco no policial-cidadão, para a melhoria da qualidade dos serviços prestados.

Ações realizadas:

- a) Consolidação do Programa de Qualidade de Vida, Desenvolvimento Pessoal, Saúde e Segurança do Trabalhador da Segurança Pública – Programa +Valor, beneficiando cerca de cinco mil servidores policiais.
- b) Pagamento do Prêmio por Desempenho Policial (PDP) em virtude do alcance da meta de redução de 6,0% dos Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI em todo o Estado.
- c) Formação de 1,4 mil policiais e bombeiros militares, ultrapassando o número de 13 mil novos policiais, que vão ampliar o efetivo nas ruas, atuando em Salvador e nos municípios de Feira de Santana, Juazeiro, Ilhéus, Vitória da Conquista, Barreiras e Itaberaba.
- d) Ingresso de 90 novos policiais no quadro de pessoal da Polícia Civil, sendo dois delegados de polícia, 31 escrivães de polícia e 57 investigadores de polícia.

Compromisso 5: Promover a inclusão social e a garantia da cidadania em áreas críticas, com a participação comunitária.

Ações realizadas:

- a) Captação de recursos no total de R\$ 284,2 milhões para investimento em Segurança Pública nas ações de aquisição de equipamentos especializados para perícia e identificação; ampliação do Sistema de Identificação por Impressões Digitais; ampliação e renovação da frota de veículos; aquisição de equipamento de informática; aquisição de equipamento de proteção, segurança e material operacional; aquisição de equipamento e material permanente; expansão e melhoria da rede física das Unidades do Sistema de Segurança Pública; e instalação do Centro Integrado de Gestão de Emergências.
- b) Modernização do Departamento de Polícia Técnica (DPT), com investimentos da ordem de R\$ 2,7 milhões em instalações e aquisição de diversos equipamentos, a exemplo de aparelhos móveis de raios-X, sistema de digitalização de imagens para raios-X e geradores de energia elétrica, ampliando a capacidade de atendimento do DPT em Salvador e nas coordenações regionais no interior do Estado.
- c) Modernização do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia – autonomia administrativa e financeira.

Compromisso 6: Intensificar as medidas de prevenção e repressão à corrupção, pelo fortalecimento das ações correcionais no âmbito da Secretaria de Segurança Pública.

Ação realizada:

- Fortalecimento e modernização da ação correcional, culminando com a instauração de 225 Processos Administrativos Disciplinares – PAD, ocasionando a demissão/exclusão de 48 servidores policiais (Polícia Militar, Polícia Civil e DPT).

O Relatório Anual da Avaliação Parcial da Execução do PPA 2012-2015 (BAHIA, 2014) demonstra a evolução dos indicadores dos programas

governamentais até 2014 e busca corrigir falhas e lacunas apresentadas na sua edição anterior. De fato, as inadequações, em diferentes graus, dos indicadores dos programas, somadas à incipiente experiência baiana em processos sistemáticos de monitoramento e avaliação, resultaram nas falhas apontadas.

No Estado da Bahia, o monitoramento e a avaliação dos programas do PPA estão normatizados na Portaria Normativa nº 002 – SEPLAN, de 20 de novembro de 2012, e no Decreto nº 14.219, de 27 de novembro do mesmo ano. Entre 2012 e 2014, a Secretaria do Planejamento (SEPLAN) desenvolveu ações orientadas para a disseminação de práticas de acompanhamento, monitoramento e avaliação na administração estadual, com destaque para a avaliação inicial e o monitoramento dos 20 programas que, juntos, absorveram mais de 80% dos recursos orçamentários.

Em paralelo, procedeu-se a avaliação dos indicadores publicados no PPA 2012-2015, fato que revelou uma grande fragilidade dos indicadores selecionados, tanto no que diz respeito aos seus elementos descritivos – nome, unidade de medida e fórmula de cálculo – quanto em relação à aderência aos objetivos dos programas que deveriam representar.

O indicador prioritário CVLI se destaca no processo de avaliação continuada, conforme indica a figura abaixo:

Figura 4 - Relatório Anual da Avaliação parcial da execução do PPA 2012/2015

PROGRAMA: 105 - PACTO PELA VIDA									
Ementa: Implementar uma política de segurança pública transversal e integrada, que proteja a cidadania e garanta os direitos humanos, reduza os índices de criminalidade, violência e vulnerabilidade das comunidades, com base em ações construídas de forma pactuada junto à sociedade.									
Órgãos Responsáveis: SEDES - SJCDH - SSP									
Resultados no Período 2012/2014									
Código	Indicador	Unid.	Polaridade <sup>(1)</sup>	Linha de Base		Índice Esperado no PPA	Resultados		
				Ano	Valor		2012	2013	2014
IP1	Crimes Violentos Letais e Intencionais - CVLI <sup>(*) (2)(3)(4)</sup>	Por 100 mil	Negativa	2010	34,74	24,70	43,6	37,7	39,22
				2011	34,90		43,73	37,97	39,6
							43,7	38	
IP2	Número de Adolescentes em Conflito com a Lei <sup>(**) (2)(5)</sup>	Pessoa	Negativa	2010	1.501	1.350	4.429	4.993	5.001
				2011	3.935		5.178	4.875	
IP3	Percentual de Reinserção Familiar e ou Comunitária de Usuários Atendidos na Rede de Acolhimento <sup>(6)</sup>	%	Positiva	2011	15,00	30,00	-	-	-

Fontes: (\*) SSP; (\*\*) FUNDAC

**Notas:**

<sup>(1)</sup> Polaridade: interpretação que se deve dar na análise dos dados - "Positiva" → quanto maior, melhor; "Negativa" → quanto menor, melhor.

<sup>(2)</sup> Linha de Base atualizada pela SSP cf. Ofício GASEC nº 1008/2014. Segundo a SSP, as diferenças entre as linhas de Base são dadas pela dinâmica de atualização existente no processo de monitoramento das ocorrências da Polícia Civil, em todo o Estado.

<sup>(3)</sup> Os valores para os anos 2012 e 2013 foram atualizados e publicados no Diário Oficial. Portaria nº 141 de 08 e 09 de março de 2014.

<sup>(4)</sup> O valor para o ano 2014 foi atualizado e publicado no Diário Oficial. Portaria nº 247 de 03 de abril de 2015.

<sup>(5)</sup> De acordo com a FUNDAC, os valores para os anos 2012 e 2013 publicados no RAPPAs 2013 e 2014 são dados preliminares até novembro dos respectivos anos.

<sup>(6)</sup> De acordo com a SJCDH, não há dados do indicador pelos seguintes motivos: i) só em 2011 foi criada a Superintendência de Políticas sobre Drogas e Acolhimento a Grupos Vulneráveis (SUPRAD), portanto não havia projetos conveniados até sua criação, o que impossibilitou a geração de informações para o indicador; ii) apenas no monitoramento realizado junto aos projetos conveniados a partir de 2012 iniciou o processo de apoio técnico e financeiro às Comunidades Terapêuticas (CT). Desta forma, só há informação do total de beneficiários dos Projetos.

Convenções: Caracteres em vermelho - destacam as denominações e dados publicados no PPA 2012-2015, no RAPPAs 2013 e/ou RAPPAs 2014 que sofreram alterações pela(s) fonte(s) de informação.

Traço - dado inexistente.

Três pontos - dado desconhecido.

Fonte: SEPLAN (2014).

O indicador de resultado do programa se caracteriza como um fator institucional ligado à gestão orçamentária e também se reflete no fator organizacional quando promove a transversalidade das ações e no fator operativo com foco nas ações de prevenção social. Esta interligação demonstra um grupo de fatores condicionantes que fazem parte do escopo da política pública de segurança na Bahia.

Diante dos Relatórios Anuais de Governo dos anos de 2012, 2013 e 2014, é possível concluir que o escopo do programa é demasiadamente amplo e os compromissos firmados no PPA 2012-2015 são insuficientes para alcançar o objetivo proposto e dar conta dos indicadores estabelecidos inicialmente, quando da modelagem do PPV na Bahia.

Apenas o Indicador CVLI tem destaque, e o monitoramento na evolução da redução dos índices de CVLI ocorre de forma estruturada; os outros dois indicadores que são o do número de adolescentes em conflito com a lei e o percentual de reinserção familiar enfrentaram uma série de restrições, conforme relatório de monitoramento do governo que apresenta justificativas para o não monitoramento,

ainda assim estes índices necessitam de uma revisão para ter uma efetiva aplicação e monitoramento.

Apesar de o programa estabelecer os 20 municípios prioritários para a atuação imediata do Pacto pela Vida, não houve um diagnóstico mais profundo das demais secretarias para a atuação, diferentemente da SSP-BA, que atua com base nos índices criminais georreferenciados; sendo assim, ainda na execução do programa, foi necessário estabelecer os parâmetros para atuação das demais secretarias de forma transversal e integrada.

Ainda nesta pesquisa, foram enviados questionários para as Secretarias de Estado e Câmaras Setoriais envolvidas no programa e realizadas pesquisas para identificar quais os fatores condicionantes para a implementação do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, se destacam e podem ser objeto de novas correções no curso da execução da Política Pública de Segurança.

Foram realizadas entrevistas com os principais atores envolvidos na gestão do programa para identificar como essa política pública está posicionada no cenário governamental e amparada no modelo *top-down* (de cima pra baixo), com a decisão institucional de entrada na agenda pelos gestores públicos e o início da modelagem do PPV, na Bahia. Assim, utilizando o modelo de análise estabelecido neste processo de pesquisa, os principais achados serão relatados nos próximos tópicos.

## 5.2 SECRETARIA DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SEPROMI)

A Secretaria de Promoção da Igualdade Racial (SEPROMI) respondeu através do Sr. Ailton Ferreira, assessor especial do gabinete, sobre a implementação do Programa PPV na Bahia e sobre a atuação dessa secretaria, de forma transversal e com o foco nas áreas prioritárias.

A SEPROMI tem atuado, como função principal, com ações de prevenção social e é um forte articulador dos movimentos sociais:

O Pacto pela Vida foi lançado na Bahia em 6 de junho de 2011, com a participação de 11 secretarias, dentre as quais, a SEPROMI, por tratar da igualdade racial, por dialogar com os movimentos negros, pelo entendimento de que a população negra, principalmente a juventude, é vulnerável às condições de insegurança, entendendo,

assim, que existe um viés de racismo ainda a ser superado pela sociedade brasileira e baiana<sup>4</sup>.

O fator organizacional é destacado pelo gestor, quando afirma que o maior acerto do PPV foi começar a consolidar um processo de gestão integrada e transversal em os atores governamentais e beneficiários da política pública.

Acreditamos que o maior capital empreendido na implementação do Programa Pacto pela Vida é o arranjo institucional que permite a reunião de dez secretarias de Estado, com o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Assembleia Legislativa, o Poder Judiciário e a sociedade organizada, para tratar de um tema tão delicado, incorporando a questão da cidadania no trato da segurança pública, definindo papéis transversais<sup>5</sup>.

Ainda na fala do Sr. Ailton, da SEPROMI, destaca-se a importância do fator organizacional quando se refere às reuniões de governança e às Câmaras Setoriais para atuarem no processo de tomada de decisões de forma sinérgica.

Na Bahia, existe um calendário fixo e definido de duas reuniões mensais, em reuniões alternadas, com a presença do governador do Estado, e em todas elas com a cúpula da Segurança Pública, envolvendo a Secretaria de Segurança, o comando da Polícia Militar, a Delegacia de Homicídios, a Delegacia Geral da Polícia Civil, o Ministério Público, a Defensoria Pública, os comandos regionais da PM e os delegados das várias áreas de segurança, além dos secretários e secretárias das seguintes pastas: Secretaria de Comunicação; Administração Prisional; Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social; Educação; Cultura; Mulheres; Relações Institucionais; Saúde; Emprego, Renda e Esporte; Promoção da Igualdade Racial- SEPROMI. As reuniões avaliam o quadro de ocorrências de crimes letais violentos intencionais, através de dados estatísticos em diálogos transversais e abordagens participativas, sendo os seus resultados publicados nos sites do Governo da Bahia, na imprensa escrita e em redes sociais. Nessas reuniões, são também programadas as ações sociais em bairros da capital, da Região Metropolitana e em cidades do interior do Estado, com a participação dos vários órgãos de secretarias estaduais<sup>6</sup>.

No PPA 2012/2015, o eixo de Inclusão Social e Afirmação dos Direitos no âmbito do PPV, existe o Programa de Promoção da Igualdade Racial e Garantia de

---

<sup>4</sup> Entrevista concedida por FERREIRA, Ailton. Entrevista I. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.

<sup>5</sup> Entrevista concedida por FERREIRA, Ailton. Entrevista I. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p 86.

<sup>6</sup> Entrevista concedida por FERREIRA, Ailton. Entrevista I. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p 86.

Direitos, que tem como compromisso transversal combater o racismo e a intolerância religiosa, articulando, intersetorialmente, os órgãos públicos e as entidades da sociedade civil. Para finalizar, a SEPROMI destaca uma característica do modelo de análise que é o fator operativo do programa, tendo a participação efetiva da sociedade e dos movimentos sociais para que as metas da política pública sejam alcançadas.

O Programa Pacto pela Vida quebra paradigmas ao tratar da segurança com novas metas, para além de armas e viaturas, mas ainda há muito a ser realizado, principalmente no que tange à violência perpetrada contra a juventude negra. Uma sociedade não sobrevive enterrando precocemente os seus talentos, e nós estamos sepultando muitos jovens com idades entre 17 e 25 anos, mortos por armas de fogo nas grandes cidades brasileiras. Outro aspecto a ser observado é a ampliação da participação popular, dos movimentos sociais organizados nos canais do Programa Pacto pela Vida, apesar das reuniões realizadas com lideranças religiosas cristãs católicas, cristãs evangélicas, candomblecistas e outras, ainda há um caminho a percorrer para estabelecer um canal de comunicação e influência dos movimentos sociais<sup>7</sup>.

A atuação da SEPROMI na Bahia está sempre pautada no diálogo com os movimentos sociais e na garantia dos direitos fundamentais; segue uma vertente bastante clara do Programa PPV, na Bahia, que é ter as demais secretarias de Estado atuando diretamente na articulação para assegurar a escuta social e contribuir na elaboração das ações que transformem a realidade local.

### 5.3 SECRETARIA DO TRABALHO, EMPREGO, RENDA E ESPORTE (SETRE)

A Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte do Estado da Bahia (SETRE) encaminhou a resposta da coordenadora de Qualificação Profissional, a Sra. Kadine Bárbara Ferreira Santos. A coordenadora está envolvida no PPV há quatro anos, informa que não participou do processo de implementação do programa, mas, a partir de sua percepção, afirma: “Percebi uma redução da

---

<sup>7</sup> Entrevista concedida por FERREIRA, Ailton. Entrevista I. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. P.86.



violência nos bairros com a chegada das políticas públicas ofertadas pelo Estado e com a instalação das Bases de Segurança”<sup>8</sup>.

No que tange aos fatores institucionais, a secretaria, apesar de envolvida formalmente e por lei no processo de implementação do Pacto, não relata essa experiência, pois a entrevistada não participou do processo de tomada de decisão nem da elaboração da estratégia de atuação, mas um fator identificado negativamente foi a gestão orçamentária para o programa, pois acredita que os recursos financeiros disponibilizados não são suficientes para a realização de todas as ações do Programa PPV.

No PPA 2012/2015, o eixo de Inclusão Social e Afirmação dos Direitos no âmbito do PPV, existe o Programa Bom Trabalho: ampliando oportunidades, que tem como compromisso transversal: oferecer qualificação social e profissional para os trabalhadores baianos nas áreas de proteção social, como condição para a redução da criminalidade, oportunizando a inclusão no mundo do trabalho de responsabilidade. O fator organizacional é verificado com a transversalidade de ações que contribuem para os resultados do pacto.

No caso da SETRE, o orçamento é utilizado integralmente nas ações de qualificação social e profissional, ofertadas através do Programa Qualifica Bahia – Pacto Pela Vida. Cabe ressaltar que a secretaria descreve sua atividade, porém não relata a importância da transversalidade na gestão dos recursos financeiros, sendo assim, o fator organizacional de transversalidade das ações segue como prioritário para o desenvolvimento das ações da secretaria.

Quanto às atividades desenvolvidas pelo Núcleo Gestor do Programa PPV, segundo a SETRE, estas se restringem apenas ao acompanhamento e monitoramento das ações, escutas sociais, gestão da Câmara de Prevenção Social, sendo confirmada a existência de um processo de gestão integrada.

No rol dos fatores operativos, a coordenadora de qualificação profissional afirma que os servidores envolvidos na execução do programa conhecem os objetivos previstos, mas desconhece as ações de capacitação voltadas ao público

---

<sup>8</sup> Entrevista concedida por SANTOS, Kadine Bárbara Ferreira. Entrevista II. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.

interno. Sendo assim, a coordenadora sinaliza uma falha que pode comprometer os resultados, pois um dos fatores condicionantes no processo de implementação é a ativa participação dos atores executores.

Ainda quanto aos fatores operativos, a coordenadora conhece as ações desenvolvidas pelas câmaras técnicas do Programa PPV e o canal de comunicação entre os gestores do PPV: sendo o *locus* das reuniões a Câmara de Prevenção Social, responsável pelo acompanhamento das ações. Assim, verifica-se a ligação direta entre os fatores organizacionais com a atuação das câmaras setoriais e sua relação direta no foco das ações de prevenção social, que é um dos fatores operativos.

Quanto ao indicador de resultado do programa, a coordenadora da SETRE acredita ser adequado e afirma:

Trabalhador Qualificado – Qualificando os moradores das áreas identificadas com altos índices de violência, oportunizando novas experiências através da qualificação profissional, objetivando contribuir com a sua inserção no mercado de trabalho<sup>9</sup>.

Para a coordenadora a redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais – CVLI está diretamente atrelada às ações desenvolvidas pelas Secretarias de Estado que integram o PPV e atuam transversalmente na qualificação profissional com impacto direto na participação social nos territórios e na redução da criminalidade nos bairros e municípios baianos onde há uma atuação do Programa Pacto Pela Vida, sendo o fator organizacional de gestão integrada e a transversalidade de ações importantes para a implementação da Política Pública de Segurança.

Apesar de a SETRE encaminhar respostas específicas do projeto de qualificação profissional, no PPA 2012/2015 existem outros compromissos transversais relacionados que podem dar conta de outras ações desenvolvidas por essa secretaria e que necessitariam de um estudo mais aprofundado para serem mais bem relacionados com as ações do Pacto pela Vida.

---

<sup>9</sup> Entrevista concedida por SANTOS, Kadine Bárbara Ferreira. Entrevista II. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. P. 89.

#### 5.4 SECRETARIA DE JUSTIÇA, DIRETOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO SOCIAL (SJDHDS) – CÂMARA SETORIAL DE PREVENÇÃO SOCIAL E CÂMARA SETORIAL DE ENFRENTAMENTO AO CRACK E OUTRAS DROGAS

Em 2015, a Secretaria de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos e a Secretaria de Desenvolvimento Social foram unificadas em uma secretaria de governo, sendo assim, o questionário foi respondido pela atual Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social (SJDHDS), que ocupa um papel de destaque para a execução da política.

A SJDHDS atua formalmente no PPV Bahia, o secretário está na pasta desde 2015 e também é responsável pela coordenação da Câmara Setorial de Prevenção Social e da Câmara Setorial de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, informa que não participou do processo de implementação. Sendo assim, o fator institucional de atuação na elaboração da estratégia de implementação não pode ser verificado, somente tendo respostas envolvendo os fatores organizacionais e operativos.

Alguns pontos informados pela SJDHDS merecem destaque, tais como o que considera que a articulação dos poderes e o modelo de gestão da temática de Segurança Pública, envolvendo prevenção e ações estratégicas de combate à violência; são um ganho estratégico decorrente da implementação do Pacto Pela Vida, na Bahia, mesmo existindo uma relação histórica entre a oferta e a demanda de recursos orçamentários e o seu consequente acesso a serviços e programas da área social, fato este que reflete um passivo a ser reparado no longo prazo.

Quanto ao fator organizacional de implementação do programa destaca a atuação do Núcleo Gestor do Programa PPV no planejamento das reuniões do Comitê Executivo, acompanhamento das ações das Câmaras Setoriais, formulação de propostas para condução dos projetos e ações que são executados no âmbito do PPV.

No fator operativo de capacitação do público interno e conhecimento dos objetivos do pacto, informa não conhecer ações de no seu período de gestão na SJDHDS, relata ainda que a divulgação do Programa é atribuição da Secretaria de

Comunicação (SECOM) e do Gabinete do Governador, com esta afirmativa podemos constatar o fator organizacional de transversalidade nas ações com envolvimento de outras secretarias em apoio às ações do pacto.

Segundo o relato, não existe até o momento um estudo sobre os impactos do PPV na Bahia, mas com relação aos indicadores afirma que para a manutenção da política são necessários ajustes orçamentários e a criação de indicadores que reflitam os impactos das ações dos demais poderes e da área social.

Foi estabelecido como indicador de resultado o CVLI, que não expressa diretamente os impactos das ações da área social, considerando que o tráfico de drogas, enquanto fator predominante em comunidades conflagradas pela violência, puxa para cima as ocorrências de crimes violentos letais intencionais<sup>10</sup>.

A SJDHDS destaca como principal canal de comunicação as reuniões do Comitê Executivo, de coordenação do Programa e das Câmaras Setoriais que têm ações, a exemplo de: ações sociais nas BCS, ações da Defensoria Pública e do Ministério Público e atividades da Câmara de Administração Prisional e da Segurança Pública, além disso, desenvolve ações transversais voltadas ao atendimento dos compromissos do Programa PPV, tais como:

Qualificação Profissional – Qualifica Bahia, Empoderamento Juvenil – Jovens Baianos, Esporte e Lazer – Escolinhas de Esporte e Reforma de Equipamentos Esportivos, Aumento de Escolaridade – Topa, Universidade para Todos, Cursos Profissionalizantes no Ensino Médio – Educação Profissional, PRONATEC, Mediação de Conflitos – Núcleo de Direitos Humanos, Ensino Musical – Programa NEOJIBA, Assistência Técnica para Empreendedores Individuais, Familiares e Organizados em Rede – Vida Melhor, Atendimento ao Uso Abusivo de Drogas e Redução de Danos – Comunidades Terapêuticas e Corra pro Abraço, Fomento a Cultura Local – Escolas Culturais e outros<sup>11</sup>.

No PPA 2012/2015, no eixo de Inclusão Social e Afirmação dos Direitos no âmbito do PPV, existem os Programas - Promoção, Proteção, Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania, de Proteção Social, Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, Reabilitação do Centro Antigo de Salvador, estes programas têm diversos

---

<sup>10</sup> Entrevista concedida por SANTOS, José Geraldo dos Reis. Entrevista III. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.

<sup>11</sup> Entrevista concedida por SANTOS, José Geraldo dos Reis. Entrevista III. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p. 92.

compromissos transversais que a SJDHDS tem que dar conta, mesmo diante de recursos orçamentários limitados, sendo assim, o coordenador da câmara de prevenção social relata que é necessária uma articulação entre os poderes, secretarias e o desenvolvimento de protocolos de atuação em casos específicos para que as ações sejam executadas.

Um ponto destacado pela SJDHDS para o êxito da política é o policiamento comunitário, demonstrando que o fator institucional de elaborar uma estratégia de atuação focada na prevenção social favoreceu os fatores organizacionais de promoção de uma gestão integrada e, assim, alcançando resultados efetivos e permitindo o envolvimento da sociedade na condução das ações, sendo o fator operativo diretamente ligado à transformação social nas áreas atendidas pelo Pacto pela Vida, na Bahia, com a participação de lideranças em reunião do Comitê Executivo e em reuniões com lideranças locais através da Câmara Setorial de Prevenção Social (CSPS).

## 5.5 CÂMARA SETORIAL DA SEGURANÇA PÚBLICA

Sendo a Secretaria da Segurança Pública da Bahia uma das protagonistas na modelagem do Programa Pacto pela Vida (fator institucional) e a coordenadora da Câmara Setorial da Segurança Pública (fator organizacional), foi entrevistado o delegado de polícia André Augusto Barreto Oliveira, que é superintendente de Gestão Integrada da Ação Policial e, por designação, secretário executivo da Câmara Setorial da Segurança Pública desde a sua implantação em 2011.

Quando questionado se visualiza uma relação de causa e efeito na política pública implementada na Bahia e a redução da violência, ele afirma que:

O PPV adota o modelo de gestão por resultados, baseado no monitoramento do indicador estratégico e de indicadores de produtividade, com a identificação de áreas críticas, que passam a ser tratadas como prioritárias não apenas pela SSP, mas também pelas outras secretarias e poderes que integram o programa. Em 2010, 80% dos CVLI (crimes violentos letais intencionais) estavam concentrados em 20 municípios. Hoje, temos cerca de 65% deles em 40 municípios, o que significa que, com as ações do programa,

aqueles 20 reduziram sua participação no total de vítimas no Estado<sup>12</sup>.

Quanto ao fator institucional de gestão orçamentária para a implementação do Programa PPV, o secretário executivo afirma que os recursos disponibilizados foram utilizados para a contratação de policiais, equipamentos, capacitação e a implantação de novas unidades, como a Delegacia de Homicídios e Proteção à Pessoa e as Bases Comunitárias de Segurança.

Quanto às capacitações do público interno, foram realizadas oficinas com os servidores da SSP/BA para eles conhecerem os princípios e objetivos do programa, colaborando para a qualificação da atuação do profissional da Segurança Pública e demais secretarias, caracterizando o fator operativo com ações de *endomarketing* e seguindo a estratégia de implementação do PPV.

Registra-se o fator institucional quando na fase de diagnóstico, antes do lançamento do programa, foi realizado um fórum com representantes de diversos setores da sociedade, o qual serviu para subsidiar o planejamento e a modelagem da política pública. Além disso, foram realizadas escutas sociais através das Câmaras de Prevenção Social e de Enfrentamento às Drogas (fator organizacional) e, por fim, foi executada uma ampla campanha na mídia e houve a distribuição de material informativo, fato que fortalece a imagem institucional do PPV e reforça a importância da participação social para o sucesso da política pública e a quem se destina, o que caracteriza um fator operativo.

O secretário executivo da Câmara Setorial de Segurança Pública relata que:

O Núcleo Gestor do Programa PPV é responsável pelo monitoramento e pela avaliação do PPV, mas sua função principal, em minha opinião, é o aporte de metodologia de gestão para as câmaras setoriais, cujos trabalhos o núcleo acompanha. E são realizadas reuniões de monitoramento em diversas esferas: nas câmaras, no Comitê Executivo, nas RISP, nas AISP e entre o coordenador do programa e os secretários executivos das Câmaras Setoriais<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Entrevista concedida por OLIVEIRA, André Augusto Barreto. Entrevista IV. [Jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.

<sup>13</sup> Entrevista concedida por OLIVEIRA, André Augusto Barreto. Entrevista IV. [Jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.p 93.

Segundo o DPC André, do caráter operativo das câmaras técnicas, elas atuam fomentando ações das diversas secretarias nas áreas prioritárias do PPV, entre elas: o Programa Corra pro Abraço; a Orquestra NEOJIBA nas áreas da BCS; e a retirada de presos das delegacias da capital. Já a SSP/BA realiza atividades de caráter social, através da PM, a exemplo do Karatê do Saber; Xadrez para Vencer e Vidas em Cena (aulas de teatro), entre outros projetos. Caracterizando, assim, o fator operativo de foco nas ações de prevenção social nas áreas do pacto e que agrega resultados em longo prazo.

O indicador de resultado prioritário estabelecido pelo Programa (CVLI) adequa-se à função maior da política pública, que é a redução dos crimes contra a vida, e essa redução está transversalmente ligada a outras esferas, tais como:

Retirada de presos de delegacias – possibilita que os investigadores voltem a exercer suas funções constitucionais deixando as atividades de custódia. Ações sociais nas áreas prioritárias – redução da vulnerabilidade da comunidade. Reforço no quadro de juizes, promotores e defensores públicos nos municípios prioritários – agilidade na tramitação dos processos<sup>14</sup>.

Porém, para a manutenção do programa, conforme relata o secretário executivo da câmara de segurança pública é necessário construir indicadores também para as ações do Tribunal de Justiça da Bahia, da Defensoria Pública, entre outros atores que operam de forma transversal no Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, caracterizando fatores organizacionais.

Para o representante da SSP/BA, o Programa PPV tem sido uma política pública exitosa, ele especialmente destaca a implantação das Bases Comunitárias de Segurança e as ações sociais desenvolvidas nas áreas prioritárias do Pacto como fatores importantes para a redução da criminalidade e aponta como principais resultados:

Redução dos CVLI no Estado em 2011, 2013 e 2015, sendo que em 2012 e 2014 os resultados foram impactados pelas greves da PM; cultura de monitoramento e avaliação de resultados; melhoria da qualidade dos dados produzidos (a Bahia está no grupo “A” da SENASP no que se refere à cobertura e qualidade dos dados); ações

---

<sup>14</sup> Entrevista concedida por OLIVEIRA, André Augusto Barreto. Entrevista IV. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p. 93.

transversais entre diversos órgãos; a segurança pública passou a ser abordada não apenas como responsabilidade da SSP<sup>15</sup>.

De fato, o gestor através da Câmara de Segurança Pública relata participar do processo de tomada de decisão com a entrada do tema na agenda de governo, a elaboração da estratégia de atuação, o envolvimento dos principais atores na estratégia de atuação e a disponibilização de orçamento no PPA 2012/2015, confirmando que os fatores institucionais foram seguidos na fase de implementação.

Nesse processo, a gestão integrada, a atuação direta da câmara setorial de segurança pública e a transversalidade de ações são confirmadas e, assim, os fatores organizacionais assegurados na execução do PPV na Bahia e, por fim, os fatores operativos, com a participação social, a capacitação do público interno e o foco nas ações de prevenção social são totalmente seguidos e colaboram no alcance dos resultados e especialmente na redução dos CVLI.

## 5.6 COORDENAÇÃO EXECUTIVA DO PPV NA BAHIA

Uma das descrições mais ricas de todo o processo de implementação da Política Pública de Segurança é o relato do coordenador executivo do Programa Pacto pela Vida que, de forma bastante aprofundada, relatou a sua experiência na esfera de governo e na condução das ações do PPV.

O modelo de análise parte do processo de tomada de decisão e a entrada do tema na agenda de governo, como a segurança se destaca e sofre uma pressão muito forte, o Dr. Cezar Lisboa descreve os fatores institucionais que levaram a implementação:

A constatação que se tinha, do ponto de vista do governo, era de que a nova realidade da problemática da violência, das novas formas de conflito, a presença de grupos organizados do ponto de vista da violência, etc [...], não se dava mais para trabalhar com a concepção de... uma concepção mais tradicional de polícia, organizada, mas dentro daqueles [...] das bases convencionais de delegacias ou dos quartéis de polícia, etc [...], que era preciso pensar algo mais planejado nessa relação de polícia, não é que se acabou com essas estruturas anteriores, que são estruturas clássicas da forma de

---

<sup>15</sup> Entrevista concedida por OLIVEIRA, André Augusto Barreto. Entrevista IV. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.p 93.



atividade policial, mas é que se incorporou aí uma relação de planejamento e de integração, de articulação entre essas várias polícias, entre esses vários segmentos, então a ideia de se colocar o pacto foi exatamente para se trabalhar essa integração maior entre polícias e entre ações policiais, sobretudo uma ação que fosse mais planejada, no sentido que você pudesse levantar mais informações, acompanhar melhor a dinâmica da violência no território e na geografia dos municípios do Estado da Bahia como um todo, e, com isso, atuar mais voltado para aquilo e estabelecendo mais metas e com mais clareza daquilo que pudesse ser feito do ponto de vista de se tentar reduzir esses índices de violência ou, pelo menos, tentar contê-los [...]<sup>16</sup>

Para Cezar Lisboa, são fundamentais a atuação da Câmara Setorial e o tratamento adequado das ações que envolvem a questão da transversalidade e da prevenção social, fatores organizacionais que levam a uma relação direta com os fatores operativos. Assim:

[...] É lógico que aí dentro também tinha outra ideia bastante importante, que era a necessidade de ampliar a questão do combate à violência para não ser uma questão meramente de segurança imediata no sentido das polícias, mas que você também pudesse ampliar isso para a questão da...do que a gente podia chamar de defesa social, de uma política mais ampla de defesa social; criaria ferramentas, instrumentos da ação social, das políticas sociais da questão do enfrentamento do uso da droga, mais que o uso das drogas, os resultados nefastos que as pessoas que usam drogas, que acabam ficando viciadas, que acabam ficando presas a esse uso e afetam a sociedade como um todo, então se pensou uma série de ações também voltadas para as questões sociais; aí, com isso, o próprio Pacto já desde o seu nascedouro tinha uma câmara de prevenção social, que era uma câmara especificamente para as políticas sociais, tentando pegar todos os segmentos do Estado que atuavam dentro de políticas sociais, que na época estavam centradas na Secretaria de Desenvolvimento Social, que, por sua vez, integrava outras secretarias, a exemplo da Secretaria de Educação, Secretaria de Emprego e Renda, de Esportes, enfim, todas essas áreas que tinham uma interface com a questão das políticas sociais, das políticas de proteção social[...]<sup>17</sup>.

O coordenador executivo relata a dificuldade de articulação, mas tem procurado se instrumentalizar para que as ações sejam implementadas de forma integrada e focadas nas ações sociais, retirando o peso da Polícia Militar de

---

<sup>16</sup> Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc.

<sup>17</sup> Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p 97.

implementar ações de cunho formativo. Assim, uma revisão no processo de gestão, a forma de atuação das câmaras e como fortalecer a transversalidade de ações são desafios para os gestores do programa.

[...] É dessa forma que temos tentado fazer essa articulação, com limites, com dificuldade; ainda me parece que é preciso construir, digamos assim, uma cultura dessa atuação conjunta mais profunda, mais dinâmica, e, então, eu vejo que vários instrumentos estão sendo construídos e que você tem já, digamos, experimentos e ações que são bastante animadoras; agora mesmo, só para dar um exemplo, na área de Esporte, saiu da política de cada um fazer a sua parte na área de Esporte e a gente conseguiu articular um pouco mais e realizamos até recentemente uma espécie de Olimpíada das bases, com alguns esportes, não todos..., mas aí com todo mundo se articulando, desde a polícia, que faz um trabalho bastante interessante nessa área de Esporte, com trabalhos voluntários nessa área em setores, sobretudo, de lutas, como o judô, karatê[...]18.

Fato de grande relevância na implementação do PPV e que se relaciona com os fatores institucionais se dá devido ao orçamento destinado à realização das ações, como descreve o coordenador: “Uma experiência na área de construção do planejamento plurianual, uma coisa mais participativa; então os nossos planos plurianuais são planos que incorporaram a demanda social, nós sempre ouvimos a população, de modo geral”. Assim, a efetiva participação social e o encaminhamento das ações para as áreas que realmente necessitam de investimentos de forma mais urgente.

[...] nós fizemos articuladamente com oficinas próprias, uma sequência de reuniões especiais com os técnicos das áreas de toda a elaboração do PPA, no que diz respeito ao Pacto, esse recorte e essa integração para que pudesse saber exatamente o que os órgãos estavam pensando. O que isso pode nos ajudar no ponto de vista da obtenção de cumprir as metas, de atuar e avançar nessas metas? Primeiro, que isso facilita a gente saber exatamente qual o instrumental a ser trabalhado para as políticas; segundo, é que a própria Secretaria de Planejamento viu que tem que acompanhar as metas, que ele tem que cobrar o Pacto, cobrar das secretarias que estão dentro do Pacto, para que sejam cumpridas essas metas. É lógico que, por exemplo, com dados deste ano de 2016, nós estamos em um ambiente de carência de recursos etc., então, hoje de manhã

---

<sup>18</sup> Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p 97.

quando nós conversávamos com o pessoal, pode ser que nós não consigamos atuar em todas as metas previstas do PPA[...]19.

Ainda como fator institucional de destaque e uma estratégia de atuação definida através dos indicadores e, especialmente, do CVLI, que é o indicador prioritário para o PPV, destaca-se:

[...] Podemos pensar em termos de duas questões que estão envolvidas nessa sua pergunta, aí, a primeira diz respeito ao seguinte: os CVLI, aqueles que dizem respeito muito mais a mortes, são aqueles que afetam mais a sensação de segurança da população? Esta é uma pergunta. É óbvio que se você perguntar no dia a dia, quando você andar na rua etc., é possível que você tenha mais medo de assaltos, de roubos, de assaltos a ônibus, se você entrar em um ônibus, esse tipo de crime do que propriamente do que de ser digamos, assassinada, já que nós temos uma taxa que é alta, é... mas você terá uma sensação de insegurança maior em função desses outros delitos do que propriamente sobre a questão dos CVLI, isso é verdade, isso afeta, sobretudo, digamos assim, a classe média etc., toda a população, de um modo geral, não só a classe média, mas o que tem é, por exemplo, assim, nós temos que acompanhar esses temas que a gente olha mesmo no dia a dia, o desenvolvimento desses outros indicadores de crimes, porém a questão dos CVLI diz respeito à questão da vida, e sobre um aspecto maior, ou bem maior, que é o bem da vida, então, é necessário, de que alguma forma, que esse indicador seja aquele que se sobreponha aos outros[...]20.

Quanto aos fatores organizacionais, fica identificada uma gestão integrada, a atuação efetiva das câmaras setoriais e a transversalidade de ações no modelo de gestão da estrutura do PPV, na Bahia. Da fala do coordenador, destaca-se o empenho em buscar uma forma para dinamizar as ações e fica demonstrado um caminho de correção às ações que necessitam de um processo monitoramento e avaliação:

[...] Então, nós fomos aprofundar esse tipo de questão, então, a gente vai fazendo aí com esse grupo de trabalho, o núcleo e os coordenadores das câmaras se encontram com certa frequência, uma vez por semana, uma vez a cada dez dias, de forma que a gente está sempre fazendo um planejamento bastante dinâmico entre a gente, aí a gente consegue levar para a coordenação, formada pelos secretários e esse núcleo, e isso tudo vai se desdobrar quando chegar lá no grupo de gestão. Esse grupo de trabalho não existe na nossa estrutura formal, nós vimos a necessidade de construí-lo para ter um *locus* mais dinâmico e tocar

---

<sup>19</sup> Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p. 97.

<sup>20</sup> Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p. 97.

as coisas, por exemplo, porque senão você fica com uma câmara aqui mais isolada, ou o comitê mais formalizado etc., e o núcleo gestor com uma parte de assessoria, então teria que ser eu como a pessoa que teria que fazer a integração de tudo isso. Então, o que nós fizemos? Construímos um espaço de integração, que tudo que esse espaço de integração tem a capacidade de produzir e vamos chamar assim, de construir insumos para as várias instâncias formais do Pacto Pela Vida e em todas elas quando a gente chega com esse núcleo que está sendo discutido e preparado, pensado etc., a gente tem feito nesse formato, ele tem tornado dinâmico esse modo de trabalho da gente, eu teria dúvidas se na medida em que a forma como foi construída o Pacto Pela Vida, de forma mais tradicional em Pernambuco, com as reuniões de AISP e RISP etc., dessas instâncias podem estar ficando um pouco mais formalizadas, mais duras, mais engessado um pouco, então a gente está preocupado em como dinamizar isso, como renovar esse tipo de reunião, como dar outro tipo de abordagem para esse tipo de reunião. [...]²¹

Quando o coordenador executivo relaciona os desafios para o programa, ele remete aos resultados já alcançados e a exemplos de Áreas de Base Comunitárias com mais de um ano sem homicídios, como nas áreas do Bairro da Paz e do Calabar:

[...] Saímos de sessenta e um (61%), para quarenta e quatro ponto cinco por cento (44,5%). Sessenta e um ponto três no ano de 2010 (61,3%), quando não existia o Pacto, e estamos com quarenta e quatro ponto cinco (44,5%) depois do Pacto, é alto ainda, não é? Para Salvador, é um número alto ainda, são indicadores muito altos ainda, mas você vê que há uma redução significativa; isso é fruto do êxito da política, que precisa ser aprofundada, nós conseguimos em cinco anos reduzir um quarto, um resultado bom, em uma linha como essa, em dez anos, nós reduziríamos a metade da taxa. Será que nesses próximos cinco anos a gente pode acelerar esse processo e reduzir mais? Este é um desafio, ou será que o crime pode nos pegar e fazer retornar de novo, fazer subir esses indicadores? Então esta é uma pergunta que a gente tem que fazer, temos que trabalhar nesse aspecto²².

A política pública deve seguir um ciclo e para a sua efetiva implementação alguns aspectos são indispensáveis, e esse relato do coordenador executivo do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, confirma o quão grande é o desafio de se

---

²¹ Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p. 97.

²² Entrevista concedida por LISBOA, Cesár. Entrevista V. [jan. 2016]. Entrevistador: Maribel F. R. Santana. Salvador, 2016. 1 arquivo doc. p. 97.

pensar em uma Política Pública de Segurança que promova uma transformação social e o enfrentamento à criminalidade, de forma qualificada.

Os fatores institucionais, organizacionais e operativos nos remetem a um cenário mínimo no rol de ações que devem ser executadas para que a implementação seja efetivada, no curso desse ciclo de política pública ainda serão necessárias ações corretivas, conforme foi relatado pelo gestor, porém a probabilidade de êxito se amplia quando existe uma atenção com cada etapa do processo e o envolvimento dos atores.

## 6 CONCLUSÃO

Na conclusão, identificam-se as contribuições desta pesquisa para a implementação de Política Pública de Segurança, com foco em ações transversais, e são retratadas as limitações do estudo que buscou identificar os fatores condicionantes: institucionais, organizacionais e operativos no processo de implementação do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia.

Pode-se concluir que os resultados obtidos pela pesquisa foram similares ao entendimento da literatura de implementação quando são analisados o ciclo das políticas públicas e os fatores condicionantes do processo de implementação, especialmente uma Política Pública de Segurança, que necessita de outras ações para sustentar a redução dos indicadores em longo prazo, e que falhas na implementação influenciam todo o ciclo da política.

Quando apresentados o modelo de análise e os fatores institucionais, organizacionais e operativos, buscou-se dar conta do cenário das Políticas Públicas de Segurança e, em especial, o Programa Pacto Pela Vida, na Bahia; de forma geral, o programa foi considerado uma política pública exitosa pelos gestores entrevistados nesta pesquisa, o que foi ratificado quando analisados os resultados apresentados nos relatórios anuais de governo e na avaliação de indicadores, especialmente a significativa redução no indicador prioritário que é o número de CVLI.

No capítulo das análises, o fator organizacional que envolve uma gestão integrada do programa, a atuação das câmaras setoriais e a transversalidade de ações foram os destaques e figuram como fatores condicionantes para o sucesso na fase de implementação, sendo assim, a rotatividade dos atores governamentais influenciou essa implementação; atualmente, muitos atores não acompanharam o processo de tomada de decisão e elaboração da estratégia de atuação integrada.

Neste contexto, o fator institucional, com os atores envolvidos na implementação do programa, a sua capacidade de execução das metas e do orçamento, bem como a definição de uma estratégia de atuação também foi amparada em um modelo *top-down*, que refletiu uma posição do ex-governador Jaques Wagner, que esteve diretamente envolvido no processo de tomada de

decisão para a implementação do programa em 2011, e do governador Rui Costa, que mantém o processo de gestão integrada e que, de forma bastante hierarquizada, cobra os resultados na sua gestão iniciada no ano de 2015, tendo ainda um PPA 2012/2015 em execução.

Com relação ao fator operativo, muitos relatos afirmam que a modelagem do PPV permitiu uma interlocução dos atores e a realização de ações transversais, que podem ser monitoradas e avaliadas rotineiramente, como as ações descritas como mais eficientes são focadas na repressão qualificada dos crimes, as ações de prevenção social ainda necessitam uma estruturação e tempo para que possam alcançar resultados efetivos.

A participação social aparece fortemente com ações voltadas aos beneficiários da política pública, porém não foi relatada uma efetiva participação social na construção de novos caminhos, nem na avaliação das ações já executadas, nem mesmo seu papel nas Câmaras Setoriais como colaboradores no planejamento de ações para as áreas com altos índices de criminalidade; este é um dos desafios para ações corretivas no programa.

No relatório geral de governo, são destacadas ações executadas entre os anos de 2012 e 2014, porém não é transparente a forma de avaliação do desempenho do programa, fato que precisa ser corrigido. Os indicadores não demonstram claramente se atendem às expectativas da política pública, bem como apenas o indicador prioritário de CVLI consegue se apresentar de forma coesa e estruturada, porém não demonstra como alcançam os resultados decorrentes do processo preventivo nas ações de Segurança Pública.

O site do Pacto pela Vida na Bahia se encontra desatualizado, é pouco interativo e este poderia servir no processo de governança do programa e na efetiva participação social, sendo assim, a página necessita de uma remodelagem para que permita uma interface de interação com o cidadão.

Um fator importante e que neste momento não se destaca na fala dos entrevistados é a continuidade do programa, visto que o fator institucional é bastante forte com o PPA 2016-2019, colocando o orçamento do PPV em destaque e os principais atores envolvidos em uma gestão transversal buscando consolidar os

fatores organizacionais e buscando ampliar o envolvimento da sociedade, consolidando os fatores operativos como a base para a manutenção do programa.

Relatam-se as principais dificuldades no processo de pesquisa, fatores ligados ao processo de comunicação e entendimento do papel das secretarias e Câmaras Setoriais em uma política pública transversal, prova disso foi a baixa adesão aos questionários e o pouco aprofundamento das respostas, também não relatavam ações construídas e desenvolvidas de forma integrada.

Como sugestão para um estudo futuro, destaca-se no cenário brasileiro a oportunidade de desenvolver pesquisa na área da Segurança Pública nos Estados da Região Nordeste e, comparativamente, o desdobramento desses programas locais no cenário nacional, através da implementação de ações pelo Ministério da Justiça e a SENASP, aprofundando o estudo sobre os impactos das políticas públicas estaduais e a sua relação com a redução dos índices de CVLI, em âmbito nacional.

Um segundo momento para rever a estratégia de atuação e o envolvimento dos atores será o divisor de águas para que se possa ter um modelo flexível e se adapte à realidade local, construindo novos caminhos e corrigindo as falhas do curso da execução. Para uma maior efetividade, é necessário que se aprimorem os instrumentos de monitoramento e os indicadores, permitindo uma sólida avaliação da política pública e, no futuro, permitindo que a sociedade possa replicar modelos que conseguiram transformar o cenário e promover uma efetiva sensação de segurança ao cidadão.

Por fim, a estratégia de implementação *top-down* foi fundamental para que a ação governamental surgisse e se consolidasse não somente na Segurança Pública, de cima para baixo, com base em uma construção estratégica e articulada, que reduza os crimes contra a vida prioritariamente e que consiga em longo prazo apresentar um caminho em que a atuação se dê em parceria com os órgãos da Segurança Pública.



## REFERÊNCIAS

BAHIA (Estado). **Pacto pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública**. 2015.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Segurança Pública. **Plano Estadual de Segurança Pública – PLANESP, Governo da Bahia 2012 a 2015**. Salvador. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Avaliação Parcial da Execução do PPA 2012-2015**. Salvador. 2011.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Governo 2012**. Salvador. 2013.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Governo 2013**. Salvador. 2014.

\_\_\_\_\_. **Relatório Anual de Governo 2014**. Salvador. 2014.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011. Institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida, e dá outras providências. **Diário Oficial da Bahia**, Salvador, 2011.

BARDACH, Eugene. **The Implementation game: what happens after a Bill becomes a Law**. Cambridge: MIT Press, 1997.

BRASIL. **Curso Internacional de Multiplicador de Polícia Comunitária – Sistema Koban/Grupo de Trabalho**. 3. ed. Brasília: Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, 2007.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Mapa da violência 2011. Os jovens do Brasil**. Brasília. Instituto Sangari. 2011.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Curso Nacional de Gestor e Operador de Policiamento Comunitário – Sistema Koban**. Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, 2010.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Plano Nacional de Segurança Pública – PLANASP**. Disponível em: <portal.mj.gov.br>. Acesso em: 4 jun. 2013.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, 1996.

BRYMAN, Alan. **Social Research Methods**. Oxford: University Press, 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: CPLT, 2008.

CAVALCANTI, Paula Arcoverde. **Análise de políticas públicas: o estudo do Estado em ação**. Salvador: EDUNEB, 2012.

COHEN, Allan R. **Comportamento organizacional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

DEUBEL, André-Noël. **Políticas Públicas**: formulación, implemtentación y evaluación. Bogotá: Ediciones Aurora, 2006.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

D'URSO, Luiz Flávio Borges. A segurança pública no Brasil. In: Revista Jurídica **Consulex**. Rio de Janeiro, n.141, v.6, p. 52-53, nov. 2002.

DYE, Thomas R. **Understanding public policy**. New Jersey: Prentice-Hall, 2008.

EASTON, D. **The political system**. Nova York: Knopf, 1953.

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2009. Tradução por Joice Elias Costa.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 21, p. 211-259, jun. 2000.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementing public policy**. 2. ed. California: Sage Publications Inc., 2005.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M. **Studying public policy**: policy cycles and policy subsysrems. Oxford: Oxford University Press, 1995.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. **Metodologia do trabalho científico**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1987. 198 p.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public service. Nova York: Russell Sage Foundation, 1980.

LOPES, E. **Política e segurança pública**: uma vontade de sujeição. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

LUNDIN, M. When does cooperation improve public policy implementation? **The Policy Studies Journal**, v. 53, n. 4, 2007.

MATLAND, Richard E. Synthesizing the implementation literature: the ambiguity-conflict model policy implementation. **Journal Of Public Administration Research and Theory**, v. 5, n. 2, p. 145-174, 1995.

MAZMANIAN, Daniel; SABATIER, Paul A. A Framework for implementation analysis. In: MAZMANIAN, D.; SABATIER, P. A. (Orgs.). **Implementation and public policy**. Lanham: University Press of America, 1989.

MELLO, Fortuna. **Gestão com pessoas**. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

MILANI, F.; JESUS, R. C. D. P. (Orgs.). **Cultura de Paz: estratégias, mapas e bússolas**. Salvador: INPAZ, 2003.

MILES, M. B.; HUBERMAN, A. M. **Qualitative data analysis**. Thousand Oaks: Sage, 1994.

MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Orgs.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo: Atlas, 1997.

OLIVEIRA, André Luiz Dias de. **Fatores condicionantes do processo de implementação de políticas públicas e como se relacionam com a variação de desempenho**: um estudo comparativo no contexto do Programa Luz para Todos. 2012. 254 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

OLIVEIRA, Antonio. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. **Rev. Adm. Pública**, v.46, n.6, p. 1551-1573, 2012.

OLIVEIRA, Daniel Farias e. **Fatores intervenientes em políticas públicas**: um estudo de caso do gabinete de gestão integrada municipal. 2013. 134 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico**: conceitos, metodologia, práticas. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

PEDRAZZINI, Yves. **A violência das cidades**. Petrópolis: Vozes, 2006.

PETERS, Guy. Managing horizontal government: the politics of co-ordination. **Public Administration**, v. 76, n.2, 2006.

PMBA. **Projeto Polícia Cidadã – PPCID**. Salvador, 1997.

PRESSMAN, Jeffrey L.; WILDAVSKY, Aaron. **Implementation**: how great expectations in Whashington are dashed in Oakland. Berkeley: University Of California Press, 1984.

RICHARDSON, Roberto Jarry ET al. **Pesquisa social**: métodos e técnicas. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RUA, Maria das Graças. Análise de Políticas Públicas: Conceito Básicos. In: RUA, Maria das Graças; VALADÃO, Maria Izabel. **O estudo da política**: temas selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998.

RUS PEREZ, J. R. Avaliação do Processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, E. M. (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. São Paulo: Cortez; Instituto de Estudo Especiais, 1998. p. 65-73.

SARAIVA, Henrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: SARAIVA, Henrique; FERRAREZI, Elizabete (Orgs.). **Coletânea Políticas Públicas**. Brasília:

ENAP, 2006. v. 1, p. 21-42.

\_\_\_\_\_; FERRAREZI, Elisabete. (Org.). **Políticas Públicas – Coletânea Volume 1**. Brasília: ENAP, 2007.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010. p.17-18.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina**: arte e prática da organização que aprende. 16. ed. São Paulo: Nova Cultural, 2004.

SILVA, Pedro Luis Barros; MELO, Marcos André Barreto. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes de avaliação de programas e projetos. **Cadernos de Pesquisa**, n. 48, NEPP, UNICAMP, Campinas, 2000.

SOUZA, Celine. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 89, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, E. L. P. **Clima e cultura organizacionais**. Como se manifestam e como se manejam. São Paulo: Edgard Blucher, 1978.

STEIN, E. et al. **A Política das Políticas Públicas**. Rio de Janeiro: Elvier, 2007.

TAYLOR, W.; YOUNG, J. **Criminologia crítica**. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

VOLTA, Zeliomar Almeida (Org.). **Gestão Institucional da Polícia Militar da Bahia**. Bahia: [s.l.], 2011.

## APÊNDICE A – ROTEIRO PARA A ANÁLISE DOCUMENTAL

Nesta fase da pesquisa serão identificados os documentos que poderão ser objeto de análise para levantar as informações sobre os fatores condicionantes para a manutenção ou não do Programa Pacto Pela Vida na Bahia como uma política pública transversal de segurança.

Os documentos que serão analisados são:

- a) Lei 12.504, de 29 de dezembro de 2011, de implementação do Programa;
- b) Lei Prêmio Desempenho Policial;
- c) Relatórios das Câmaras Setoriais do programa;
- d) Relatório Anual de Governo (RAG);
- e) Memórias de Reunião;
- f) Outros documentos oficiais que tratam sobre o Programa PPV.

Após a identificação dos documentos que serão objeto de análise, as principais perguntas a serem realizadas pelo pesquisador para a análise documental são:

- i) Qual a natureza do documento?
- ii) É um documento primário ou secundário?
- iii) Há informações sobre o processo de implementação do Programa PPV?
- iv) Há evidências de cooperação entre os atores envolvidos no processo de implementação do Programa PPV?
- v) Há manifestações sobre as dificuldades de os agentes executores implementarem o Programa PPV?
- vi) Há manifestações sobre fatores que facilitaram o processo de implementação do Programa PPV?

Após a realização da análise documental, os dados relacionados às perguntas acima serão compilados e analisados.

## APÊNDICE B – ROTEIRO PARA A REALIZAÇÃO DE ENTREVISTA

As entrevistas serão realizadas com os atuais envolvidos na Gestão do Programa Pacto Pela Vida, tendo em vista que eles atuam diretamente no processo de manutenção dessa política pública e possuem conhecimento sobre os principais fatores condicionantes que influenciam o desempenho do Programa PPV na Bahia.

Para a realização da entrevista, primeiramente, o entrevistador irá agradecer pela oportunidade de realizar a entrevista e pela disponibilidade como parte da gestão executiva do Programa PPV. Em seguida, serão realizadas as seguintes questões:

- 1) Qual a sua atividade no Programa Pacto Pela Vida? Quanto tempo o senhor está envolvido com o programa?
- 2) Qual a importância desta política pública na área de Segurança?
- 3) Quais foram os principais fatores que contribuíram para a implementação do Programa PPV na Bahia?
- 4) Já existem impactos decorrentes deste programa e quais os indicadores utilizados para medir o desempenho?
- 5) Como atuam as Câmaras Técnicas e o Núcleo Gestor do programa PPV?
- 6) Existe previsão de manutenção do Programa Pacto Pela Vida no PPA 2016/2019?
- 7) Acredita ser uma política pública exitosa e em quais aspectos?

Importa registrar que a entrevista será gravada e, depois, transcrita. Os dados serão analisados e agrupados. Inicialmente, a entrevistadora comentará que as respostas devem levar em consideração a execução do Programa PPV no período do PPA 2012/2015.

Ao fim da entrevista, a entrevistadora agradecerá a oportunidade de escuta e a atenção do gestor e se colocará à disposição para eventuais dúvidas sobre o trabalho.

**APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO DA PESQUISA “IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PACTO PELA VIDA NA BAHIA”**

O(A) Senhor(a) está participando de uma pesquisa conduzida pela UNIFACS, no Curso de Mestrado em Administração, cuja finalidade é levantar informações sobre o processo de implementação do Programa Pacto Pela Vida, na Bahia, e colher dados sobre os fatores condicionantes que contribuíram ou não para a manutenção dessa política pública.

Sinta-se inteiramente à vontade para registrar suas impressões, lembrando que não há respostas certas nem erradas. O mais importante é a sua participação e a sua percepção sobre a implementação do Programa PPV.

MUITO OBRIGADA!

Inicialmente, responda, por favor, a alguns dados complementares:

1) Secretaria/Nome:

2) Cargo/Função:

3) Período de atuação no Programa Pacto pela Vida: \_\_\_\_\_

4) Participou do processo de implementação do Programa Pacto Pela Vida na Bahia?

Sim

Não

Descreva sua participação: \_\_\_\_\_

5) Visualiza uma relação de causa e efeito na política pública implementada na Bahia e a redução da violência?

Sim

Não

Descreva como: \_\_\_\_\_

6) Acredita que os recursos financeiros foram disponibilizados e são suficientes para implementação do programa PPV?

Sim

Não

Descreva como o orçamento foi utilizado: \_\_\_\_\_

7) Conhece as atividades desenvolvidas pelo Núcleo Gestor do Programa PPV?

Sim Não 

Descreva quais são elas: \_\_\_\_\_

8) Acredita que os servidores envolvidos na execução do programa conhecem os objetivos previstos?

Sim Não 

Descreva como ocorreu a divulgação do programa: \_\_\_\_\_

9) Foram realizadas ações de capacitação voltadas ao público interno ligadas ao PPV?

Sim Não 

Descreva quais foram as ações e o público-alvo: \_\_\_\_\_

10) Existe um canal de comunicação entre os gestores envolvidos nas ações do programa PPV?

Sim Não 

Descreva como ocorre a comunicação: \_\_\_\_\_

11) Conhece as ações desenvolvidas pelas Câmaras Técnicas do programa PPV?

Sim Não 

Descreva algumas ações: \_\_\_\_\_

12) O indicador de resultado estabelecido para o programa se adequa à sua atividade no programa PPV?

Sim Não 

Descreva qual indicador e como: \_\_\_\_\_

13) Acredita que a redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) está diretamente atrelada às ações desenvolvidas pelas secretarias de Estado que integram o PPV?

Sim



Não

Descreva como: \_\_\_\_\_

14) Realiza atividades transversais voltadas ao atendimento dos compromissos do Programa PPV?

Sim

Não

Descreva as atividades: \_\_\_\_\_

15) Visualiza a participação social no processo de implementação e manutenção do Programa PPV?

Sim

Não

Descreva de qual forma isso ocorre: \_\_\_\_\_

16) Acredita que o Programa PPV tem sido uma política pública exitosa?

Sim

Não

Descreva os principais resultados alcançados: \_\_\_\_\_

17) Acredita que para a manutenção do programa PPV como fator transversal para a redução da violência são necessárias alterações no escopo do projeto?

Sim

Não

Descreva alterações necessárias para a manutenção: \_\_\_\_\_

18) Acredita que algumas ações/projetos se destacam e tomam mais proporção na execução do programa PPV?

Sim

Não

Descreva as principais ações: \_\_\_\_\_

**ANEXO A – LEI Nº 12.357 DE 26 DE SETEMBRO DE 2011****LEI Nº 12.357 DE 26 DE SETEMBRO DE 2011**

***Institui o Sistema de Defesa Social, o Programa Pacto pela Vida, e dá outras providências.***

**O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA**, faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Fica instituído, no âmbito do Estado da Bahia, o Sistema de Defesa Social - SDS, com a finalidade de formular, implantar, monitorar e avaliar a Política Pública de Defesa Social.

**§ 1º** - A Política Pública de Defesa Social resultará da integração de projetos e ações nas áreas de Educação, Trabalho, Emprego, Renda e Esporte, Cultura, Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza, Saúde, Promoção da Igualdade Racial, Políticas para as Mulheres, Justiça, Cidadania e Direitos Humanos, Segurança Pública e Administração Penitenciária e Ressocialização do Estado da Bahia, orientados com vistas à promoção da paz social.

**§ 2º** - O Sistema de Defesa Social será implementado em articulação com as atividades institucionais dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública do Estado da Bahia.

**Art. 2º** - Integram o Sistema de Defesa Social:

I - o Comitê de Governança, órgão deliberativo e de supervisão superior, responsável pela definição das diretrizes estratégicas e acompanhamento das ações que objetivem, no âmbito do Estado da Bahia, a progressiva e contínua redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;

II - o Gabinete do Governador, órgão central do Sistema;

III - os seguintes órgãos setoriais:

a) a Secretaria de Administração Penitenciária e Ressocialização;

b) a Secretaria de Comunicação Social;

c) a Secretaria de Cultura;

d) a Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza;

e) a Secretaria da Educação;

f) a Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos;

g) a Secretaria de Políticas para as Mulheres;

h) a Secretaria de Promoção da Igualdade Racial;

i) a Secretaria da Saúde;

j) a Secretaria da Segurança Pública;

k) a Secretaria do Trabalho, Renda, Emprego e Esporte.

**Art. 3º** - O Comitê de Governança tem a seguinte composição:

I - o Governador do Estado;

II - o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado da Bahia;

III - o Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia;

IV - o Procurador Geral de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia;

V - o Defensor Público Geral do Estado da Bahia.

**Parágrafo único** - O Regimento Interno do Comitê de Governança, que fixará as normas de seu funcionamento, será aprovado por maioria absoluta de seus membros, no prazo de até 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta Lei.

**Art. 4º** - Compete ao Comitê de Governança:

I - estabelecer diretrizes estratégicas para a promoção de ações que visem à redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;

II - aprovar, acompanhar e apoiar os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de programas que visem à redução das taxas de criminalidade, em especial aquelas relacionadas aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;

III - propor e incentivar a realização de estudos e projetos que visem à melhoria da integração da gestão no âmbito dos programas;

IV - elaborar e aprovar o seu Regimento, bem como suas alterações;

V - dirimir dúvidas quanto às matérias de sua competência;

VI - exercer outras atividades correlatas.

**Art. 5º** - O Gabinete do Governador será responsável pelo planejamento, coordenação e acompanhamento das ações do Sistema de Defesa Social.

**Art. 6º** - Os órgãos setoriais do Sistema adotarão as práticas de planejamento integrado para a formulação e revisão da Política Pública de Defesa Social, sendo responsáveis pela execução dos programas constantes da referida política, incorporando como diretriz a realização de consultas públicas ou utilização de outros meios que garantam a efetiva participação popular.

**Art. 7º** - Fica instituído o Programa Pacto pela Vida, consistente no conjunto de projetos e atividades desenvolvidos por diversos órgãos do Poder Público e em interação com a sociedade civil, que tem como finalidade promover a redução da criminalidade e violência no Estado da Bahia, com ênfase na prevenção e combate aos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI.

**Art. 8º** - Fica instituído, no âmbito do Programa Pacto pela Vida, o Comitê Executivo, órgão consultivo, deliberativo e de supervisão superior, com a finalidade de promover a articulação entre os processos de formulação, implantação, monitoramento e avaliação de suas ações.

**Parágrafo único** - O Comitê referido no *caput* deste artigo será auxiliado por Câmaras Setoriais que funcionarão em apoio às suas atividades.

**Art. 9º** - O Comitê Executivo do Pacto pela Vida tem a seguinte composição:

I - o Governador do Estado, que o presidirá;

II - 01 (um) representante do Gabinete do Governador, designado mediante ato próprio do Chefe do Poder Executivo;

III - o Secretário de Administração Penitenciária e Ressocialização;

IV - o Secretário de Comunicação Social;

V - o Secretário de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza;

VI - o Secretário da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos;

VII - o Secretário da Segurança Pública;

VIII - 01 (um) representante do Poder Legislativo do Estado da Bahia;

IX - 01 (um) representante do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia;

X - 01 (um) representante do Ministério Público do Estado da Bahia;

XI - 01 (um) representante da Defensoria Pública do Estado da Bahia.

**§ 1º** - Os representantes de que tratam os incisos VIII a XI deste artigo serão indicados pelos Chefes dos seus respectivos Poderes e órgãos.

**§ 2º** - Os membros Titulares serão substituídos, em suas ausências ou impedimentos, pelos seus respectivos suplentes, a serem indicados pelos dirigentes máximos dos Poderes ou órgãos a que pertençam.

**§ 3º** - Extraordinariamente, o Comitê poderá convidar autoridades públicas e membros da sociedade civil para participarem de suas reuniões.

**Art. 10** - Compete ao Comitê Executivo do Pacto pela Vida:

I - conduzir o processo de formulação da política do Programa;

II - zelar pela integração dos projetos e ações que serão executados no âmbito do Programa, utilizando-se de práticas de planejamento integrado;

III - garantir o alinhamento do Programa com os instrumentos de planejamento orçamentário do Estado da Bahia;

IV - monitorar e avaliar a evolução do principal indicador de impacto do Programa, as taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;

V - instituir Câmaras Setoriais;

VI - realizar, através das Câmaras Setoriais, estudos e projetos, que visem ao aprimoramento das ações relativas ao Programa.

**Art. 11** - O Regimento do Comitê Executivo do Pacto pela Vida, por ele aprovado e homologado por ato do Governador do Estado, fixará as normas de seu funcionamento.

**Art. 12** - As reuniões do Comitê não serão remuneradas, sendo consideradas serviço público relevante ao Estado.

**Art. 13** - As Câmaras Setoriais, integrantes do Comitê Executivo do Pacto pela Vida, terão por finalidade propor e definir diretrizes e políticas setoriais que contribuam para a redução das taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI, na sua respectiva área de atuação.

**§ 1º** - As Câmaras Setoriais serão constituídas e terão sua composição, competências, organização e normas de funcionamento definidas por Resolução do Comitê.

**§ 2º** - As Câmaras Setoriais deverão submeter ao Comitê Executivo do Pacto pela Vida seus Planos de Trabalho, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da data de sua instalação e, nos exercícios subsequentes, conforme prazo determinado pelo Comitê.

**Art. 14** - O Comitê Executivo e as Câmaras Setoriais referidos nesta Lei não substituirão aqueles criados para políticas públicas e áreas de atuação específicas, que permanecerão com suas atribuições e funções já estabelecidas.

**Art. 15** - O Comitê Executivo e as Câmaras Setoriais poderão convidar técnicos de notório conhecimento e experiência ou representantes de outras instituições para participarem de reuniões, sem direito a voto, com o objetivo de emitir parecer sobre assunto de sua especialidade.

**Art. 16** - Fica criado o Núcleo de Gestão - NG, na estrutura do Gabinete do Governador, com a finalidade de atuar na concepção e execução dos processos de monitoramento e de avaliação dos programas que integram o Sistema de Defesa Social.

**Art. 17** - Ficam criados, na estrutura do Gabinete do Governador, alocados no Núcleo de Gestão, os seguintes cargos em comissão:

I - 01 (um) cargo de Coordenador Executivo, símbolo DAS-2B, a ser ocupado por servidor de carreira, para exercer as funções de articulação institucional entre os órgãos integrantes do Sistema de Defesa Social e a gestão estratégica dos processos relacionados à Política Pública de Defesa Social;

II - 01 (um) cargo de Coordenador I, símbolo DAS-2C, a ser ocupado por servidor de carreira, para exercer as atividades de gerenciamento administrativo das atividades do Núcleo.

**Art. 18** - O Gabinete do Governador, por meio do Núcleo de Gestão e de outras unidades, dará apoio técnico e administrativo para o funcionamento do Comitê Executivo do Pacto pela Vida e das Câmaras Setoriais.

**Art. 19** - As atividades do Sistema de Defesa Social serão exercidas sob a orientação técnico-jurídica da Procuradoria Geral do Estado.

**Art. 20** - O Gabinete do Governador emitirá os atos normativos complementares, necessários ao funcionamento do Sistema.

**Art. 21** - As despesas decorrentes da aplicação desta Lei, no âmbito do Executivo, correrão por conta dos recursos constantes do orçamento do exercício, ficando este Poder autorizado a promover as alterações que se fizerem necessárias.

**Art. 22** - O Poder Executivo regulamentará esta Lei, no que couber, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da data de sua publicação.

**Art. 23** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 26 de setembro de 2011.

**JAQUES WAGNER**

**Governador**

Eva Maria Cella Dal Chiavon

Secretária da Casa Civil

Vera Lúcia da Cruz Barbosa

Secretária de Políticas para as Mulheres

Washington Luis Silva Couto

Secretário da Saúde, em exercício

Antônio Albino Canelas Rubim

Secretário de Cultura

Nilton Vasconcelos Júnior

Secretário do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte

Osvaldo Barreto Filho

Secretário da Educação

Nestor Duarte Guimarães Neto

Secretário de Administração Penitenciária e Ressocialização

Robinson Santos Almeida

Secretário de Comunicação Social

Almiro Sena Soares Filho

Secretário da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos

Elias de Oliveira Sampaio

Secretário de Promoção da Igualdade Racial

Maurício Teles Barbosa

Secretário da Segurança Pública

Carlos Alberto Lopes Brasileiro

Secretário de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza

**ANEXO B – LEI Nº 12.371 DE 21 DE DEZEMBRO DE 2011****Lei nº 12.371 de 21 de dezembro de 2011**

***Institui o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade no Estado da Bahia, estabelece regras para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial, e dá outras providências.***

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Fica instituído o Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas a ser utilizado para o Indicador Estratégico e outros Indicadores de Controle de Criminalidade, objetivando propiciar aos gestores das instituições envolvidas e à sociedade em geral uma avaliação adequada da qualidade do desempenho dos órgãos de Segurança Pública do Estado no combate à violência e à criminalidade.

**§ 1º** - O Indicador Estratégico de Controle de Criminalidade representa o resultado objetivado pela Política de Segurança Pública do Estado na redução do número de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI.

**§ 2º** - Os Indicadores de Controle de Criminalidade representam ou quantificam o desempenho de um processo, serviço ou produto, sob a ótica da produtividade, qualidade, efetividade ou capacidade, definíveis em função de seu impacto e relevância para o Indicador Estratégico de Criminalidade.

**§ 3º** - Para fins de aplicação do Sistema ora instituído, entende-se por meta o resultado esperado para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade.

**Art. 2º** - O Sistema de Definição e Acompanhamento de Metas para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade será gerido pelo Comitê Executivo do Programa Pacto pela Vida, órgão criado pela Lei nº 12.357, de 26 de setembro de 2011. Ver tópico

**Art. 3º** - No âmbito do Sistema ora instituído serão definidas metas quadrienais e anuais para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade.

**§ 1º** - A meta quadrienal para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade será estabelecida pelo Comitê Executivo do Pacto pela Vida, e norteará a definição das metas anuais compreendidas no quadriênio.

**§ 2º** - A meta anual para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade será estabelecida pelo Comitê Executivo do Pacto pela Vida, para o ano imediatamente seguinte, levando em consideração a meta quadrienal, excepcionando-se a primeira meta anual definida após a publicação desta Lei.

**§ 3º** - A definição da meta anual para o Indicador Estratégico deve estipular o percentual de redução do número de CVLI em relação ao ano imediatamente anterior.

**§ 4º** - As metas anuais e quadrienais para o Indicador Estratégico e para os demais Indicadores de Controle de Criminalidade deverão ser perseguidas de forma integrada pela Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial.

**§ 5º** - As metas para os indicadores de controle de criminalidade deverão ser definidas levando em consideração o seu potencial impacto na redução do número de CVLI.

**§ 6º** - A periodicidade da avaliação dos resultados atingidos pelos órgãos de Segurança Pública do Estado em relação às metas anuais e quadrienais do Indicador Estratégico e dos demais Indicadores de Controle de Criminalidade será definida pelo Comitê Executivo do Pacto pela Vida.

**Art. 4º** - A Área Integrada de Segurança Pública - AISP constitui a menor unidade territorial considerada para fins de apuração de resultados e comparação com as metas estabelecidas. Ver tópico

**Art. 5º** - O território do Estado da Bahia constitui a maior unidade territorial considerada para fins de apuração de resultados e comparação com as metas estabelecidas.

**Art. 6º** - Para fins de apuração de resultados e comparação com as metas estabelecidas, quando oportuno e conveniente ao Poder Executivo, poderão ser estabelecidas unidades territoriais com dimensões intermediárias entre a AISP e o território do Estado da Bahia.

**Art. 7º** - Os processos de execução das metas quadrienais e anuais deverão ser compatibilizados com o Plano Plurianual e com a Lei Orçamentária Anual, respectivamente.

**Art. 8º** - Fica instituído o Prêmio por Desempenho Policial - PDP, parcela de caráter eventual, atribuída aos servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, em virtude do alcance de metas pré-estabelecidas, em função do desempenho no processo de redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI.

**§ 1º** - O Prêmio de que trata o caput deste artigo contemplará resultados alcançados em Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP, não substituindo ou complementando a remuneração devida ao servidor, nem constituindo base de incidência de qualquer vantagem ou encargo, não se lhe aplicando o princípio da habitualidade.

**§ 2º** - Para fins de delimitação do exercício em AISP, de definição de metas e de acompanhamento da evolução do desempenho serão considerados como componentes de cada AISP:

**I** - as Delegacias de Polícia Territoriais;

**II** - os Batalhões de Polícia Militar;

**III** - as Companhias Independentes de Polícia Militar;

**IV** - as Delegacias de Polícia Especializadas, desde que, por ato específico, seja definido o desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP;

**V** - as organizações de Policiamento Especializado da Polícia Militar, desde que, por ato específico, seja definido o desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP;

**VI** - as organizações de Bombeiros Militares, desde que, por ato específico, seja definido o desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP;

**VII** - as unidades do Departamento de Polícia Técnica, desde que, por ato específico, seja definido o desdobramento operacional na área, vinculado ao conceito de AISP.

**§ 3º** - É vedado o pagamento de qualquer antecipação do Prêmio a que se refere este artigo.

**§ 4º** - Não fará jus ao Prêmio por Desempenho Policial o servidor que perceba o Prêmio de Desempenho Fazendário - PDF, Gratificação Especial por Produtividade - GEP, prevista no art. 4º da Lei nº 7.023, de 23 de janeiro de 1997, Gratificação de Incentivo ao Desempenho - GID, Gratificação pela Execução de Serviços do Programa de Transportes - GET, Gratificação pela Execução de Serviços do Programa de Edificações Públicas do Estado da Bahia - GEP ou outras vantagens baseadas na aferição de desempenho ou produtividade.

**§ 5º** - As demais condições e limites para a concessão do Prêmio por Desempenho Policial serão previstas em Regulamento próprio.

**§ 6º** - A aferição do desempenho policial dar-se-á a partir de 2011, com efeitos financeiros a partir de 2012.

**Art. 9º** - Para fins de concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP serão considerados:

**I** - o local de desempenho, dentro do Estado da Bahia, das atribuições dos servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial;

**II** - a redução dos CVLI no ano anterior ao do respectivo pagamento.

**Art. 10** - O Prêmio por Desempenho Policial - PDP terá periodicidade anual, sendo pago a cada mês de abril, nos valores estabelecidos no Anexo I desta Lei, observados as seguintes classificações e critérios:



**I** - PDP-1, para os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para a atuação em Área Integrada de Segurança Pública - AISP, desde que esta tenha alcançado redução anual do número de CVLI em percentual igual ou superior ao valor da meta estabelecida para o ano de apuração, e que se enquadre em, pelo menos, uma das seguintes hipóteses:

**a)** obter uma das três maiores reduções anuais em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia, em relação às demais AISP;

**b)** obter uma das três maiores reduções anuais em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS, em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**c)** obter uma das três maiores reduções anuais em números absolutos de CVLI no interior, em relação às demais AISP do interior;

**d)** obter uma das três maiores reduções anuais do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia, em relação às demais AISP;

**e)** obter uma das três maiores reduções anuais do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS, em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**f)** obter uma das três maiores reduções anuais do percentual do número de CVLI no interior, em relação às demais AISP do interior;

**II** - PDP-2, para os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para a atuação em AISP que tenha alcançado redução anual do número de CVLI em percentual igual ou superior ao valor da meta estabelecida para o ano de apuração;

**III** - PDP-3, para os servidores e agentes políticos em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para a atuação nas unidades previstas no Regulamento próprio, desde que o Estado da Bahia tenha alcançado a meta percentual de redução no anual dos CVLI;

**IV** - PDP-4, para:

**a)** os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial, formalmente designados para a atuação em AISP que tenha alcançado redução anual do número de CVLI inferior à meta estabelecida para o ano;

**b)** os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial das unidades não abrangidas pelo PDP-3 e não regulados pelas hipóteses previstas nos PDP-1, PDP-2 e PDP-5;

**V** - PDP-5, para os servidores em exercício na Secretaria da Segurança Pública e seus órgãos em regime especial que, no ano anterior ao da percepção do Prêmio,

tenham ingressado no quadro de pessoal dos referidos órgãos, desde que em exercício há pelo menos 06 (seis) meses.

**§ 1º** - O PDP-1 será pago para os servidores das AISP enquadradas nas hipóteses previstas no inciso I do caput deste artigo, segundo o resultado da multiplicação do valor constante no Anexo I desta Lei pelos coeficientes abaixo indicados, da forma seguinte:

**I** - coeficiente de 1 (um) para a:

**a)** maior redução anual em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

**b)** maior redução anual do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

**II** - coeficiente de 0,85 (zero vírgula oitenta e cinco) para a:

**a)** segunda maior redução anual em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

**b)** segunda maior redução anual do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

**c)** primeira maior redução anual em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**d)** primeira maior redução anual do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**e)** primeira maior redução anual em números absolutos de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

**f)** primeira maior redução anual do percentual do número de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

**III** - coeficiente de 0,75 (zero vírgula setenta e cinco) para a:

**a)** terceira maior redução anual em números absolutos de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

**b)** terceira maior redução anual do percentual do número de CVLI no Estado da Bahia em relação às demais AISP;

**c)** segunda maior redução anual em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS; Ver tópico

**d)** segunda maior redução anual do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**e)** segunda maior redução anual em números absolutos de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

**f)** segunda maior redução anual do percentual do número de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

**IV** - coeficiente de 0,70 (zero vírgula setenta) para a:

**a)** terceira maior redução anual em números absolutos de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**b)** terceira maior redução anual do percentual do número de CVLI em Salvador e na Região Metropolitana de Salvador - RMS em relação às demais AISP da Capital e RMS;

**c)** terceira maior redução anual em números absolutos de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior;

**d)** terceira maior redução anual do percentual do número de CVLI no interior em relação às demais AISP do interior.

**§ 2º** - Os critérios de desempate aplicáveis à composição das classificações previstas para fins de pagamento do PDP-1, estabelecidas nos termos das hipóteses previstas no inciso I do art. 10, serão definidos em Regulamento.

**§ 3º** - O Prêmio por Desempenho Policial - PDP será concedido uma vez por ano para os servidores que adquirirem direito ao mesmo, em apenas uma das classificações previstas nos incisos do caput deste artigo, vedada a acumulação de qualquer espécie.

**Art. 11** - Para fins de aquisição do direito de percepção ao Prêmio por Desempenho Policial - PDP, os servidores da Secretaria da Segurança Pública e de seus órgãos em regime especial deverão cumprir o interstício mínimo de 180 (cento e oitenta) dias, ininterruptos ou não, em unidades dos órgãos mencionados neste artigo, consideradas apenas as passagens por unidades com prazo igual ou superior a 60 (sessenta) dias.

**§ 1º** - Incluem-se na contagem dos interstícios previstos no caput deste artigo, os dias de afastamento decorrentes de férias, os dias relativos às concessões previstas no art. 113 da Lei nº 6.677, de 24 de setembro de 1994, e os dias relativos aos afastamentos temporários previstos no art. 141 da Lei nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001.

**§ 2º** - Excluem-se da contagem dos interstícios previstos no caput deste artigo, os dias de licenças concedidos com base nas Leis nº 6.677, de 24 de setembro de 1994, e nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001.

**§ 3º** - Excluem-se, ainda, da contagem dos interstícios previstos no caput deste artigo, os dias decorrentes de afastamento por razão preventiva determinado por autoridade instauradora de processo administrativo disciplinar, Conselhos de Justificação e de Disciplina da Polícia Militar, inclusive.

**Art. 12** - Na hipótese do servidor ter exercido suas normais atribuições durante o ano em mais de uma unidade, observado o disposto no art. 11 desta Lei, o Prêmio por Desempenho Policial - PDP será concedido segundo a faixa de premiação à qual fizer jus a unidade onde o servidor atuou na maior parte do ano.

**Parágrafo único** - Havendo igualdade na comparação de períodos de atuação, o servidor perceberá o valor ao qual fizer jus a unidade na qual tiver desempenhado suas atividades por último, observados apenas os períodos iguais.

**Art. 13** - A concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP em seu valor integral fica condicionada ao alcance de redução igual ou superior ao valor estabelecido para a meta percentual de redução anual dos CVLI no âmbito do Estado da Bahia, fixada nos termos do Regulamento, em qualquer das suas cinco faixas de premiação, desde que cumpridos os requisitos ou condições para a percepção, exigidos para o pagamento do PDP em cada faixa.

**§ 1º** - Para fins de pagamento do PDP-1, quando a redução percentual do número de CVLI não for igual ou superior à meta estabelecida para o ano no âmbito do Estado da Bahia e for igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) da mesma, será considerado para fins do cálculo da premiação o valor equivalente a 50% (cinquenta por cento) do correspondente ao PDP-1 definido no Anexo I, observados os requisitos e regras previstos nesta Lei para o pagamento do PDP-1.

**§ 2º** - Não serão pagos o PDP-2, PDP-3, PDP-4 e PDP-5 quando não for alcançada a redução igual ou superior ao valor estabelecido para a meta percentual de redução anual dos CVLI no âmbito do Estado da Bahia, nem em seus valores integrais nem em valores parciais.

**§ 3º** - Não será pago o Prêmio por Desempenho Policial - PDP ao servidor punido com pena de restrição da liberdade em processo criminal, após trânsito em julgado da sentença, durante a execução, incluído o período de sua suspensão condicional, se concedida esta.

**Art. 14** - Os valores das faixas do Prêmio por Desempenho Policial - PDP variarão de acordo com os percentuais de CVLI ocorridos por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes no Estado da Bahia, previstos no Anexo II desta Lei.

**§ 1º** - Os percentuais de acréscimo previstos no Anexo II serão aplicados sobre os valores constantes no Anexo I desta Lei.

**§ 2º** - Os acréscimos aplicam-se somente aos pagamentos efetuados para o ano no qual se verificar pela primeira vez cada hipótese, não se incorporando aos valores constantes no Anexo I desta Lei de modo definitivo.

**§ 3º** - O Regulamento disporá acerca do pagamento do acréscimo nas situações em que a ocorrência dos percentuais previstos no Anexo II deem-se em ano no qual o Estado da Bahia não tenha igualado ou superado sua meta de redução anual do percentual do número de CVLI.

**§ 4º** - Os acréscimos não serão devidos quando o Estado da Bahia, a partir da publicação desta Lei, já houver alcançado em ano anterior uma taxa de CVLI por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes menor do que a taxa para o ano objeto de análise.

**Art. 15** - Para efeito de concessão do Prêmio por Desempenho Policial - PDP no exercício de 2012, excepcionalmente serão considerados os desempenhos dos servidores da Secretaria da Segurança Pública e de seus órgãos em regime especial no processo de redução dos CVLI a partir da publicação desta Lei, condicionado o pagamento ao alcance da meta de redução percentual do número de CVLI no Estado da Bahia estabelecida para o ano de 2011, por ato normativo do Secretário da Segurança Pública.

**Art. 16** - Os processos de apuração dos resultados de pagamento do Prêmio por Desempenho Policial - PDP serão estabelecidos por meio de Regulamento.

**Art. 17** - Fica o Poder Executivo autorizado a promover, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, os atos necessários às modificações orçamentárias que se fizerem necessárias ao cumprimento do disposto nesta Lei, respeitados os valores globais constantes do orçamento vigente.

**Art. 18** - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

**Art. 19** - Ficam revogados o art. 11 da Lei nº 11.356, de 06 de janeiro de 2009, e o art. 7 da Lei nº 11.613, de 06 de novembro de 2009.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 21 de dezembro de 2011.

**JAQUES WAGNER**  
Governador

Carlos Mello  
Secretário da Casa Civil em exercício

Manoel Vitório da Silva Filho  
Secretário da Administração

Maurício Teles Barbosa  
Secretário da Segurança Pública

### ANEXO C - PRÊMIO DE DESEMPENHO POLICIAL - PDP (EM R\$)

Classificação	Delegado de Polícia Civil Oficial da Polícia Militar  Perito Criminal  Perito Médico Legista  Perito Odonto-Legal  Cargo em Comissão - DAS	Investigador de Polícia Civil Escrivão de Polícia Civil  Praça da Polícia Militar  Perito Técnico  Cargo em Comissão - DAI
PDP-1	R\$ 4.000,00	R\$ 2.800,00
PDP-2	R\$ 2.700,00	R\$ 1.620,00
PDP-3	R\$ 2.000,00	R\$ 1.200,00
PDP-4	R\$ 1.000,00	R\$ 600,00
PDP-5	R\$ 600,00	R\$ 360,00

**Disponível em:** <http://governo-ba.jusbrasil.com.br/legislacao/1030503/lei-12371-11>

**ANEXO D – DECRETO Nº 13.561 DE 02 DE JANEIRO DE 2012****DECRETO Nº 13.561 DE 02 DE JANEIRO DE 2012**

***Institui as Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP, as Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP no Estado da Bahia e dá outras providências.***

O GOVERNADOR DO ESTADO DA BAHIA, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso XIX do art. 105 da Constituição Estadual, considerando as diretrizes orientadoras do Programa Pacto Pela Vida - PPV, observado o disposto na Lei nº 11.356, de 06 de janeiro de 2009, e na Lei nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009, que institui a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia,

**D E C R E T A**

Art. 1º - As unidades administrativas e operacionais da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Departamento de Polícia Técnica do Estado da Bahia atuarão de forma integrada, dentro de limites territoriais denominados Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP e Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP.

Art. 2º - As Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP são agrupamentos de segmentos territoriais, formadas por municípios, distritos municipais ou bairros, consideradas para a definição de princípios, métodos e procedimentos nas ações de polícia judiciária, polícia ostensiva e perícia, com o objetivo de aumentar a eficiência policial, mediante a prestação de serviços de segurança pública com qualidade e custos adequados.

Art. 3º - Para efeito de gestão e controle administrativo de resultados dos indicadores de segurança pública, as AISP serão agrupadas em Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP, dispostas da seguinte forma:

I - Na Capital e Região Metropolitana:

- a) RISP Atlântico;
- b) RISP Baía de Todos-os-Santos;
- c) RISP Central;
- d) RISP Região Metropolitana de Salvador - RMS;

II - No Interior:

- a) RISP NORTE;
- b) RISP SUL;
- c) RISP LESTE;
- d) RISP OESTE.

Art. 4º - A identificação e a resolução dos problemas locais de segurança pública nos territórios abrangidos pelas RISP e suas respectivas AISP serão realizadas mediante ações conjuntas das Polícias Civil e Militar e do Departamento de Polícia Técnica, com o envolvimento das suas comunidades.

Parágrafo único - No âmbito das suas respectivas unidades, ficam responsáveis pela coordenação das ações previstas no caput deste artigo:

I - nas AISP que abrangerem apenas uma unidade da Polícia Civil ou da Polícia Militar, o Delegado Titular da Delegacia Territorial e o Oficial Comandante da Unidade Operacional da Polícia Militar da área, respectivamente;

II - nas AISP que abrangerem mais de uma unidade da Polícia Civil ou da Polícia Militar, o Delegado Titular da Delegacia Territorial designado para essa função e o Oficial Comandante mais antigo ou superior hierárquico das Unidades Operacionais da Polícia Militar da área, conforme o caso;

III - nas RISP, o Oficial Comandante Regional, o Delegado da Polícia Civil e o Perito Criminal que forem designados para essa função.

Art. 5º - Na capital, as Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP e as Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP resultam da compatibilização das áreas de competência de Unidades Operacionais da Polícia Militar e Delegacias de Polícia Territoriais com os bairros do Município de Salvador, que constituem a referência dos indicadores demográficos, socioeconômicos e de infraestrutura, bem como a base a partir da qual se organizam o planejamento e a oferta de serviços públicos essenciais, foco principal do Programa Pacto Pela Vida - PPV.

Art. 6º - Na Região Metropolitana de Salvador - RMS e no interior do Estado, as Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP e as respectivas AISP resultam da compatibilização das áreas de competência de Unidades Operacionais da Polícia Militar e Delegacias de Polícia Territoriais com um município ou conglomerados de municípios.

Art. 7º - As Coordenadorias Regionais de Polícia do Interior, Delegacias de Polícia Territoriais, Unidades Operacionais da Polícia Militar e do Departamento de Polícia



Técnica exercerão suas competências nos limites dos seus respectivos territórios e serão organizados de forma a compor as respectivas RISP e AISP, intensificando os trabalhos de integração operacional entre os órgãos policiais, através do planejamento e avaliações permanentes, definidos por diretrizes fixadas pela Secretaria da Segurança Pública.

Art. 8º - A criação de novas Unidades Administrativas e Operacionais na estrutura da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Departamento de Polícia Técnica será precedida de avaliação prévia por Grupo de Trabalho com representantes da Secretaria da Segurança Pública, da Polícia Militar, da Polícia Civil e da Polícia Técnica, devendo integrar a base territorial definida para uma AISP.

Art. 9º - Os limites, funcionamento, detalhamento e diretrizes operacionais dos territórios das Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP e das Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP serão os definidos por Portaria do Secretário da Segurança Pública.

Art. 10 - Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 02 de janeiro de 2012.

JAQUES WAGNER  
Governador

Carlos Mello  
Secretário da Casa Civil em exercício

Maurício Teles Barbosa  
Secretário da Segurança Pública