

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PROPAD

FLÁVIA DE OLIVEIRA ANTUNES

**O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA
PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO:
O Caso do Pacto pela Vida, a partir da Polícia Militar**

RECIFE
2014

FLÁVIA DE OLIVEIRA ANTUNES

O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA
PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO:

O Caso do Pacto pela Vida, a partir da Polícia Militar

Dissertação apresentada como requisito complementar para obtenção do grau de Mestre em Administração, do Programa de Pós-graduação em Administração, da Universidade Federal de Pernambuco.

Orientadora: Dra. Débora Coutinho Paschoal Dourado

RECIFE
2014

Catálogo na Fonte
Bibliotecária Ângela de Fátima Correia Simões, CRB4-773

A636p

Antunes, Flávia de Oliveira

O processo de institucionalização de uma política de segurança pública no estado de Pernambuco: o caso do pacto pela vida, a partir da polícia militar / Flávia de Oliveira Antunes. - 2014.

165 folhas: il. 30 cm.

Orientadora: Prof.^a Dra. Débora Coutinho Paschoal Dourado.

Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Pernambuco, CCSA, 2014.

Inclui referências, apêndices e anexos.

1. Segurança pública. 2. Policiais militares. 3. Crime contra a pessoa. I. Dourado, Débora Coutinho Paschoal (Orientadora). II. Título.

658 CDD (22. ed.)

UFPE (CSA 2017 –146)

FLÁVIA DE OLIVEIRA ANTUNES

O PROCESSO DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DE UMA POLÍTICA DE SEGURANÇA
PÚBLICA NO ESTADO DE PERNAMBUCO:

O Caso do Pacto pela Vida, a partir da Polícia Militar

Dissertação submetida ao corpo docente do
Programa de Pós-Graduação em Administração da
Universidade Federal de Pernambuco.

Aprovada em: 29/09/2014

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Débora Coutinho Pascoal Dourado
Orientadora - Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Jackeline Amantino de Andrade
Examinadora Interna - Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Luiz Alberto da Costa Mariz
Examinador Externo - Universidade Federal de Pernambuco

*À Corda do Meu Coração, minha mãe querida,
fonte de amor incondicional.*

AGRADECIMENTOS

Costuma-se escrever essa seção ao término do processo de elaboração da pesquisa. Pressupõe-se, então, que se você está lendo é porque, após uma jornada longa de aprendizado, terminei meu trabalho. Contudo, contrariando a regra, escrevo quando ainda há muito a fazer! E o faço para me lembrar do quanto eu já tenho a agradecer sem nem mesmo ter chegado ao final. Escrevo também para lembrar-me que, em meio a possíveis desânimos e angústias, tenho muitos motivos para continuar seguindo. O mais importante deles é que guardo em meu coração o desejo mais profundo de concluir esse trabalho. Um outro, também relevante, é que várias pessoas confiaram em mim e me ajudaram, cada uma a seu modo, e tenho a intenção de demonstrar através de um resultado efetivo que seus esforços valeram a pena.

Vamos à lista...que nem comecei, mas só de pensar, só faz crescer (o que me torna uma pessoa de sorte ☺).

Primeiramente, quero agradecer ao Criador, por ter me dotado de recursos intelectuais e emocionais para trilhar por esse caminho. Agradeço também por ter feito com que eu encontrasse pessoas que me apoiaram, que me estimularam e que acreditaram em mim.

Quero agradecer à minha mãe, Nalva Meneses, por me fazer todos os dias a filha mais sortuda do mundo, pelo seu imenso amor, companheirismo, carinho, cuidado, dengo e dedicação. Pela mulher forte que foi ao criar sozinha três filhos e que o fez com toda competência. Formou cidadãos! Por ser uma mulher guerreira, batalhadora, simplesmente incrível. Por respeitar meu silêncio quando eu estava preocupada. Por trazer um lanchinho, uma água, quando nem eu mesma lembrava. Por ajeitar a cama para eu dormir. Por me cobrir à noite, ainda hoje. Por ficar preocupada com meus prazos e me incluir em suas orações. Enfim, por caminhar comigo durante esses anos de mestrado. O meu muito obrigada! As palavras nunca conseguirão representar de fato os sentimentos, muito menos quando se trata de um amor tão grande assim. Se eu pudesse, nesse momento, traria em mim o dom do poeta de aproximar o máximo possível as palavras das emoções, mas enfim, contento-me então em sentir toda a intensidade desse amor. Cada dia que passa, orgulho-me em carregar um monte de você em mim.

Quero agradecer também de forma muito significativa à minha irmã, Niédja Antunes, por toda ajuda durante o período do mestrado, como também por ser fonte de entusiasmo, confiança e perseverança. Agradeço ainda ao meu irmão, Diógenes Antunes, pela sua atenção e carinho.

Ao meu noivo, Alexandre Porto, pelo apoio emocional, amor, dedicação e paciência com minhas ausências.

À Ednice Porto, minha futura sogra, pelas orações, preocupações, além do encorajamento e torcida.

À minha amiga-irmã, Carolina Banholzer, por sempre ter um tempinho para ouvir minhas angústias e me fortalecer com suas palavras de encorajamento.

Aos meus amigos, Manassés Júlio, Júlio César (carinhosamente chamado de Chuchu), Ana Paula Vitalino, Ana Paula de Moraes, Glauco Guedes, Elizangela Torre, por confiarem sempre em mim, por me estimularem e ainda por compreenderem os momentos de ausência.

À minha amiga Paula Raquel, sargento da Polícia Militar de Pernambuco, por ter me orientado quanto aos procedimentos relativos à solicitação de autorização para realizar as entrevistas, bem como por ter fornecido outros esclarecimentos relativos à corporação.

Aos comandantes dos Batalhões de Polícia Militar da Capital e da Região Metropolitana, ao Comandante Geral, aos dois cientistas políticos e ao gestor do Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Defesa Social, pela gentileza com que me receberam, pelo tempo que desprenderam para responder as questões da entrevista e pelo respeito que tiveram a mim e ao meu trabalho.

Um agradecimento muito especial a um ser tão bondoso, que de tão bondoso transborda em beleza, à minha orientadora, a querida Profa. Débora Dourado! Obrigada mesmo por todo carinho, respeito, paciência, compreensão, auxílio, companheirismo, sabedoria e orientação. Obrigada por ir além de uma relação entre orientador e orientando. Obrigada por humanizar o processo de aprendizado. Obrigada por compartilhar sua experiência. Obrigada por se dedicar inúmeras vezes à leitura do meu trabalho, mostrando sempre, de uma forma muito respeitosa, os aspectos em que deveria melhorar. Obrigada, obrigada e obrigada! Que Deus continue abençoando imensamente sua vida.

O meu muito obrigada também aos membros da banca, composta pela Profa. Jackeline Andrade e Prof. Luiz Mariz, pelas críticas valiosas que me fizeram refletir muito sobre a qualidade e o caminho que deveria trilhar na minha pesquisa.

Ao Programa de Pós-Graduação em Administração (PROPAD) e aos seus professores, por ter contribuído sobremaneira com minha evolução acadêmica e profissional.

Ao Coordenador do PROPAD, o Prof. Bruno Campello, por ter batalhado pelo prazo de defesa dessa dissertação.

À uma das professoras mais gentis do PROPAD, a Profa. Lilian Outtes, por todo seu carinho, compreensão, presteza e torcida.

Existem pessoas que foram tão importantes para a construção do meu trabalho, que por mais que eu falasse, nunca traduziria a minha gratidão. Uma dessas pessoas é o meu amigo e irmão de orientação, o nobre Elias Alves. Obrigada, meu querido, por todo apoio acadêmico e emocional. Obrigada por, em várias ocasiões, ter encontrado um tempo na sua agenda apertada para me ajudar. Obrigada por ser essa pessoa iluminada, que não mede esforços em colaborar com quem precisa. Obrigada por existir na minha vida! Que Deus te abençoe sempre, pois a dívida que tenho com você só se paga com créditos divinos ☺.

Aos demais irmãos de orientação, os doutorandos (Myrna Lorêto, por apontar, com muita sabedoria, os aspectos que valeriam a pena ser repensados na minha pesquisa, por me auxiliar imensamente no processo de formatação, bem como por revisar o trabalho ao término – essa também, só se paga com créditos divinos ☺ – ; Alexandre Behar e Iraneide Silva, pelo auxílio na disponibilização de referências; Bárbara Bastos, pelas poucas, porém, boas conversas) e o mestrando (Diego Costa, por toda preocupação e bate-papos divertidos nos corredores, que espantavam qualquer tristeza e desânimo ☺). Enfim, a vocês, meus irmãos de orientação, por disporem de boa vontade, por possibilitarem uma conversa esclarecedora e porque não dizer, inspiradora. Ao querido Manoel Vieira, aluno PIBIC, por, em qualquer ocasião, lembra-se de mim em suas leituras e me encaminhar textos valiosos, e por torcer fortemente pelo meu sucesso, e a Emanuella Silva, também aluna PIBIC, pelo seu carinho.

Aos meus amigos da linha de Organização, Cultura e Sociedade, Carolinne Rodrigues, Daiana Amorim, Girlayne Farias, Thaysa Lira, Ivan Rocha, Henrique Cavalcanti e Maria Laura por contribuírem com entusiasmo, além de servirem de suporte emocional para os conflitos que costumam acometer os pesquisadores inexperientes, bem como por também ajudarem com os *insights* resultantes das conversas nos corredores. Quero agradecer especialmente à aquela primeira, Carol, por também contribuir com a análise de resultados e pela indicação da epígrafe.

Aos outros doutorandos e mestrandos de outras linhas de pesquisa, Giselle Alves, Jananda Pinto, Fagunes Moura, Emyle Cabral, Paula Crespo, Renata Albuquerque, Marconi Costa, Juliana

Roberta, Bruno Rafael, Renata Luna, Suellen Campos, por aqui e ali trocarmos incentivos e/ou por termos feitos alguma atividade juntos na composição dos créditos.

Ao doutorando, Edvan Aguiar, por ter me auxiliado no processo de construção do meu projeto de pesquisa, com toda boa vontade do mundo.

Ao meu amigo de sempre, Ewerton Ávila, por me auxiliar na construção do Abstract e nas correções da dissertação.

Ao meu diretor, Anderson Marinho, por flexibilizar minha escala de serviço durante o período mais apertado da elaboração da pesquisa. Às agentes Isabel Cristina e Maria Isabel pelo companheirismo em segurar a barra durante minha ausência. E ao nobre amigo, Antônio Furtado, por toda a ajuda, apoio e incentivo.

À Equipe do Instituto Nacional de Excelência Humana (INEXH), em especial ao meu amigo Luís Santos, por me ajudar durante esse período com o processo de autodesenvolvimento e evolução pessoal.

À Equipe do Centro de Integração Humana (CIH), por também ter contribuído com meu desenvolvimento pessoal.

Às demais pessoas que me ajudaram, mas que me escaparam a memória agora.

Pois é! Ninguém faz nada sozinho! E independentemente dos níveis de colaboração, sou grata a cada um que cruzou o meu caminho, pois cada um, do seu jeitinho, foi fundamental para o processo de concretização do meu sonho, e para construção do que eu sou hoje. Se eu consegui, foi graças a todos vocês!

O meu imenso, eterno e verdadeiro agradecimento!

Obrigada!

“O Bom Combate é aquele que é travado em nome dos nossos sonhos; foi transportado dos campos de batalha para dentro de nós mesmos.”

Paulo Coelho

RESUMO

Esse trabalho objetivou analisar o processo de institucionalização da política de segurança pública do estado de Pernambuco, denominada Pacto pela Vida, no contexto da Polícia Militar. Para tanto, o estudo baseou-se na Teoria Institucional, sobremaneira no modelo proposto por Tolbert e Zucker (1998), que subdivide o processo de institucionalização em três fases: habitualização, objetificação e sedimentação. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, realizada mediante um estudo de caso. Para a coleta de dados foram feitas pesquisas bibliográfica e documental, além de 14 entrevistas semiestruturadas, que foram gravadas e transcritas. Após as transcrições, deu-se início à Análise de Conteúdo. Quanto aos resultados, verificou-se que os altos índices de criminalidade e a vontade política foram os fatores causais da inovação, caracterizando a habitualização. Em relação à objetificação, observou-se que há monitoramento intereorganizacional e que existem algumas normas esparsas que regulamentam determinados aspectos da política de segurança pública, mas que ainda são incipientes. Ao que tange à sedimentação, verificou-se que a política de segurança pública causou impactos positivos para Polícia Militar de Pernambuco e seus integrantes, bem como para sociedade. Verificou-se, ainda, que há interesse na manutenção do Pacto pela Vida, desde que ele avance em diversos aspectos relacionados a questões gerais, à produtividade e ao efetivo. Inclusive, esses aspectos que precisam avançar, se perdurarem, podem aumentar a resistência que até então é pequena, velada e individualizada, e dificultar o processo de total institucionalização. Quanto ao seu estágio, conclui-se que o Pacto pela Vida encontra-se entre as fases de objetificação e sedimentação e que há características isomórficas do tipo mimético, coercitivo e normativo.

Palavras-chave: Processo de institucionalização. Isomorfismo. Segurança pública. Pacto pela Vida.

ABSTRACT

This research aims to analyze the process of institutionalization of public security policy from Pernambuco state, named *Pacto pela Vida*, in the context of Military Police. The study is based on Institutional Theory, mainly in the three-stage model, proposed by Tolbert e Zucker (1998), which subdivides the institutionalization process into three phases: habituation, objectification and sedimentation. The study is a qualitative research realized through a case study. In order to collect data, there were realized bibliographic and documental searches as well as 14 semi-structured interviews that were recorded and transcribed. After transcription, it was initialized a content analysis. The results points that high criminal levels and political desire were casual factors of innovation, characterizing habituation. In relation to objectification, it was observed that there is inter-organizational monitoring and some sparse norms, which regulate determined aspects of public security policy, but these norms are still incipient. With regard to sedimentation, it was verified that public security policy caused positive impacts for Military Police of Pernambuco and for their components, besides society. It was also verified there is interest at maintaining *Pacto Pela Vida* since it advances in several aspects related to general questions, productivity and workforce. These aspects need to be improved and if they continue, the opposition, which is low, guarding and individualized for now, could increase and make the process of total institutionalization more difficult. In relation to the stage of *Pacto pela Vida*, we concluded that it is between objectification and sedimentation phases and there are isomorphic features of mimetic, coercive and normative sorts.

Keywords: Institutionalization process. Isomorphic. Public security. Pacto pela Vida.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	Processos inerentes à institucionalização.....	34
Figura 2	Entrevistados.....	44
Figura 3	Construção do plano estadual de segurança pública de Pernambuco.....	53
Figura 4	Linhas de atuação do ppv presentes no pesp-pe.....	54
Figura 5	Composição do comitê gestor do pacto pela vida.....	56
Figura 6	Agenda Semanal das Reuniões das Câmaras e do Comitê Gestor do PPV.....	57
Figura 7	O que se buscou com a categoria habitualização.....	64
Figura 8	Inovação e políticas e procedimentos: habitualização do ppv.....	76
Figura 9	O que se buscou com a categoria sedimentação.....	77
Figura 10	Monitoramento interorganizacional e teorização: objetificação no ppv.....	82
Figura 11	O que se buscou com a categoria sedimentação.....	83
Figura 12	Impactos positivos, resistência de grupo, grupo de interesse e continuidade: sedimentação no ppv.....	116
Figura 13	Estágio do PPV nos Processos Inerentes à Institucionalização.....	117

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	O Velho e o Novo Institucionalismo.....	26
Quadro 2	Relação das AIS, batalhões e municípios.....	43
Quadro 3	Categorias previamente estabelecidas para a Análise de Conteúdo, partindo dos Objetivos Específicos.....	48
Quadro 4	Instrumentos Legais Relacionados com Pacto pela Vida.....	79
Quadro 5	Objetivos Específicos x Achados da Pesquisa.....	118

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIS	Áreas Integradas de Segurança
APOG	Analista de Planejamento, Orçamento e Gestão
BPM	Batalhão de Polícia Militar
CIODS	Centro Integrado de Operações de Defesa Social
CVLI	Crimes Violentos Letais e Intencionais
CVP	Crimes Violentos contra o Patrimônio
DETRAN – PE	Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco
GACE	Gerência de Análise Criminal e Estatística
INDG	Instituto de Desenvolvimento Gerencial
LGBTTT	Lésbicas, Gays, Travestis, Transexuais e Transgêneros
ONG	Organização Não-Governamental
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCO	Partido da Causa Operária
PDCA	Planejar, Executar, Verificar e Atuar
PDS	Prêmio Defesa Social
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSOL	Partido Socialista e Liberdade
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PESP-PE	Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco
PMPE	Polícia Militar de Pernambuco
PPV	Pacto pela Vida
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
RENAESP	Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública
SDS – PE	Secretaria de Defesa Social de Pernambuco
SEPLAG	Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão
TCO	Termo Circunstanciado de Ocorrência
UFPE	Universidade Federal de Pernambuco
UNODC	Escritório sobre Drogas e Crimes das Nações Unidas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	17
1.1	Objetivos.....	21
1.1.1	Objetivo geral.....	21
1.1.2	Objetivos específicos.....	21
1.2	Justificativas.....	22
1.3	Estrutura da Dissertação.....	23
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	24
2.1	A Teoria Institucional.....	24
2.1.2	Processo de Institucionalização.....	28
2.1.3	Isomorfismo.....	37
3	METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA.....	41
3.1	Delineamento da pesquisa.....	41
3.2	Definição de campo e amostra da pesquisa.....	42
3.3	Corpus do estudo e coleta de dados.....	45
3.4	Análise de dados.....	46
4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	50
4.1	Descrevendo o objeto.....	50
4.1.1	Descrevendo o objeto: pesquisa documental e bibliográfica.....	50
4.1.2	Descrevendo o objeto: na perspectiva dos entrevistados.....	59
4.2	Habitualização (Pré-institucionalização).....	64
4.3	Objetificação (Semi-institucionalização).....	76
4.4	Sedimentação (Institucionalização Total).....	82
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	119
5.1	Perspectivas para estudos futuros.....	121
	REFERÊNCIAS.....	122
	APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA.....	129
	APÊNDICE B – PIRÂMIDE HIERÁRQUICA DE POLÍCIA MILITAR.....	130
	ANEXO A - AS 26 ÁREAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA (AIS) DISTRIBUÍDAS NO TERRITÓRIO PERNAMBUCANO.....	131
	ANEXO B – ENDEREÇOS E RESPONSABILIDADE TERRITORIAL DOS BATALHÕES DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO DO COMANDO DE POLICIAMENTO DA CAPITAL E DA REGIÃO METROPOLITANA DO RECIFE.....	132
	ANEXO C – LISTA DE PROJETOS DO PESP-PE.....	134
	ANEXO D – RANKING ENTRE AS AIS NO 1ºSEMESTRE DE 2014 E TIPO DE PDS.....	139
	ANEXO E – INSTRUMENTOS LEGAIS RELACIONADOS COM O PACTO PELA VIDA.....	140
	ANEXO F – TABELA DE VENCIMENTOS DA PCPE e PMPE – RESUMO DE 2006 A 2014.....	165

1 INTRODUÇÃO

É comum encontramos matérias que apontem o Brasil como um dos países mais violentos do mundo. De acordo com o Estudo Global sobre Homicídios 2013, realizado pelo Escritório sobre Drogas e Crimes das Nações Unidas (UNODC, na sigla em inglês), mais de 10% dos assassinatos do mundo foram registrados no país, o que lhe garante o lugar na 16ª posição no *ranking* dos países mais violentos, ficando atrás apenas de alguns países da América Central (Honduras, Belize, El Salvador, Guatemala, Jamaica, São Cristóvão e Nevis, Bahamas, Trinidad e Tobago, Porto Rico, São Vicente e Granadinas), da África (Suazilândia, África do Sul e Congo) e da América do Sul (Venezuela e Colômbia). A taxa nacional de homicídios, em 2012, é de 25,2 para cada 100 mil habitantes, enquanto que a média mundial está em torno de 6,2 para cada 100 mil (UNODC, 2013).

Quando o Brasil é analisado internamente, evidencia-se que, no período compreendido entre 2001-2011, as taxas de homicídios tiveram algumas quedas e flutuações, mas se mantiveram oscilando em patamares extremamente elevados, entre 25,2 e 28,9 para cada 100 mil habitantes. Porém, essa aparente estabilidade traz elementos paradoxais, pois não aconteceu de forma linear e nem de forma homogênea no país (WAISELFISZ, 2013). Novos padrões da violência homicida que causam deslocamentos nos polos dinâmicos foram observados, quais sejam: a interiorização e a disseminação, que ocorre quando a violência migra das grandes cidades para o interior e quando muda de estado e/ou região, respectivamente (WAISELFISZ, 2011).

Enquanto que, de 1993 a 1999, as capitais e as regiões metropolitanas apresentavam os índices de homicídios duas vezes maiores do que as cidades do interior, de 1999 a 2002, houve uma inversão. As taxas anuais de crescimento de homicídios no interior aumentaram 8% a.a., ao passo que as taxas das capitais e regiões metropolitanas caíram drasticamente. Concomitantemente a esse fenômeno de interiorização, ocorreu a disseminação, entre as décadas de 1990-2000. As unidades da federação consideradas tranquilas experimentaram incrementos significativos nas taxas de violência, enquanto os estados que tinham altos níveis de violência, conseguiram diminuir de forma significativa os números de homicídios na década seguinte. Por

exemplo, os estados de Alagoas, Paraíba e Bahia, que em 2000 ocupavam as 11^a, 20^a e 23^a posições, passaram, em 2010, respectivamente, para os 1^o, 6^o e 7^o lugares (WAISELFISZ, 2011).

Waiselfisz (2011) alega que esses deslocamentos dos polos dinâmicos de violência se deram porque, ao passo que as capitais e regiões metropolitanas vão se desenvolvendo e a presença do poder do Estado aumentando, a tendência é a violência migrar para o interior e/ou outros estados.

Ao analisar em termos de regiões, no período 2001-2011, apenas o Sudeste conseguiu reduzir de forma expressiva seus índices, que saíram de 36,6 para 19,9 homicídios para cada 100 mil habitantes, em decorrência da diminuição de mortes violentas em São Paulo e no Rio de Janeiro (WAISELFISZ, 2013). As demais regiões apresentaram incrementos significativos em suas taxas: no Norte de 19,9 para 35,1; no Nordeste de 21,9 para 36,3; no Sul de 17,1 para 22,4 e no Centro-Oeste de 29,3 para 34,1 (WAISELFISZ, 2013).

Entretanto, dos estados que compõem o Nordeste, apenas Pernambuco tem andado na contramão do aumento do número de homicídios. De abril de 2007 para dezembro de 2013, Pernambuco saiu de uma taxa de 56,09 para 34,16 homicídios a cada 100 mil habitantes, o que equivale a uma redução de 39,1%. Ao analisar a capital, Recife, no mesmo período, a redução foi ainda mais significativa: 60,88%, haja vista que saiu de 73,67 homicídios para 28,82 a cada 100 mil habitantes (PERNAMBUCO, 2013).

Apesar de, nos últimos anos, Pernambuco ter despontado como um dos estados que mais se desenvolve economicamente; de ter recebido diversos investimentos públicos e privados em infraestrutura, na indústria, no setor automotivo, farmacológico entre outros; de ter aumentado a geração de emprego; e a educação ter apresentado alguns avanços, como por exemplo, a implantação na rede pública de escolas de tempo integral, para Saporì (2011), a redução de quase 40% na taxa de homicídios em Pernambuco está associada à implantação do Pacto pela Vida (PPV)¹, política pública voltada para a segurança pública, que trouxe um conjunto de estratégias policiais e de prevenção do crime, visando à diminuição dos homicídios no estado.

O Pacto pela Vida foi lançado em maio de 2007, durante o primeiro mandato do governador Eduardo Campos. Possui como meta básica a redução de 12% ao ano da taxa de Crimes Violentos Letais e Intencionais (CVLI), ou seja, diminuição dos óbitos decorrentes de

¹ É possível se referir a esta política pública apenas como Pacto durante o transcorrer do trabalho.

homicídios, lesão corporal seguida de morte, latrocínio e auto de resistência² (PERNAMBUCO, 2007). Pode ser entendido como uma política pública transversal e integrada, composta por 138 projetos, que visam combater a criminalidade no estado de Pernambuco contando com a participação da sociedade e com ações integradas entre diversos entes estaduais, tais como, Poder Judiciário, Ministério Público, Assembleia Legislativa, Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria de Defesa Social, Secretaria da Mulher, Secretaria da Educação, Secretaria da Saúde, Secretaria de Ressocialização, além dos municípios e a União (PERNAMBUCO, 2007).

Dentre as diversas entidades envolvidas com o Pacto, destaca-se a Secretaria de Defesa Social (SDS), que tem a competência de, segundo a Lei nº 14.264, de 06 de janeiro de 2011:

Promover a defesa dos direitos do cidadão e da normalidade social, através dos órgãos e mecanismos de segurança pública; integrar as ações do Governo com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio no âmbito do Estado; planejar, coordenar e controlar as atividades de polícia ostensiva, de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, e de defesa civil, prevenção e combate a sinistro; prover a execução das ações de polícia técnica e científica e de medicina legal; exercer as atribuições de polícia administrativa e de fiscalização de atividades potencialmente danosas; manter a articulação com órgãos competentes para a execução da polícia ostensiva de guarda, de trânsito e do meio ambiente; realizar serviços de resgate, busca e salvamento, socorro e atendimento pré-hospitalar emergencial às vítimas de acidentes e calamidades; e assegurar, por atuação conjunta dos seus órgãos de segurança, a execução das políticas públicas de prevenção e repressão à criminalidade e de prevenção e controle de sinistro (PERNAMBUCO, 2011).

Para executar as atividades de sua competência, a Secretaria de Defesa Social possui os seguintes órgãos operativos: Polícia Militar, Corpo de Bombeiro Militar, Polícia Civil e Polícia Científica (PERNAMBUCO, 2009). Neste estudo, optou-se por analisar o PPV, no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE), pelo fato da corporação ser responsável constitucionalmente pelo policiamento ostensivo e preservação da ordem pública (BRASIL, 1988) e ainda por ser o maior órgão operativo da SDS, contando com cerca de 18.740 homens, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2013.

A compreensão dessa política de segurança pública pode se dar mediante várias abordagens, entretanto, a que parece mais adequada para este trabalho é a análise por meio da Teoria Institucional, especificamente, no que tange ao processo de institucionalização proposto

² Auto de resistência, também chamado de auto de resistência seguida de morte, consiste no homicídio praticado por policiais durante confronto com elementos suspeitos de praticar crimes.

Tolbert e Zucker (1998). De acordo com as autoras, esse processo possui três estágios: habitualização, objetificação e sedimentação.

A habitualização – também chamada de pré-institucionalização – inicia-se quando as organizações criam novos arranjos estruturais em respostas a problemas e incertezas organizacionais, decorrentes de mudanças tecnológicas, legislação e forças de mercado. Esses novos arranjos, por sua vez, são formalizados em políticas e procedimentos. Soluções que conseguem bons resultados tendem a estimular a imitação como processo de difusão (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A objetificação, ou semi-institucionalização, envolve o desenvolvimento de certo grau de consenso social entre os atores sociais acerca do valor da estrutura gerada no estágio anterior. Esse consenso pode surgir através do monitoramento de outras organizações (como elas reagiram a situações semelhantes) ou até mesmo por informações colhidas em noticiários, observação direta e cotação acionária. Nessa fase é importante a fundamentação das ideias por meio da teorização, que visa identificar os fatores relacionados à situação atual da organização e fundamentar a solução proposta (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A sedimentação consiste na institucionalização total da estrutura e se configura pela sua continuidade através das gerações. Para chegar nesse estágio, é preciso dispor de bons resultados, contar com baixa resistência dos opositores e de apoio por parte dos defensores (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

A abordagem institucional também permite compreender a homogeneidade de formas e práticas organizacionais dentro de um campo organizacional³. Para DiMaggio e Powell (2005), o ambiente é um fator de homogeneização organizacional, ao passo que formas e práticas de organizações institucionalizadas são difundidas pela comunidade de agentes de um mesmo campo.

O processo de homogeneização é denominado de isomorfismo. Segundo DiMaggio e Powell (2005), existem três tipos de mecanismos isomórficos que pressionam as organizações em direção a uma adaptação ao mundo exterior: a) isomorfismo coercitivo, que pode resultar de pressões formais ou informais exercidas sobre as organizações por outras das quais depende ou por conta das expectativas sociais em relação à forma que as organizações devem operar; b)

³ Campo organizacional “são aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recurso e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares” (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 76).

isomorfismo mimético, quando organizações copiam as práticas de outras que julgam de ponta, tentando livrar-se das incertezas de mercado; e por último, c) isomorfismo normativo, que deriva da profissionalização de uma dada classe, em que serão definidas as melhores condições e métodos de trabalho.

Diante do exposto, surge a seguinte questão de pesquisa: Como se dá o processo de institucionalização do Pacto pela Vida, a partir da Polícia Militar de Pernambuco?

1.1 Objetivos

Para que o problema de pesquisa seja alcançado, serão declarados nesta seção os objetivos do estudo.

1.1.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste estudo é investigar o processo de institucionalização do Pacto pela Vida, a partir da Polícia Militar de Pernambuco.

1.1.2 Objetivos específicos

Para a consecução do objetivo estabelecido, será necessária a execução dos seguintes passos intermediários, considerando o campo pesquisado que é o da segurança pública do estado de Pernambuco, a partir da Polícia Militar de Pernambuco, sob a luz da Teoria Institucional:

1. Identificar os principais fatores que motivaram o surgimento e desenvolvimento da política de segurança pública, Pacto pela Vida, em Pernambuco;
2. Analisar os novos procedimentos criados pelo Pacto pela vida, no contexto da Polícia Militar;
3. Averiguar a existência de teorização sobre o PPV e monitoramento interorganizacional;
4. Analisar os impactos positivos do PPV, bem como se há resistência de grupo e/ou defesa de grupo de interesse dentro da PMPE, ao que tange a manutenção da política de segurança pública;
5. Averiguar se há evidências de isomorfismo durante o processo de institucionalização da política de segurança pública;
6. Investigar se há perspectiva de continuidade do referido programa e em qual estágio do processo de institucionalização ele se encontra.

1.2 Justificativas

Pode-se verificar a relevância deste trabalho através da análise de vários fatores. Dentre eles cita-se que, durante o período compreendido entre 1997 e 2006, segundo o Mapa da Violência 2010, Pernambuco sempre esteve entre os três estados mais violentos do país. Nos primeiros anos de implantação do Pacto, apesar da redução no índice de homicídios, de 53,1 em 2007, para 44,9 a cada 100 mil habitantes em 2009, o estado ainda se manteve em terceiro lugar. Contudo, em 2010, assumiu a 6ª posição. Em 2012, o estado passou para o 10º lugar no *ranking*, com uma taxa de 37,1 homicídios para cada 100 mil habitantes (WAISELFISZ, 2010). Apesar da taxa continuar alta, principalmente se comparada à taxa nacional de 25,2 homicídios para cada 100 mil habitantes, a política pública tem reduzido a criminalidade no estado, colocando-o na contramão dos demais estados do Nordeste, que só veem suas taxas e seus níveis de criminalidade crescerem. Desse modo, analisar como se dá o processo de institucionalização do Pacto pela Vida, pode contribuir com o maior entendimento desta política pública.

Outro ponto que merece destaque é a ampliação dos debates no Brasil acerca da continuidade das políticas públicas e consolidações das mudanças na gestão pública. Cada vez mais os gestores públicos e os segmentos organizados de beneficiários estão se preocupando com o fato de as políticas públicas transformarem-se de políticas de governo em políticas de estado (VICENTE, 2010). Surge, então, a dúvida se o Pacto pela Vida tem condições ou não de atravessar os ciclos eleitorais e transformar-se de política de governo em uma política de estado. Nesse sentido, apontar como anda o processo de institucionalização na concepção dos policiais militares pode sinalizar qual o destino mais provável para política de segurança pública.

A abordagem institucional, por sua vez, pode contribuir com a análise de todo o processo de implementação do Pacto pela Vida, no âmbito da Polícia Militar. Pois, comporta verificar as políticas e procedimentos criados através dos novos arranjos estruturais, e como a Polícia Militar está lidando com essas mudanças. Oportuniza checar se há monitoramento de outras organizações e teorização sobre o Pacto. Permite também analisar os resultados positivos, a existência de grupos opositores e defensores da política de segurança pública, bem como analisar se a estrutura está ou não se consolidando, em outras palavras, se o Pacto está se institucionalizando (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Por fim, há poucos trabalhos envolvendo o estudo da política pública Pacto pela Vida. Menos ainda quando analisados à luz da Teoria Institucional. Quando se trata do processo de

institucionalização da política de segurança pública, baseado no modelo de Tolbert e Zucker (1998), não há evidências de nenhuma pesquisa realizada nesta área, o que justifica a relevância teórica deste trabalho.

1.3 Estrutura da Dissertação

O presente trabalho está dividido em cinco capítulos, estruturado da seguinte forma:

No Capítulo Introdutório estão descritos os objetivos geral e específicos da investigação, além das suas justificativas.

O Capítulo 2 apresenta o referencial teórico que fundamenta esta proposta de investigação, qual seja, a Teoria Institucional, especialmente os conceitos de processo de institucionalização e isomorfismos.

O Capítulo 3 descreve o método de pesquisa utilizado neste estudo. Inicialmente começa descrevendo o objeto, em seguida delinea a pesquisa, define o campo, os sujeitos da pesquisa, o corpus do estudo, e aponta quais as categorias previamente estabelecidas para a Análise de Conteúdo. O capítulo termina com a apresentação das limitações do trabalho.

O Capítulo 4 apresenta os resultados obtidos com a investigação, envolvendo a análise e interpretação dos dados coletados em campo, mediante entrevistas semiestruturadas.

No Capítulo 5, e último, são apresentadas as conclusões a partir dos resultados alcançados com a investigação, bem como sugestões para trabalhos futuros. No final, encontram-se as referências que subsidiaram este estudo e os apêndices e anexos com informações complementares.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo será discutida a base teórica norteadora desta pesquisa. Serão apresentados os principais conceitos da Teoria Institucional, as diferenças entre o velho e o novo institucionalismo, ambiente técnico e institucional, a visão de alguns autores sobre o processo de institucionalização, com maior ênfase no modelo proposto por Tolbert e Zucker (1998) e o isomorfismo.

2.1 A Teoria institucional

O uso da teoria institucional nos estudos organizacionais brasileiros tem crescido de maneira significativa nos últimos anos. Tal fato se deve às inúmeras possibilidades que essa teoria dispõe para a compreensão dos fenômenos organizacionais (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

A abordagem institucional surge nas ciências sociais no final do século XIX. Esta relativa antiguidade, contudo, longe de significar uma evolução linear e cumulativa, revela momentos de inflexões, rupturas e retomadas que sugere a ocorrência de disputas pelo monopólio da competência científica, segundo Carvalho, Vieira e Goulart (2005). Porém, apesar de submetida a questionamentos sistemáticos, a Teoria Institucional continua possibilitando a compreensão de fenômenos sociais em diferentes épocas e contextos.

A Teoria Institucional, na sua concepção teórica, incorporou proposições – relacionadas a ideias de instituições, padrões de comportamento, normas, valores, crenças e pressupostos – da Economia, Ciência Política e Sociologia. Os debates ocorridos na Alemanha, no final do século XIX, sobre o método científico, impulsionaram o seu aparecimento e desenvolvimento nesses três ramos do conhecimento, os quais possuem formas diferentes de tratar as instituições (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

A abordagem econômica se opõe aos fundamentos da economia clássica e coloca em evidência aspectos negligenciados, tais como as empresas, os mercados e as relações contratuais. Passa a levar em conta as pressões culturais e históricas na construção da realidade econômica e social. A abordagem política, por sua vez, ressalta as estruturas legais, as formas de governança e a autonomia das instituições políticas na existência de pressões sociais e políticas. A vertente sociológica, é a que vem sendo empregada predominantemente nos estudos organizacionais, atém-se às relações entre a organização e o ambiente, concentrando-se nas interações informais,

nas relações de poder e no processo constitutivo das instituições. Analisa também a conformidade, legitimação e a homogeneidade entre as organizações, o sistema simbólico e a construção de significados compartilhados (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999; CARVALHO; VIEIRA; GOULART, 2005).

A abordagem sociológica será evidenciada, tendo em vista que será empregada nessa pesquisa. Baseando-se nisso, será apresentada uma breve evolução da Teoria Institucional de acordo com essa vertente.

O início das discussões sobre a Teoria Institucional, na abordagem sociológica, partiu de Philip Selznick, conhecido como o precursor da perspectiva institucional, quando realizou um estudo sobre as organizações como expressão estrutural da ação racional, no seu trabalho *TVA and the grass roots*, em 1949 (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

O foco inicial de Selznick consistia no ambiente técnico, no qual as organizações deveriam se basear para obter eficiência e assim sobreviver. Contudo, acabou desvelando os valores culturais e simbólicos nas organizações (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Selznick (1957), contrariando as teorias existentes, reconheceu que as organizações não agem apenas baseadas nos seus aspectos formais, como também baseadas em seu sistema de valores. Para ele, as organizações se adaptam e estão em constante interação com o ambiente. Uma organização se torna uma instituição quando passa a incutir valores, e vai se institucionalizando na medida em que alcança uma competência distinta ou uma incapacidade treinada.

Porém, apesar desses avanços teóricos trazidos por Selznick em 1957, o interesse pela Teoria Institucional só foi retomado na década de 70, por conta dos trabalhos de Meyer e Rowan (1977). Esses autores enfatizam os aspectos cultural-cognitivos e acreditam que a realidade é socialmente construída, e que a legitimidade é um componente da estrutura organizacional. De acordo com eles, as organizações tendem a adequar suas estruturas e práticas aos valores do ambiente (processo denominado isomorfismo), em busca de legitimidade. Essa adequação visa a aumentar recursos e a capacidade de sobrevivência.

Tanto Carvalho, Vieira e Goulart (2005) como DiMaggio e Powell (1991) entendem que o trabalho de Meyer e Rowan (1997), se configura como um marco que divide a Teoria Institucional em dois momentos: velho institucionalismo e novo institucionalismo. As contribuições de Selznick (1957) estão engendradas como velho institucionalismo (DIMAGGIO;

POWELL, 1991) e o novo institucionalismo conta do trabalho de Meyer e Rowan, em 1977, e posterior contribuição de Zucker, DiMaggio, Powell e Scott. A partir de então, o ambiente passa a ser entendido como um sistema cultural complexo que define e dá legitimidade à estrutura (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

DiMaggio e Powell (1991) resumiram o velho institucionalismo (cuja ênfase recai sobre os aspectos normativos) e o novo institucionalismo (baseado nos aspectos cognitivos) no quadro abaixo:

Quadro 1 - O Velho e Novo Institucionalismo

DIMENSÕES	VELHO	NOVO
Conflitos de interesse	Central	Periférico
Fonte da Inércia	Grupos de Pressão	Imperativo da Legitimidade
Ênfase estrutural	Estrutura Informal	Papel Simbólico
Organização incorporada na Natureza da incorporação	Comunidade Local	Área, setor ou sociedade
Locus da institucionalização	Cooptação	Constitutiva
Dinâmica organizacional	Organização	Campo ou sociedade
Base da crítica do utilitarismo	Mudança	Persistência (estabilidade)
Formas chave de cognição	Consequências imprevistas	Atividade não reflexiva
Psicologia social	Valores, normas e atitudes	Classificações, rotinas, esboços, esquemas
Base cognoscitiva da ordem	Teoria da socialização	Teoria da atribuição
Metas	Compromisso	Hábito, ação, prática
Agenda	Deslocadas	Ambíguas
	Importância da política	Disciplinar

Fonte: DiMaggio e Powell (1991, p. 48).

Pelo fato do novo institucionalismo ter raízes no velho, existem características semelhantes entre eles, tais como a rejeição pelo modelo ator-racional, ênfase na relação entre a organização e seu ambiente, e o papel da cultura na conformação da realidade organizacional. Contudo, apesar desses pontos em comum, o que predominam são as diferenças conforme visto no quadro comparativo acima.

Para DiMaggio e Powell (1991), o novo institucionalismo não é uma continuação do velho. Eles entendem que o velho institucionalismo volta-se para processos de socialização decorrentes da internalização das normas e valores, enfatizando os aspectos micros, as interações, as políticas de negociação entre os indivíduos e as organizações. Em contrapartida, o novo volta-se para a questão cognitiva, com foco nos aspectos macro e estabilidade, além de enfatizar a estrutura como modeladora da ação humana. Enfim, o velho institucionalismo foca na mudança,

na ação e no processo, ao passo que o novo institucionalismo prima pela estrutura, a estabilidade e o resultado.

Selznick (1996) se pronuncia a respeito da distinção entre o novo e velho institucionalismo, e diz que o novo trouxe novas ideias, porém, a título de continuidade.

Scott (1991) entende que o novo institucionalismo não representa uma ruptura com o velho, embora traga para a análise organizacional novos *insights* e contribuições.

Para Carvalho e Vieira (2003), o velho e o novo institucionalismo são contra os modelos de organizações baseados em concepções racionalistas, sendo o primeiro contra a racionalidade total, defendendo a racionalidade limitada, e o segundo, contrário à abordagem racional-funcionalista. Carvalho e Vieira (2003) entendem que ocorre uma recolocação das diferentes racionalidades no ambiente organizacional. Há uma mudança dos aspectos técnicos para os elementos simbólicos e culturais, haja vista que para os neoinstitucionalistas a ação não é só o resultado de custo-benefício, mas de crenças e valores que devem assumir maior relevância.

O novo institucionalismo pode ser caracterizado por quatro elementos principais: a) por ser contrário ao modelo de ator-racional; b) por fazer um movimento em direção a explicações cognitivas e culturais; c) por nutrir interesse pelas instituições enquanto variáveis independentes; d) por ter interesse na propriedade de unidades de análise supra-individuais, que não podem ser reduzidas a consequências diretas por motivos individuais. Para o neoinstitucionalismo, tanto os atores quanto os seus interesses são institucionalmente construídos (DIMAGGIO; POWELL, 1991).

De acordo com Scott (2001), a reconceitualização dos ambientes das organizações talvez seja a contribuição mais importante da Teoria Institucional para os estudos organizacionais. Pois, os primeiros modelos (sistemas abertos) que levavam em consideração os fatores ambientais na configuração das formas organizações, só enfatizavam o ambiente técnico que se configurava pela produção, tecnologia, e os recursos para transformar os recursos em utilidades. A partir da abordagem institucional, por meio de Meyer e Rowan (1977), passou-se a levar em consideração a existência de outro ambiente, denominado institucional, constituído pelos elementos culturais e simbólicos capazes de afetar as estruturas organizacionais. Contudo, só através do trabalho de Scott e Meyer (2001) que a distinção entre ambiente técnico e institucional se fortaleceu. Para esses autores, nos ambientes técnicos se trocam produtos e serviços em um mercado, de forma que as organizações são recompensadas pelo controle efetivo e eficiente do processo de trabalho.

Enquanto que os ambientes institucionais se caracterizam pela elaboração de regras e procedimentos, aos quais as organizações devem se ajustar para receber apoio e legitimidade no ambiente nas quais estão inseridas (SCOTT, 2001).

Como pode ser visto, o ambiente técnico e o institucional possuem diferentes racionalidades. Por enquanto que o primeiro tem como objetivo melhorar a produção das organizações, permitindo-lhes serem eficientes ao produzir bens e serviços aceitos no mercado, o ambiente institucional visa legitimar mediante a conformação das organizações às normas e valores de um sistema simbólico (CARVALHO; VIEIRA, 2003).

Vale ressaltar que, apesar das diferenças existentes entre o ambiente técnico e institucional, eles não são mutuamente excludentes e podem ser encontrados em diferentes proporções, nas mais diversas organizações. Logo, não há dicotomia entre os ambientes, como reforçam Carvalho e Vieira (2003), eles são extremos de um mesmo contínuo.

De acordo com Scott (2001), mesmo aquelas organizações que dão atenção exclusiva aos aspectos técnicos, acabam incorporando elementos culturais, mesmo que em menor grau.

Por fim, vale frisar que a Teoria Institucional não trata ambiente e organizações em separado, mas sim como entidades interligadas que se constroem mutuamente. As organizações retiram e ao mesmo tempo transmitem regras de ação para o ambiente. Esse entendimento aponta que o ambiente influencia as organizações, na medida em que é seu constituinte (MACHADO-DASILVA; FONSECA; FERNANDES, 1999).

Nessa parte inicial enfatizou-se a trajetória da Teoria Institucional, a seguir, será dado enfoque ao processo de institucionalização.

2.1.2 Processo de institucionalização

Segundo Scott (2001), as instituições são multifacetadas e incorporam sistemas simbólicos, construções cognitivas, regras normativas e os processos regulativos, que juntos, proporcionam estabilidade e significado ao comportamento social, enfatizando o processo de institucionalização para adquirir e garantir legitimidade diante da sociedade. Nas suas próprias palavras: “instituições são compostas de elementos cognitivos, culturais, normativos e regulativos que juntos com atividades associativas e recursos providenciam estabilidade e sentido para a vida social” (SCOTT, 2001, p. 48). Ou seja, o autor identifica três grandes pilares que atuam como suporte para as instituições: o regulador, normativo e cultural-cognitivo.

O pilar regulador enfatiza o estabelecimento de regras de comportamento social e o monitoramento direto por meio de coerção e sanções, mediante recompensas ou punições, com vistas a restringir ou constringer certas condutas. Ou seja, as instituições criam regras, monitoram-nas e arbitram sanções e isto resulta na conformidade do comportamento. Os atores, por conseguinte, perseguem os padrões estabelecidos por interesses naturais e racionalmente utilitarista, baseado no custo-benefício. (SCOTT, 2001).

As organizações buscam atender as determinações impostas pelas normas por razões de conveniência, com vistas a evitar punições e sanções pelo não cumprimento do que está normatizado e instituído legalmente. Pode-se dizer então que, sob tal pilar, a base da legitimação organizacional se dá por meio da conformidade às exigências legais.

O pilar normativo evidencia os valores e as normas sociais que determinam como as coisas devem ser feitas na vida social. Os valores apontam o que é desejável na construção das estruturas e dos comportamentos, estabelecendo bases de comparação e avaliação. O sistema normativo faz emanar os direitos, deveres, privilégios, concessões, responsabilidades, licenças e ordens. As normas definem como as coisas devem ser feitas, quais os meios legítimos para atingir os objetivos. Os atores, de acordo com esta abordagem normativa de instituição, possuem comportamento moralmente governado, não agem segundo seus interesses pessoais, mas conforme o que esperam deles, o que garante a estabilidade social (SCOTT, 2001). Segundo Fonseca (2003), a lógica aqui é a da adequação, pois com o seu uso cotidiano e repetitivo, os valores e normas são interiorizados e, ao longo do tempo, tornam-se uma obrigação ou comportamentos moralmente governados.

Apesar do pilar regulativo e o normativo possuírem suas bases na realidade social, o foco de análise do pilar normativo são os elementos não-rationais de caráter coletivo que moldam o comportamento dos atores (AMARAL FILHO; MACHADO-DA-SILVA, 2006), e já o regulativo fundamenta-se na conformidade do comportamento por mecanismos coercitivos e sanções, numa racionalidade utilitarista e baseada nos benefícios.

O pilar cultural-cognitivo está diretamente ligado aos esquemas interpretativos e subjetivos individuais, por meio do qual os atores sociais agem. Esse aspecto cultural-cognitivo ressalta a importância que existe entre as ações e o ambiente para a construção e internalização de significados, que podem ser tanto preservados quanto modificados pelos indivíduos. O caráter

subjetivo desse pilar permite que a interpretação do ambiente pelo indivíduo receba influência do arcabouço cultural externo (SCOTT, 2001).

Na medida em que o pilar regulador prioriza as normas, leis e sanções e o normativo a aceitação como mecanismo de funcionamento da organização, o cognitivo leva em consideração o aspecto individual e entende as organizações como realidades socialmente construídas. Sob este último pilar, o foco volta-se para os aspectos simbólicos das ações, em que a lógica se baseia nos conhecimentos e significados culturais criados, difundidos e aceitos socialmente, utilizados como parâmetros de conduta. Nesse caso, a legitimidade resulta do seu compartilhamento pelos atores sociais (AMARAL FILHO; MACHADO-DA-SILVA, 2006).

Partindo dos três pilares, Scott (2001) caracteriza a legitimação (principal objetivo da institucionalização). Do ponto de vista institucional, a legitimidade “não é uma mercadoria para ser possuída ou trocada, mas uma condição refletindo o alinhamento cultural, suporte normativo, ou consonância com regras e leis relevantes” (SCOTT, 2001, p. 45).

Cada pilar fornece uma base para a legitimidade. No pilar regulativo, a legitimidade se dá pela conformidade com as exigências legais, ou seja, uma organização está legitimada quando ela opera dentro dos preceitos legais. Já no pilar normativo, a base é a moral, em outras palavras, uma organização é legitimada quando está em conformidade com os padrões de comportamento moralmente aceitos. Ao que tange ao pilar cultural-cognitivo, a legitimidade se baseia em um padrão comum de referência.

Scott (2001) entende que as regras, as normas e os valores culturais são os elementos centrais das instituições, mas que devem ser acrescidos a esses elementos os recursos e o comportamento social que se produz e se reproduz no contexto institucional. Contexto este que pode ser preservado ou modificado pela ação do homem, a depender do significado que atribui ao ambiente, as normas, aos valores e aos recursos materiais.

Para Jepperson (1991, p. 145) instituição pode ser entendida como uma “ordem social ou padrões que têm atingido certo estado ou propriedade”. Já para Berger e Luckmann (2003, p. 79), “uma instituição é uma tipificação de ações tornadas habituais por tipos de atores”. Para ambos os autores, uma instituição surge pela repetição de um hábito e sua institucionalização total ocorre quando as ações habituais são tipificadas por tipos de atores. Pereira e Fonseca (1997), por sua vez, entendem que uma instituição pode ser criada para atender a uma missão reconhecida e valorizada pela sociedade.

As ações tornadas habituais são significativas para os indivíduos e são compartilhadas mediante a linguagem. Por meio desta, os indivíduos compartilham significações, objetivações do mundo social e acessam a subjetividade dos outros. As instituições criam as rotinas que são tidas como certas pelos membros da sociedade e são transmitidas para as novas gerações. Sob a ótica institucional, a realidade organizacional é construída socialmente e institucionalmente sustentada, as organizações são regidas pelas regras e normas compartilhadas, bem como por valores, mitos, crenças institucionalizados (BERGER; LUCKMANN, 2003).

Para Berger e Luckmann (2003), a institucionalização é um produto da tipificação recíproca de ações tornadas habituais, construídas ao longo do tempo. As instituições consideram que as ações habituais tipificadas são os padrões de comportamento que devem ser seguidos, pois são os mais adequados. A institucionalização se dá pela adoção do comportamento tido como certo ao longo de um processo de interações sociais.

Vale mencionar que, apesar de Berger e Luckmann (2003) fazerem a discussão sobre a institucionalização na perspectiva do indivíduo, suas conclusões são aplicáveis à sociedade como um todo. Afinal, as relações e interações existentes na sociedade derivam das interações individuais. Contudo, é importante lembrar que a formação de novas instituições se dá ao longo do tempo, uma vez que sua existência é histórica e mudança nas instituições significa novos processos de institucionalização.

A definição de institucionalização vem sofrendo variações no tempo. Scott (1987) apresenta quatro maneiras diferentes de definir a institucionalização. A primeira delas deriva dos trabalhos de Selznick (1971, p.14), que apresenta a institucionalização como um processo de inculcar valor:

A institucionalização é um processo. É algo que acontece a uma organização com o passar do tempo. Refletindo sua história particular, o pessoal que nela trabalha, os grupos com os diversos interesses e a maneira como se adaptou ao seu ambiente.

A segunda definição, já apresentada, deriva do conceito de Berger e Luckman (2003, p. 79), na qual a institucionalização é um processo de criação da realidade, é precedida pela formação de hábitos:

A institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores. Qualquer uma dessas tipificações é uma instituição [...] e são construídas no curso de uma história compartilhada.

Berger e Luckman (2003) deram uma importante contribuição teórica quando compreenderam a realidade social composta por três momentos: exteriorização, objetivação e interiorização. A exteriorização e a objetivação é um processo dialético, contínuo entre o homem e o mundo social, e na interiorização o mundo objetivado é introduzido na consciência durante a socialização. Ou seja, os indivíduos sozinhos ou associados agem (exteriorização), mas eles juntos interpretam as suas ações como tendo uma realidade externa independente deles mesmos (objetivação), em seguida, o mundo objetivado é internalizado pelos indivíduos, vindo para determinar as estruturas subjetivas da consciência sobre si mesmo (internalização). A partir desse momento, é que se propõe que a realidade é socialmente construída. Para Zucker (1991), o processo de institucionalização só depende de dois elementos, que são a objetividade e a exterioridade. Para essa autora, os atos só são institucionalizados se tiverem essas duas características.

A terceira definição é a de que o sistema institucional é uma classe de elementos que enfatiza um sistema de crenças, que podem explicar a existência ou não de uma estrutura organizacional. A prevalência das formas organizacionais pode ser atribuída não só à complexidade das redes relacionais e processos de troca, como também pela existência de mitos racionais elaborados ou sistemas de crenças compartilhadas. Essa definição vem dos trabalhos de Meyer e Rowan (1977, p. 341), que estudam a institucionalização de organizações formais: “a institucionalização é o processo pelo qual processos sociais, obrigações ou circunstâncias assumem *status* de norma no pensamento e na ação social”.

A última definição é dada por Scott (1987), para ele a institucionalização é um conjunto diferenciado e especializado de um sistema cultural-cognitivo, regulativo e normativo.

Tolbert e Zucker (1998), na tentativa de melhor esclarecer o processo de institucionalização, propuseram um modelo composto de três estágios: habitualização, objetificação e sedimentação.

A habitualização, primeiro estágio do modelo proposto pelas autoras, consiste na adoção de uma nova estrutura pela organização, frente a problemas ou conjunto de problemas organizacionais específicos. Esses problemas decorrem de pressões ambientais, tais como mudanças tecnológicas, legislação e forças de mercado, que fazem com que as organizações inovem. Esse estágio inicia-se com a adoção de novos arranjos estruturais e criação de novas políticas e procedimentos no âmbito da organização. Nessa fase, as empresas buscam soluções

para os seus problemas através da inovação particular ou podem, como parte da sua procura por soluções, levar em consideração práticas das empresas vizinhas/interconectadas. A formalização dos procedimentos e arranjos estruturais possui um número limitado de adotantes, pois não há um consenso quanto à efetividade do uso da prática inovadora e nem uma teorização formal sobre os novos procedimentos e arranjos estruturais. Nesse estágio, as estruturas são classificadas de pré-institucionalizadas (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

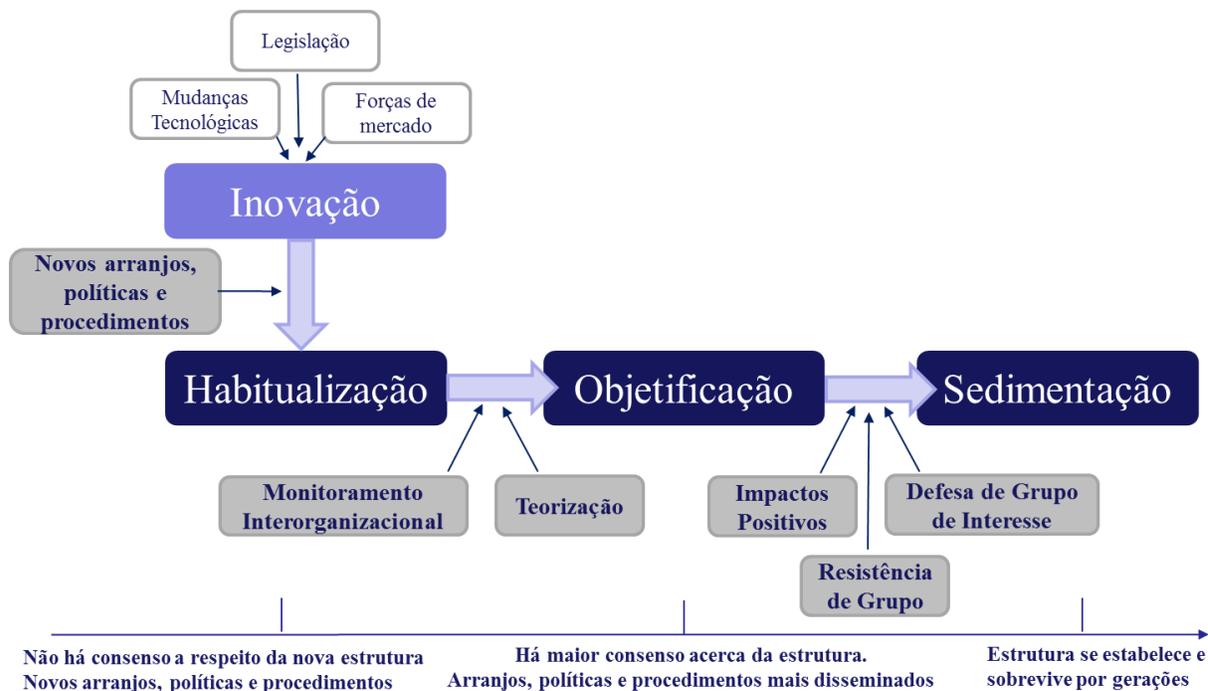
A objetificação ocorre quando há certo grau de consenso entre os tomadores de decisão acerca da estrutura adotada. Esse consenso tanto pode ocorrer em decorrência de evidências colhidas em noticiário, observação direta ou cotação acionária, quanto por conta do monitoramento interorganizacional, baseado na análise dos concorrentes, o que possibilita uma melhor compreensão acerca dos benefícios do emprego da estrutura adotada. Nessa fase, as políticas e os procedimentos criados pelos novos arranjos da estrutura, no estágio anterior, já estão mais disseminados na organização. Quando se encontra uma resposta apropriada, dada evidência de mudança positiva, a teorização atribui à estrutura organizacional uma legitimidade cognitiva e normativa. Quanto mais a teorização se desenvolve, menor é a variação de estruturas entre as organizações. Esse estágio é chamado de semi-institucional (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

Na sedimentação, a estrutura se estabelece e sobrevive por várias gerações, garantindo assim a institucionalização total. Segundo Tolbert e Zucker (1998, p. 209) “a sedimentação caracteriza-se tanto pela propagação [...] de suas estruturas por todo o grupo de atores [...], como pela perpetuação de estruturas por um período consideravelmente longo de tempo”. Os fatores que contribuem com a perpetuação da estrutura são: a baixa resistência por parte do grupo de oposição; os resultados positivos alcançados; bem como a promoção e o apoio cultural do grupo de defensores. Para Tolbert e Zucker (1998, p. 210), esses fatores precisam estar balanceados para garantir a perpetuação da estrutura, conforme declaram a seguir:

A resistência provavelmente limitará a disseminação da estrutura entre organizações identificadas, pela teorização, como adotantes significativos; a promoção continuada e/ou benefícios demonstráveis são necessários para contrabalançar tendências entrópicas e, assim, assegurar a perpetuação da estrutura no tempo.

A figura 1(2) apresenta o processo de institucionalização proposto por Tolbert e Zucker (1998).

Figura 1– Processos inerentes à institucionalização



Fonte: adaptado de Tolbert e Zucker (1998, p. 207).

Para que uma nova estrutura atravessasse as fases desse processo, é fundamental a percepção favorável dos atores. Ao perceber que a inovação serve a seus interesses, os atores a apoiam e a promovem. Desse modo, uma estrutura que se institucionaliza é aquela compreendida entre seus membros como eficaz e necessária. A institucionalização pode ser então entendida como o processo de transformação de crenças, valores e ações em regras culturais que são tornados habituais e generalizáveis, além de assumir o *status* de padrões (MEYER; ROWAN, 1977; TOBERT; ZUCKER, 1998).

Por conta do tempo e das pressões institucionalizantes, a institucionalização pode sofrer saturação na legitimidade das práticas e modelos e apresentar um conseqüente declínio, que se caracteriza desse modo, pelo quarto estágio, o da desinstitucionalização. De acordo com Jennings e Greenwood (2003), a estabilidade de uma ação legitimada é incerta, podendo tanto ocorrer a sedimentação quanto a desinstitucionalização.

De acordo com Fonseca (2003), o processo de desinstitucionalização pode ocorrer em decorrência de questionamentos organizacionais internos a respeito da adequação de práticas e procedimentos às exigências ambientais.

Para Oliver (1992, p. 564), a desinstitucionalização refere-se “ao processo pelo qual a legitimidade de uma prática organizacional institucionalizada ou estabilizada é desgastada ou descontinuada”. A autora aponta cinco fatores preditivos preconizados que podem pressionar o processo de desinstitucionalização em uma organização: pressões políticas, pressões funcionais, pressões sociais, pressões entropia, pressões inércia.

O primeiro fator preditivo, pressões políticas, é caracterizado pela distribuição da mudança do poder (que pode ocasionar sucessão de líderes, aumento da criticidade, oposição ao *status quo* e discordância política) e pela eminência de falha ou obsolescência (tais como, problema de desempenho, crise, competição ou inovação) que contribuem para o processo de desinstitucionalização (OLIVER, 1992).

De acordo com Oliver (1992), o segundo fator preditivo, pressões funcionais, é caracterizado por aspectos relacionados às considerações técnicas ou funcionais (tais como, utilidade econômica e pressões inovadoras) e mudanças ambientais (eventos inesperados no ambiente).

O terceiro fator preditivo, pressões sociais, abrange aspectos relativos à fragmentação normativa (refere-se à perda de consenso ou acordo entre os membros da organização sobre os significados e interpretações atribuídos às atividades permanentes da organização) e perturbações da continuidade histórica (decorrem de fusões, cisões ou incorporações, mudanças de leis ou expectativas sociais, que proíbem ou desencorajam a perpetuação de uma prática institucional e tendem a contribuir para desagregar normas e valores coletivos) (OLIVER, 1992).

As pressões para entropia organizacional é o quarto fator preditivo e se configura pela aceleração do processo de desinstitucionalização. A inércia organizacional, o quinto fator, por sua vez, tende a prejudicar esse processo (OLIVER, 1992). Em ambos os fatores, as pressões podem advir de interferências externas ou internas, seja para acelerar ou desacelerar o processo.

Estas cinco formas de pressões, segundo Oliver (1992), determinam a probabilidade de dissipação ou rejeição de uma prática organizacional institucionalizada, ou seja, leva à sua desinstitucionalização. Enquanto a dissipação refere-se a uma perda progressiva da aceitação e da

utilização de uma determinada prática institucionalizada, a rejeição é uma agressão mais direta sobre a validade de uma longa tradição ou atividade estabelecida (OLIVER, 1992).

Para Tolbert e Zucker (1998), a reversão do processo de institucionalização (desinstitucionalização) prescinde de uma grande mudança no ambiente, de forma que os atores que se opõem à estrutura se mobilizem contra ela. DiMaggio e Powell (1991) dizem que essa mudança é dramática e não se dá de forma suave e gradual. O processo de desinstitucionalização é marcado por contestação de regras e padrões estabelecidos, ocasionando incertezas, desorientação e conflitos. Essa fase antecede o estágio de reinstitucionalização, mediante a instalação de uma nova ordem baseada em princípios normativos e organizacionais diferentes (JEPPERSON, 1991; OLSEN, 2008).

Machado-da-Silva, Fonseca e Crubellate (2005) criticam o modelo proposto por Tolbert e Zucker (1998), pois alegam que o processo de institucionalização é visto de modo unidirecional. Baseados nesse entendimento, aqueles autores sugerem um processo de institucionalização recursivo, que leva em consideração a persistência, a mudança, a autonomia e a imersão social, fazendo com que o processo se torne dinâmico, posto que a estrutura e a agência se conectam de forma recursiva. No processo de institucionalização recursivo, o ator social age conforme suas referências, que provêm da interpretação do significado que o ator atribui ao contexto, e não de uma maneira linear e direta de fonte externa.

Por sua vez, Dambrin, Lambert e Sponem (2007) também questionam a natureza sistemática e linear do modelo de Tolbert e Zucker (1998). Para os primeiros, a institucionalização só é total quando os ideais, discursos e técnicas forem coerentes. Até lá, as técnicas e ideais ambíguas podem facilitar a execução e internalização de uma nova lógica institucional na organização.

Apesar do modelo de Tolbert e Zucker (1998) está passível de críticas, optou-se nesse estudo pelo seu emprego, haja vista que seu formato de apresentação, constituído por fases, contribui metodologicamente, uma vez que lineariza o pensamento. O que não quer dizer que as três fases do processo de institucionalização ocorra de forma linear, ao contrário, pode se dá de modo cíclico e simultâneo.

Concluída a apresentação acerca do processo de institucionalização (ponto chave desse trabalho), será apresentado o outro tópico também relevante, o isomorfismo.

2.1.3 Isomorfismo

Para compreender a Teoria Institucional, o conceito de isomorfismo é muito importante. Segundo Hawley (1968, apud DiMaggio; Powell, 2005, p. 76), “o isomorfismo constitui um processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais”.

A partir do trabalho de DiMaggio e Powell, foi que os estudos sobre o isomorfismo ganharam relevância. Para estes autores, existem dois tipos de isomorfismos, o competitivo e o institucional. O primeiro trata de questões sobre conquista de mercado, recursos e clientes. O segundo trata das pressões que as organizações sofrem para que elas se assemelhem a outras estruturas consideradas legítimas (DIMAGGIO; POWELL, 2005). De acordo com DiMaggio e Powell (2005), as mudanças isomórficas institucionais podem acontecer por conta de três mecanismos: coercitivos, miméticos ou normativos.

O Isomorfismo Coercitivo é aquele que decorre das pressões formais e/ou informais de uma organização sobre as outras, considerando a busca pela legitimidade das suas ações. As pressões podem ser exercidas tanto pelo governo que impõe procedimentos, regras e estruturas legitimadas, quanto através da demanda social, tal como, adequação às práticas empresariais sustentáveis requeridas pelo público consumidor. Há situações em que a pressão é imposta pela empresa matriz à subsidiária, para que esta última adote a política que mais se adequa à primeira. Nem sempre a pressão se dá de maneira explícita e direta, pode ocorrer de forma informal e sutil (DIMAGGIO; POWELL, 2005). Em se tratando de organizações públicas, normalmente depende da coerção legítima, segundo Scott (1987).

O isomorfismo mimético, por sua vez, é aquele que se baseia na imitação. Quando o ambiente é incerto, ou as metas são ambíguas, ou até mesmo as tecnologias organizacionais são insuficientes nas soluções de problemas, as organizações podem tomar outras como modelo. Copiam as outras organizações em seus processos, atividades, estruturas ou sistemas, padronizando determinadas respostas visando enfrentar as incertezas do ambiente. Desse modo, encontram uma resposta viável a baixo custo. Os modelos podem ser copiados de organizações que nem sabem que a imitação está ocorrendo, que talvez nem desejassem tal procedimento. A organização imitada simplesmente serve de base para a outra. A difusão desses modelos pode se dar de maneira involuntária, como por exemplo - com a transferência/demissões de funcionários - ou ser voluntária, como se dá com a contratação de empresas de consultoria. Não se descarta a

possibilidade de inovar inconscientemente em certos aspectos quando se copiam práticas de outras organizações (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Parte das organizações que copia as práticas de outras organizações, a faz para obter legitimidade, e isso nem sempre se traduz em aumentar a eficiência. Segundo DiMaggio e Powell (2005, p. 79), “as organizações tendem a tomar como modelo em seu campo outras organizações que elas percebem ser mais legítimas ou bem-sucedidas”. As novas organizações ou novos países emergentes, por exemplo, tendem a tomar como base as organizações mais antigas e países desenvolvidos, respectivamente.

A terceira fonte de mudança isomórfica decorre das normas e se baseia na profissionalização. O isomorfismo normativo ocorre quando a maneira de interpretar e agir diante dos problemas torna-se comum entre os agentes organizacionais, tendo em vista a forma como foram preparados para atuar diante de tais circunstâncias. O próprio sistema de ensino faz com que a maioria dos profissionais tenha acesso a conhecimentos, normas, regulamentos e práticas comuns a uma profissão, e isso faz com que boa parte dos agentes sejam preparados a pensar e a agir de forma semelhante. Também existe a possibilidade do isomorfismo normativo ser estimulado por meio do processo seletivo, na medida em que só se contrata indivíduos que possuam habilidades específicas daquele grupo de profissionais. Há também condição dos membros de uma profissão adotarem tipos de vestimentas e vocabulários específicos em decorrência da socialização informal entre eles. Essas pressões normativas acabam implicando em uma tendência isomórfica nas organizações (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Segundo DiMaggio e Powell (2005), existe uma variabilidade na adoção de práticas isomórficas. Algumas organizações respondem mais rapidamente as pressões ambientais, outras só mudam após um longo período de resistência. Os autores descrevem os preditores das mudanças isomórficas em nível organizacional, em forma seis hipóteses. As duas primeiras derivam do isomorfismo coercitivo:

Hipótese A-1: Quanto maior o grau de dependência de uma organização em relação a outra, mais similar ela se tornará a essa organização em termos de estrutura, ambiente e foco comportamental.

Hipótese A-2: Quanto mais centralizado o fornecimento de recursos para a organização A, maior é a possibilidade de a organização A se transformar isomorficamente para se assemelhar às organizações de cujos recursos depende (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 82).

A terceira e quarta hipótese deriva das discussões de DiMaggio e Powell (2005, p. 82-83) sobre o isomorfismo mimético:

Hipótese A-3: Quanto mais incerto o relacionamento entre meios e fins, maior a probabilidade de a organização moldar-se em outras organizações que considera bem-sucedidas.

Hipótese A-4: Quanto mais ambíguas as metas de uma organização, maior o grau em que esta se moldará a outras organizações que considera bem-sucedidas.

As duas últimas hipóteses, quinta e sexta, resultam do isomorfismo normativo:

Hipótese A-5: Quanto maior a confiança em credenciais acadêmicas para a escolha do pessoal gerencial e funcional, maior o grau em que a organização se tornará mais semelhante a outras em seu campo.

Hipótese A-6: Quanto maior a participação de gestores organizacionais em associações de comércio e profissionais, maior a probabilidade de a organização ser, ou se tornar, semelhante a outras organizações em seu campo (DIMAGGIO; POWELL, 2005, p. 83).

DiMaggio (1988) adianta que quando se fala em isomorfismo, não quer dizer que com o passar do tempo todas as organizações serão semelhantes. Ele acredita na capacidade que as organizações possuem de se reinventar, de se renovar, se recriar.

Segundo Machado-da-Silva e Fonseca (1993), as organizações que adotam o comportamento isomórfico estão tentando se defender de problemas para os quais não possuem soluções próprias. A adoção de condutas semelhantes possui a característica de facilitar as transações interorganizacionais, pois trata-se da incorporação de regras já aceitas socialmente.

Contudo, a tendência isomórfica aponta para a limitação que os atores possuem de agir unicamente baseados em critérios racionais e técnicos. Os arranjos estruturais não decorrem somente de escolhas competentes e baseados em critérios de eficiência, mas principalmente de pressões ambientais sofridas pela organização (DIMAGGIO; POWELL, 2005).

Desde os estudos de Selznick entende-se que as organizações são constituídas por elementos simbólicos, principalmente após as limitações encontradas acerca das explicações racionalistas (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

Os ambientes institucionais configuram-se pela elaboração e difusão de normas e procedimentos que garantem às organizações legitimidade e apoio. Os arranjos estruturais recebem influência dos elementos simbólicos e culturais que fazem parte do ambiente institucional. Quando atendidas às expectativas do ambiente, a organização é legitimada (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

Para os institucionalistas, uma prática isomórfica não é determinada pela necessidade técnica, mas sim pela necessidade de obter legitimidade que lhe transfere os costumes e normas socialmente aceitas. Isso pode gerar certo conflito entre a eficiência e a legitimidade, pois em dadas circunstâncias, uma ação cerimonial e ritual necessária para a legitimação institucional pode ir de encontro às medidas rígidas de eficiência técnica (CARVALHO; VIEIRA; LOPES, 1999).

O processo de isomorfismo pode ser entendido como a pressão exercida sobre uma organização com a finalidade de torná-la semelhante às outras organizações pertencentes ao mesmo campo organizacional (que estão diante de um mesmo conjunto de condições ambientais). Sendo assim, estas organizações buscam homogeneizar suas práticas e estruturas em resposta às demandas do ambiente para obter legitimidade (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

Vale mencionar que, não apenas a influência direta do ambiente técnico determina a estrutura e a atividade da organização, como também as pressões do ambiente institucional (inovações, legislação, normas) que permeiam as organizações. As organizações tendem a se adequar ao ambiente técnico e institucional não apenas porque competem por questões materiais e técnicas, mas porque disputam poder político e legitimidade institucional (TOLBERT; ZUCKER, 1999).

Para Machado-da-Silva e Fonseca (1993), cada organização interpreta as pressões ambientais de acordo com a visão de mundo dos seus atores sociais, que por sua vez, interferem na tomada de decisão e na formulação de estratégias, por isso que determinadas organizações, mesmo submetidas às pressões idênticas, adotam posições diferentes.

O processo de institucionalização proposto por Tolbert e Zucker (1998), bem como a compreensão dos três tipos de isomorfismos institucionais (coercitivo, mimético e normativo) trazidos por DiMaggio e Powell (2005), são apropriados para compreender a política pública de Pernambuco voltada para o combate da criminalidade, o Pacto pela Vida. Por isso, a escolha da Teoria Institucional, haja vista seu poder explicativo para a compreensão do fenômeno.

A seguir será apresentado o método utilizado na investigação, e posteriormente, os resultados obtidos na pesquisa.

3 METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

A metodologia de pesquisa consiste na exposição dos procedimentos que foram seguidos para que a questão de pesquisa fosse respondida. Trata-se do trajeto percorrido pelo pesquisador e que varia conforme as peculiaridades de cada trabalho (GIL, 2009).

Vê-se desse modo, quais os caminhos trilhados nesta pesquisa. Inicialmente, foi realizada a revisão bibliográfica sobre a Teoria Institucional, mais especificamente no que tange ao processo de institucionalização, proposto por Tolbert e Zucker (1998). Em seguida, foi realizada a coleta de dados, mediante entrevistas semiestruturadas. Os dados coletados foram categorizados e analisados à luz do referencial teórico, gerando uma apresentação e análise de resultados.

A seguir, esse trajeto de forma mais detalhada.

3.1 Delineamento da pesquisa

Optou-se, nesse trabalho, pela pesquisa qualitativa, uma vez que ela ajuda a compreender e explicar o fenômeno social com o menor afastamento do ambiente natural (MERRIAM, 2009), permitindo que se acesse de forma mais fidedigna os comportamentos e vivências do cotidiano (CRESWELL, 2010).

Quanto à estratégia de investigação, este estudo se caracteriza como estudo de caso, por acreditar que melhor responde a questão de pesquisa: “Como se dá o processo de institucionalização do Pacto pela Vida, a partir da Polícia Militar de Pernambuco?” Essa estratégia de investigação costuma ser utilizada por pesquisadores que tentam responder as questões “como” e “por que” certos fenômenos contemporâneos acontecem, quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão bem definidos e quando não se requer controle sobre o comportamento do evento (YIN, 2005). O estudo de caso também é utilizado quando se deseja compreender os processos de inovação e mudanças organizacionais, na concepção de Hartley (1995), como as ocorridas no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco em decorrência do processo de institucionalização do Pacto pela Vida.

Segundo Merriam (1988), um estudo de caso pode ser descritivo, interpretativo e avaliativo, como também pode ser a combinação desses tipos. O descritivo é aquele que detalha o fenômeno, disponibilizando informações como configuração, estrutura, atividade, mudanças no tempo e relações com outros fenômenos. O interpretativo é aquele que além de uma descrição bem feita, busca padrões para criar categorias conceituais que permitam ilustrar, confirmar ou

opor-se as suposições teóricas. O avaliativo é aquele que gera dados e informações com base numa análise cuidadosa e sistemática, com o objetivo de julgar os resultados de um programa. Nesta pesquisa, o estudo de caso foi ao mesmo tempo, descritivo, interpretativo e avaliativo, pois contou uma descrição do Pacto pela Vida; baseou-se nas respostas dos entrevistados para criar categorias e confrontar com a teoria; bem como dispôs de avaliações para concluir sobre os estágios de institucionalização do Pacto pela Vida, amparada no modelo de Tolbert e Zucker (1998).

A natureza da abordagem qualitativa, na qual as conclusões são restritas e não generalizáveis, pode ser entendida como uma limitação. Sendo assim, os resultados obtidos nesta pesquisa não se expandem para as demais entidades que fazem parte do Pacto pela Vida e nem para as demais políticas de segurança pública do país.

3.2 Definição de campo e amostra da pesquisa

Na pesquisa qualitativa, a definição dos participantes é feita de forma não-probabilística. O importante numa pesquisa desse tipo é o uso de critérios definidos e consistentes que garantam a relevância do caso aos propósitos do estudo (MERRIAM, 2009). Nesse sentido, Creswell (2010) observa que a seleção intencional dos participantes e dos locais ajudará o pesquisador a melhor entender seu problema de pesquisa.

O objeto de estudo desse trabalho, como fora dito, é a política de segurança pública denominada Pacto pela Vida (PPV), que visa a combater a criminalidade no estado de Pernambuco contando com ações integradas entre diversos entes estaduais. Para tornar essa pesquisa viável, dado a gama de órgãos envolvidos, optou-se por analisar o PPV no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE).

Tal escolha se deu por três motivos: a) devido à natureza constitucional da competência da Polícia Militar, que é de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública, o que a torna um dos órgãos mais atrelados diretamente a política de segurança pública; b) pelo fato dela ser o maior órgão operativo da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, contando atualmente com cerca de 18.740 policiais, entre homens e mulheres; e por fim c) pela necessidade de compreender mais o campo em que atua.

Para dar mais eficiência às ações do Pacto pela Vida, o estado de Pernambuco foi dividido em 26 (vinte e seis) Áreas Integradas de Segurança (AIS), conforme distribuição no território Pernambuco presente no Anexo B.

Dessas áreas, as que contaram com maior redução nos Crimes Violentos Letais Intencionais, desde a criação do Pacto, foram as da Capital e Região Metropolitana do Recife. De 2007 a 2013, a redução foi de 58% e 42%, respectivamente (PERNAMBUCO, 2014b).

Por conta disso, optou-se por realizar as entrevistas com os comandantes dos batalhões da capital (AIS 1 a 5) e da Região Metropolitana do Recife (AIS 6 a 10), perfazendo um total de 10 comandantes, conforme o Quadro 2 (3). No Anexo C consta, inclusive, o endereço dos batalhões.

Quadro 2– Relação das AIS, batalhões e municípios

AIS	BATALHÃO	RESPONSABILIDADE TERRITORIAL
AIS 1 – Santo Amaro	16º BPM	Recife Antigo, Santo Antônio, São José, Cabugá, Joana Bezerra, Coelhos, Ilha do Leite, Paissandu, Boa Vista, Soledade e Santo Amaro.
AIS 2 – Espinheiro	13º BPM	Campo Grande, Torreão, Espinheiro, Aflitos, Derby, Graças, Rosarinho, Encruzilhada, Hipódromo, Ponto de Parada, Cordeiro, Zumbi, Madalena, Torre, Iputinga, Água Fria, Campina do Barreto, Arruda, Fundão, Cajueiro e Chá de Estrelas.
AIS 3 – Boa Viagem	19º BPM	Boa Viagem, Pina, Brasília Teimosa, Imbiribeira, Ipsep, Mauricéia, Ibura, Jordão e Cohab (URS).
AIS 4 - Várzea	12º BPM	Afogados, Jiquiá, Estância, Areias, Caçote, Ilha do Retiro, Prado, Bongí, Mustardinha, Mangueira, San Martin, Jardim São Paulo, Barro, Tejipió, Sancho, Totó, Coqueiral, Torrões, Engenho do Meio, Cidade Universitária, Curados, Várzea e Caxangá.
AIS 5 - Apipucus	11º BPM	Arruda, Fundão, Cajueiro, Água Fria, Campina do Barreto, Beberibe, Porda da Madeira, Peixinhos, Bomba do Hemetério, Alto Santa Terezinha, Linha do Tiro, Alto José Bonifácio, Dois Unidos, Passarinho, Mangabeira, Alto José do Pinho, Morro da Conceição, Vasco da Gama, Apipucos, Macaxeira, Nova Descoberta, Brejo, Guabiraba, Córrego do Genipapo, Dois Irmãos e Pau Ferro.
AIS 6 – Jaboatão	6º BPM	Jaboatão dos Guararapes e Moreno.
AIS 7 – Olinda	1º BPM	Olinda.
AIS 8 - Paulista	17º BPM	Abreu e Lima, Paulista, Igarassu, Itapissuma, Itamaracá e Araçoiaba.
AIS 9 - Camaragibe	20º BPM	Camaragibe e São Lourenço da Mata.
AIS 10 – Cabo	18º BPM	Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca.

Fonte: Site da PMPE no link <http://www.pmpe.gov.br/web/pmpe/cpc>.

Também foi entrevistado o Comandante Geral da Polícia Militar de Pernambuco, por acreditar que este dispõe de uma visão privilegiada em relação à Polícia Militar e ao Pacto pela Vida, por ocupar dentro da instituição, o maior posto.

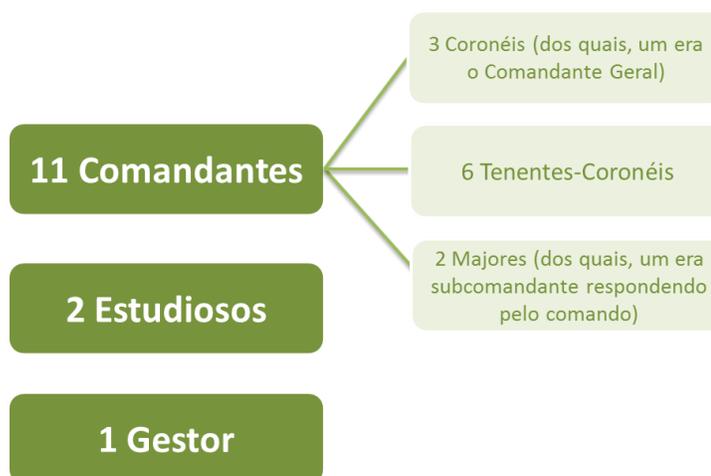
Além dos comandantes, foram entrevistados dois estudiosos da área. Um dos quais participou da criação do Pacto de modo efetivo, e o outro, além de se dedicar à temática, também participou das Câmaras Técnicas no Fórum Estadual de Segurança Pública, em 2007. A

relevância desses sujeitos na pesquisa se dá em decorrência da centralidade que têm acerca dos fatores históricos que impulsionaram a criação do Pacto, algum dos quais poderiam ser desconhecidos pela maioria dos policiais.

Julgou-se útil ainda entrevistar o gestor do Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Planejamento e Gestão, presente na SDS, pois este possui conhecimento relativo aos novos procedimentos originados pela implantação da política de segurança pública no estado; sobre o monitoramento interorganizacional e acerca da teorização do Pacto pela Vida.

A lista de entrevistados pode ser resumida na Figura 2(3):

Figura 2– Entrevistados



Fonte: a autora.

Como foi visto, dos entrevistados, onze são da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE). Dentre estes estão o Comandante Geral, além de nove comandantes e um subcomandante respondendo pelo comando. Quanto aos postos de oficialato destes onze, três são coronéis, seis são tenentes coronéis e dois majores (ver no Apêndice B a pirâmide hierárquica da PMPE).

Os policiais entrevistados estão na Corporação há bastante tempo, entre 21 e 32 anos. Como o Pacto pela Vida foi instituído em 2007, significa dizer que todos presenciaram a transição gerada pela política de segurança pública. Inclusive, vale mencionar, que todos, sem exceção, foram promovidos durante o período de 2007-2014, dos quais, seis deles chegaram a ser promovidos por merecimentos duas vezes nesse lapso temporal. Essa informação é importante na medida em que pode afetar a leitura que esses agentes fazem do fenômeno.

Quanto aos estudiosos, um esteve envolvido desde a concepção do Pacto pela Vida, e o outro tem nutrido interesse pelo assunto desde 2009. O gestor do Núcleo de Gestão por Resultados na SDS, monitora as metas do PPV desde 2010. Enfim, todos os entrevistados possuem uma relação bem particular com o Pacto pela Vida e estão envolvidos no processo.

Tendo em vista que os achados da pesquisa descrevem a realidade a partir da perspectiva dos entrevistados, alguns aspectos importantes podem ter sido omitidos, esquecidos ou ignorados, limitando o trabalho.

Na intenção de cuidar dos aspectos éticos da pesquisa, os entrevistados não serão identificados nominalmente (FONTANA; FREY, 1994; STAKE, 1994), e nem os trechos extraídos das entrevistas apontarão para sua qualificação (comandantes, estudiosos ou gestor), a fim de evitar retaliações e/ou sanções, principalmente para os policiais, sujeitos a um código militar e disciplinar rigoroso.

3.3 Corpus do estudo e coleta de dados

De acordo com Yin (2005), várias fontes de informações podem ser utilizadas em um estudo de caso, quais sejam: documentos, registros em arquivos, entrevistas, observação participante, observação direta e artefatos físicos.

Neste trabalho, foi pesquisada em revistas a questão da criminalidade no Brasil e em Pernambuco, além de utilizar notícias de jornais locais para visualizar os resultados do Pacto; analisou-se também alguns relatórios produzidos pelo Núcleo de Gestão por Resultados da Secretaria de Defesa Social contendo balanço anual 2013 do PPV e monitoramento diário de Crime Violentos Letais Intencionais (CVLI), além de boletins institucionais divulgados no site da SDS <<http://www.sds.pe.gov.br/>> voltados para o acompanhamento dos índices de criminalidade.

Segundo Godoy (2010, p. 134), é ideal utilizar-se de entrevistas semiestruturadas quando “pesquisador deseja apreender a compreensão do mundo do entrevistado e as elaborações que ele usa para fundamentar suas opiniões e crenças. São pertinentes quando o assunto a ser pesquisado é complexo”, como o caso em questão. As entrevistas semiestruturadas possibilitam a coleta dos dados descritivos na própria linguagem dos sujeitos, ideal para revelar a compreensão de mundo dos entrevistados e os fundamentos de suas opiniões e crenças. Lembrando que, as perguntas feitas nas entrevistas devem ser controladas pela teoria e direcionadas para a questão de pesquisa. (GODOY, 2010).

Baseado nisso, a coleta de dados dessa pesquisa foi feita por meio de quatorze entrevistas semiestruturadas (ver Roteiro Básico de Entrevista, em Apêndice A), com quatorze pessoas do sexo masculino, entre os dias 20 de maio de 2014 a 03 de junho do mesmo ano, cada uma durando em média 57min, totalizando mais de 13h27min de gravação, que posteriormente foram transcritas. Em seguida, suas respostas foram sendo encaixadas em categorias e em subcategorias, a fim encontramos a solução para nossa questão de pesquisa.

Entende-se como limitação do estudo o fato de o primeiro semestre de 2014 ter sido atípico para os policiais militares, por conta do carnaval, dos jogos estaduais, do movimento grevista, além da Copa do Mundo, o que dificultou, mas não impediu, a realização das entrevistas.

3.4 Análise de dados

Nessa pesquisa, para interpretar os dados obtidos nas entrevistas semiestruturadas foi empregada a Análise de Conteúdo, que Bardin (1994, p. 38) conceitua como:

um conjunto de técnicas de análise das comunicações, visando, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, obter indicadores quantitativos ou não, que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) das mensagens.

De acordo com Flick (2009), a Análise de Conteúdo se baseia em análises textuais. Constitui-se material textual: os textos resultantes do processo de pesquisa, tais como as notas de campo, o diário de pesquisa, as fichas de documentações, as transcrições; como também os textos produzidos fora do ambiente de pesquisa, como os jornais, livros, documentos internos e externos das organizações. Nessa pesquisa utilizamos as transcrições das entrevistas semiestruturadas e as fontes documentais.

Para analisar os dados, utilizou-se as etapas propostas por Bardin (1994): 1) pré-análise; 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferências e interpretações.

A primeira etapa, pré-análise, consiste na fase da organização e da escolha do material a ser lido, tendo como orientação a questão e os objetivos da pesquisa. Após a reunião das informações obtidas nas entrevistas, nos documentos e das anotações feitas durante as observações, faz-se uma leitura geral, denominada de “leitura flutuante” (BARDIN, 1994). No caso desse trabalho, foi realizada uma leitura rápida das entrevistas transcritas.

A segunda etapa, exploração do material ou descrição analítica do conteúdo, é caracterizada pelo estudo aprofundado do material e pela catalogação em categorias e

subcategorias, orientada pela questão de pesquisa, os objetivos e o referencial teórico (BARDIN, 1994). Nessa pesquisa, foram se desagregando as mensagens e catalogando-as nas categorias e subcategorias baseadas no modelo de Tolbert e Zucker (1998), conforme quadro abaixo:

Quadro 3 - Categorias Previamente Estabelecidas para a Análise de Conteúdo, partindo dos Objetivos Específicos

Objetivos Específicos	Categoria	Subcategoria	Descrição	Referências
1. Identificar os principais fatores que motivaram o surgimento e desenvolvimento da política de segurança pública, Pacto pela Vida, em Pernambuco; 2. Analisar os novos procedimentos criados pelo Pacto pela Vida, no contexto da Polícia Militar;	Habitualização	Inovação ⁴	Mudanças que causam ruptura ou melhoria contínua.	Tolbert e Zucker (1998)
		Políticas e Procedimentos	Os novos arranjos adquirem procedimentos específicos.	Tolbert e Zucker (1998)
3. Averiguar a existência de teorização sobre o PPV e monitoramento interorganizacional;	Objetificação	Monitoramento Interorganizacional	Análise das empresas concorrentes para buscar soluções legitimadas.	Tolbert e Zucker (1998)
		Teorização	Atribui à estrutura uma legitimidade cognitiva e normativa geral.	Tolbert e Zucker (1998)
4. Analisar os impactos positivos do PPV, bem como se há resistência de grupo e/ou defesa de grupo de interesse dentro da PMPE, ao que tange a manutenção da política de segurança pública;	Sedimentação	Impactos Positivos	Faz-se necessário uma relação positiva entre a institucionalização e os resultados obtidos.	Tolbert e Zucker (1998)
		Resistência de Grupo	A baixa resistência de grupo assegura a permanência da estrutura no tempo.	Tolbert e Zucker (1998)
		Defesa de Grupo de Interesse	Um grupo que tenha interesse na estrutura pode promover sua difusão.	Tolbert e Zucker (1998)
6. Investigar se há perspectiva de continuidade do referido programa e em qual estágio do processo de institucionalização ele se encontra.		Continuidade da Estrutura	Continuidade da estrutura no tempo.	Tolbert e Zucker (1998)
5. Averiguar se há evidências de isomorfismo durante o processo de institucionalização;	Isomorfismo	Coercitivo	Homogeneização resultante de pressões formais ou informais sobre as organizações.	DiMaggio e Powell (2005)
		Mimético	Respostas as incertezas, tomando como modelos as organizações legitimadas.	DiMaggio e Powell (2005)
		Normativo	Homogeneização decorrente do profissionalismo.	DiMaggio e Powell (2005)

Fonte: a autora

Na terceira fase, tratamento dos resultados, inferências e interpretações, é a etapa em que, apoiado nos resultados, deve-se correlacionar o conteúdo do material com a base teórica, a fim de torná-los significativos e válidos (BARDIN, 1994).

⁴ Diante das pressões ambientais, as organizações são forçadas a inovar. A habitualização consiste exatamente na adoção de novos arranjos, políticas e procedimentos, em decorrência dessas exigências de mudanças. Desse modo, entende-se que a inovação faz parte do estágio Habitualização. Por isso que nessa pesquisa a Inovação foi apresentada como subcategoria da categoria Habitualização, embora o modelo de Tolbert e Zucker (1998) traga a inovação com algo que antecede a Habitualização.

De acordo com Dellagnelo e Silva (2005), a interpretação dos achados requer do pesquisador conhecimento teórico, percepção, intuição e experiência diante do fenômeno. Para tanto, foram utilizados neste trabalho os materiais textuais decorrentes da pesquisa documental, das entrevistas semiestruturadas e do referencial teórico, baseado na Teoria Institucional, fruto da pesquisa bibliográfica, bem como a experiência prévia da pesquisadora diante do fenômeno, haja vista que foi policial por sete anos, fato que proporcionou intimidade com o campo e com a política de segurança pública.

A seguir, serão apresentados os resultados da pesquisa de campo associados ao referencial teórico.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta seção traz a apresentação e análise dos achados de campo relacionando-os com as três etapas do processo de institucionalização, propostos por Tolbert e Zucker (1998): habitualização, objetificação e sedimentação. Segundo essas autoras, o entendimento desse processo decorre da identificação das forças causais e dos fatores determinantes de cada estágio.

Primeiramente, será feita a Descrição do Objeto. Em seguida, será apresentado o Contexto Histórico do Surgimento do Pacto pela Vida, na concepção dos entrevistados. E por fim, serão analisados os aspectos referentes às três fases do processo de institucionalização e a possibilidade de isomorfismos durante esse processo.

4.1 Descrevendo o objeto

Nesta seção será apresentada uma descrição cronológica do desenvolvimento do Pacto pela Vida em Pernambuco, dos anos de 2007 até 2013, além de serem feitas algumas considerações analíticas.

Porém, essa seção será dividida em duas subseções. A primeira versará sobre o contexto histórico do Pacto pela Vida de acordo com o que foi verificado na pesquisa bibliográfica e documental. E a segunda trará o contexto histórico, contudo, na percepção dos entrevistados. Entende-se que a versão bibliográfica e documental pode complementar a que os entrevistados possuem e vice-versa. E que tal associação só irá contribuir para a compreensão do fenômeno, relativamente novo.

4.1.1 Descrevendo o objeto: pesquisa documental e bibliográfica

Eduardo Campos assumiu o cargo de Governador do Estado, em 2007, visando ocasionar um choque de gestão em algumas áreas, como a saúde, educação e segurança pública. No que tange a essa última, a nova administração pretendia empreender uma política pública de segurança, denominada Pacto pela Vida (PPV), voltada para o alcance de metas e obtenção de resultados, que partiria inicialmente da melhoria das fontes de informações criminais para a obtenção de diagnósticos seguros e da melhoria das condições de capacitação, trabalho e atuação dos profissionais da área (MACÊDO, 2012).

De acordo com Ratton, Galvão e Fernandez (2014), esse aspecto relacionado à vontade política do Chefe do Executivo em tornar a segurança pública alvo prioritário em seu governo deve ser destacado toda vez que se deseja recuperar a memória desta política. Ainda mais quando

se leva em consideração o fato de que o tema segurança pública costuma ser negligenciado pelos chefes dos executivos das três esferas.

Nos primeiros meses do seu mandato, o Governador criou a Assessoria Especial para a Área da Segurança Pública; convidou um pesquisador para assessorá-lo no estabelecimento de estratégias para a condução do Pacto, objetivando dá um caráter mais sistemático e científico às mudanças; e fez as primeiras reformas institucionais nas polícias relacionadas a critérios de promoções, objetivando ampliar e renovar os atores responsáveis pelo comandado das polícias (RATTON; GALVÃO; FERNANDEZ, 2014; MACÊDO, 2012).

A primeira tarefa da Assessoria Especial foi coordenar a elaboração do diagnóstico sobre a violência no estado e, baseado nele, criar um Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco (RATTON; GALVÃO; FERNANDEZ, 2014).

O diagnóstico promoveu a visibilidade do fenômeno da criminalidade e violência no Estado de Pernambuco. Expôs os vários indicadores sociais, econômicos e demográficos, abordando questões de densidade demográfica e os índices de desigualdade social. Recorreu também à quantificação das mortes violentas e à análise da magnitude e das tendências, criando parâmetros e *ranking* por microrregiões e municípios. Retratou ainda o perfil sócio demográfico das vítimas de morte violenta e abordou a dimensão e a incidência das diversas modalidades de crimes, incluindo os contra a vida, o patrimônio, os sexuais e os que envolvem drogas. Além de alguns dados sobre o efetivo responsável pelo combate à criminalidade no Estado, explicitou também a situação do sistema prisional em Pernambuco (PERNAMBUCO, 2007).

Após apresentar o cenário estadual relacionado à criminalidade, ofereceu uma conclusão, na qual admitiu que a redução da violência em Pernambuco só seria alcançada mediante um movimento integrador, que envolveria as organizações estaduais e a sociedade em torno de projetos estruturadores e permanentes de prevenção e controle da criminalidade violenta, que iriam desde a reforma das instituições policiais e prisionais, até programas de prevenção social da violência. Ou seja, Pernambuco precisava de uma política racional e cosmopolita voltada para o combate da criminalidade, concebida com base em diálogo permanente com os diversos setores da sociedade e boas experiências nacionais e internacionais (PERNAMBUCO, 2007).

Tendo feito o diagnóstico, que posteriormente se tornou peça introdutória do Plano de Segurança Pública, deu-se início a construção do Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco (PESP-PE), através da elaboração dos projetos. Mas para tanto, primeiramente,

foram convocados diversos setores sociais afins à temática, além dos agentes responsáveis pela segurança pública do Estado, para participar do Fórum Estadual de Segurança Pública, no mês de março de 2007. Nesse Fórum, foi criado um debate com escuta da sociedade civil com o intuito de definir as diretrizes relacionadas à segurança pública e se deu em dois momentos: as Câmaras Técnicas e a Plenária (PERNAMBUCO, 2007).

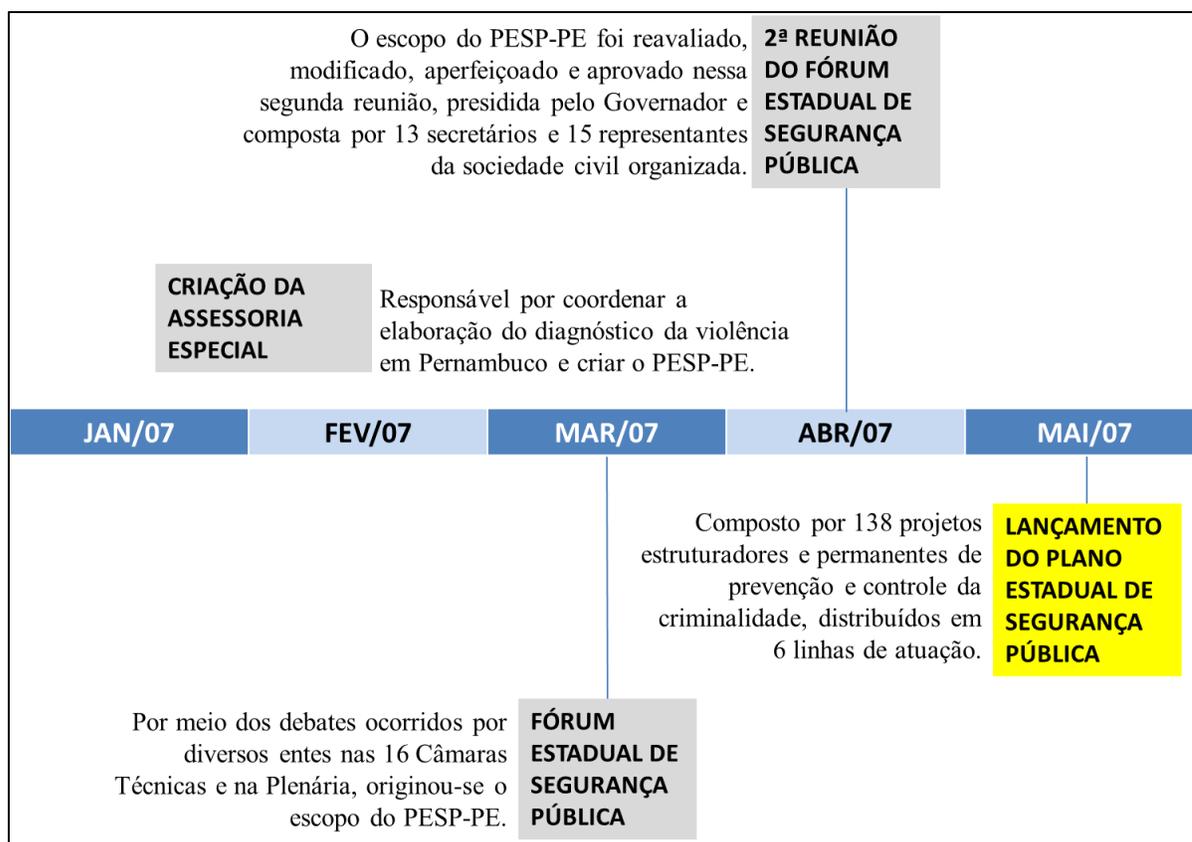
Nas reuniões das 16 (dezesseis) Câmaras Técnicas e das oficinas temáticas, ocorridas nos dias 24 e 25 de maio de 2007, foram promovidos vários debates entre especialistas, acadêmicos, representantes da sociedade civil e gestores públicos das três esferas, envolvendo os seguintes temas: Criança e Adolescente, Juventude, Mulher e Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros, Idosos, Portadores de Deficiência Física, Populações Negras e Indígenas, Violência no Campo, Armas/Desarmamento, Drogas, Reorganização do Espaço Urbano, Polícias e Valorização Profissional e Carreiras Policiais, Controle Externo da Atividade Policial, Sistema de Justiça Criminal, Sistema Prisional, Sistema de Informações e Gestão do Conhecimento e Prevenção da Violência. Através destes debates, foram criados vários projetos de intervenção (PERNAMBUCO, 2007; MACÊDO, 2012).

A partir da sistematização do debate foi elaborada uma versão preliminar do Plano Estadual de Segurança Pública – contendo os objetivos, metas, gestores, parceiros e prazos para início da implantação e vigência das ações – que foi enviada aos integrantes da Plenária com três dias de antecedência a sua realização, para que pudessem propor alterações e inclusões (PERNAMBUCO, 2007).

Foi quando no dia 21 de abril de 2007, na Plenária, segundo momento do Fórum Estadual de Segurança Pública, presidida pelo Governador Eduardo Campos e composta por 13 Secretários de Estado e 15 representantes da sociedade civil organizada, foram feitas as avaliações, modificações, aperfeiçoamentos e aprovação da versão final do PESP-PE. Em 08 de maio de 2007, o Plano Estadual de Segurança Pública foi lançado. (PERNAMBUCO, 2007).

O processo de construção do Plano pode ser representado na Figura 3 (4):

Figura 3 - Construção do Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco



Fonte: a autora.

No Plano foram definidos 138 projetos estruturadores e permanentes de prevenção e controle da criminalidade, listados no Anexo A, distribuídos em seis linhas de atuação:

- Repressão qualificada da violência. Voltada para a redução da impunidade mediante a integração do sistema de segurança pública, composta por 38 projetos, que tratam da criação de departamentos, delegacias e batalhões especializados, reformas e aumento de vagas nas unidades prisionais, aumento de efetivo, integração das polícias, aumento no número de operações policiais, qualificação no atendimento, investigação criminal e inteligência etc.;
- Aperfeiçoamento institucional. Refere-se a 29 propostas voltadas para a modernização dos processos e das rotinas dos órgãos que compõem o sistema de justiça criminal;

- c) Informação e gestão do conhecimento: aponta para 17 projetos voltados para o estabelecimento de instrumentos de diagnóstico, planejamento, gestão e avaliação de ações, para identificar os principais problemas da segurança pública e posterior melhoria;
- d) Formação e capacitação. Abrange 09 projetos voltados para a capacitação, aperfeiçoamento e atualização dos policiais;
- e) Prevenção social do crime e da violência. Esta é a linha que possui o maior número de projetos, 41 no total, e volta-se para a prevenção do crime, alterando as condições sociais e institucionais que podem favorecer o crime;
- f) Gestão democrática. Os 04 projetos tratam da participação e controle da sociedade na formulação e execução de políticas de segurança pública (PERNAMBUCO, 2007).
- As 6 (seis) linhas de atuação estão dispostas na Figura 4 a seguir:

Figura 4 – Linhas de atuação do PPV presentes no PESP-PE

Repressão Qualificada da Violência	Redução da impunidade com impacto direto sobre os coeficientes de criminalidade violenta através da integração do sistema de segurança pública.
Aperfeiçoamento Institucional	Readequação e modernização de processos, protocolos e rotinas diretamente relacionados à capacidade técnica operacional das organizações policiais e do Sistema de Justiça Criminal.
Informação e Gestão do Conhecimento	Consolidação e integração das informações, bem como a divulgação e a democratização dos dados.
Formação e Capacitação	Processos de educação de novos agentes, além do aperfeiçoamento e da atualização dos conhecimentos e procedimentos técnicos dos policiais.
Prevenção Social do Crime e da Violência	Programas que atuam para evitar que o crime aconteça alterando as condições sociais ou institucionais que podem influenciar a atividade criminosa.
Gestão Democrática	Participação e controle social na formulação de políticas públicas de segurança.

Fonte: SEPLAG (2014).

O PESP-PE foi construído sobre os seguintes valores:

- a) Articulação entre Segurança Pública e Direitos Humanos, em que a garantia do direito à vida é a principal meta;
- b) Compatibilização da qualificação da dimensão repressiva e coercitiva - baseada na incorporação de inteligência, informação, tecnologia e gestão - com uma forte ênfase sobre os aspectos de prevenção social e específica da criminalidade violenta;

- c) Transversalidade e integralidade das ações de segurança pública, a serem executadas por todas as secretarias de Estado de forma não fragmentada;
- d) Incorporação, em todos os níveis de execução das Políticas Públicas de Segurança, de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação;
- e) Participação e controle social desde a formulação das estratégias até a execução das ações de segurança pública (PERNAMBUCO, 2007, p. 13).

No Plano Estadual de Segurança foram definidas duas metas, uma estruturante e a outra quantitativa. A primeira consiste no compromisso de interromper o crescimento da violência no estado e iniciar um declínio contínuo e progressivo da violência, mediante ações sistêmicas de curto, médio e longo prazo. A segunda refere-se à meta de redução 12% ao ano da taxa de Crimes Violentos Intencionais Letais (CVLI), quais sejam, homicídios, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e o auto de resistência, em Pernambuco (PERNAMBUCO, 2007).

No segundo semestre de 2007, o modelo de monitoramento do Pacto foi desenhado (RATTON; GALVÃO; FERNADEZ, 2014). A instauração e aprimoramento contínuo dos procedimentos de gestão e monitoramento ficaram a cargo da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG), com participação relevante da Secretaria de Defesa Social.

Foi, então, criado o Comitê Gestor do PPV para realizar o acompanhamento da execução dos projetos, definir as prioridades, monitorar as metas, revisar a política pública, incorporar novos projetos e detalhar os 138 existentes, adequar os prazos, além de elaborar levantamentos mensais sobre o andamento de cada um dos projetos e um balanço semestral, possibilitando a visualização dos progressos na área de segurança. Permitindo assim, um monitoramento rápido, capaz de fomentar a correção das dificuldades internas e externas para a execução das metas previstas. (SILVEIRA; RATTON; MENEZES; MONTEIRO, 2013).

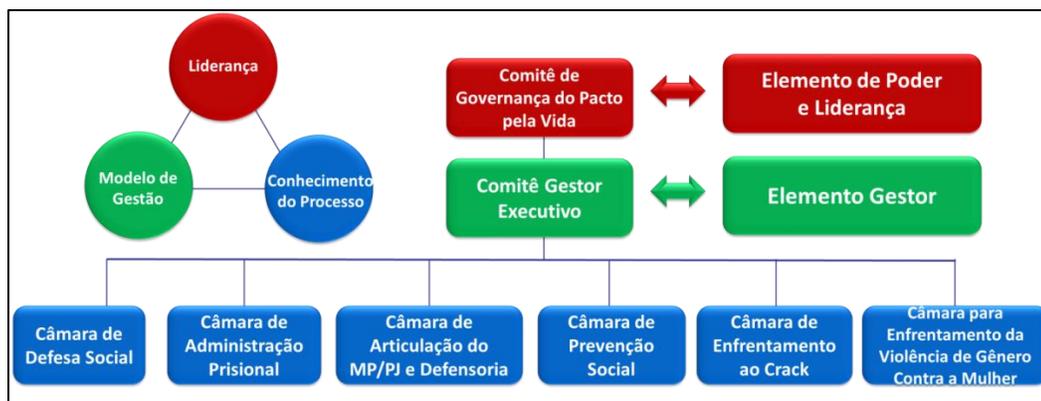
O Comitê Gestor do Pacto passou a monitorar a política de segurança pública de maneira mais regular e sistemática a partir de 2008, mediante a coordenação política do Governador e técnica do Secretário de Planejamento, além de também ser composto pelos Secretários de Defesa Social, Ressocialização, Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, Comandantes da Polícia Civil, Militar, Corpo de Bombeiros, Superintendente da Polícia Científica, representantes do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dirigentes das unidades especializadas das Polícias, bem como coordenadores de programas de prevenção social da criminalidade (SILVEIRA; RATTON; MENEZES; MONTEIRO, 2013).

O fato de a SEPLAG estar à frente do Comitê Gestor indica que a segurança pública não é entendida como função restrita à polícia, mas envolve as demais secretarias e articulação com os

outros poderes. Além de reforçar o compromisso pessoal do governador com a área (MACÊDO, 2012).

O Comitê Gestor, atualmente, possui 05 (cinco) câmaras técnicas: Defesa Social; Administração Prisional; Articulação com o Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria; Prevenção Social; Enfrentamento ao Crack; e Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher, conforme a Figura 5:

Figura 5– Composição do Comitê Gestor do Pacto pela Vida



Fonte: SEPLAG (2014).

As Câmaras se reúnem de segunda a quarta para discutir sobre as questões que serão levadas para a reunião semanal do Comitê Gestor, que acontece todas as quintas-feiras (conforme agenda semanal proposta no Figura 6, sob a coordenação do Secretário de Planejamento, e uma vez por mês presidida pessoalmente pelo Governador.

Figura 6– Agenda Semanal das Reuniões das Câmaras e do Comitê Gestor do PPV

Segunda-feira	Terça-feira	Quarta-feira	Quinta-feira	Sexta-feira	
Câmara de Administração Prisional	Câmara de Articulação do MP/PJ e Defensoria	Câmara de Defesa Social	Comitê Gestor Executivo		MANHÃ
Câmara de Prevenção Social	Câmara de Enfrentamento ao Crack	Câmara para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher			TARDE

Fonte: SEPLAG (2014).

Nas reuniões do Comitê Gestor são acompanhados os indicadores de homicídio das 26 Áreas Integradas de Segurança (AIS) do Estado, bem como os indicadores e investimentos públicos relativos aos procedimentos policiais e não-policiais dirigidos para os 77 focos dentro das 26 áreas integradas de segurança (MACÊDO, 2012).

Para Ratton, Galvão e Fernandez (2014, p. 15), os mais importantes avanços trazidos pelo Comitê Gestor do PPV foram:

- 1) Criação de uma carreira de gestor estadual e a realização de concursos para preencher essas vagas. Os gestores foram distribuídos entre as secretarias, ou seja, sua atuação não se concentrou apenas na SEPLAG.
- 2) Elaboração de protocolos e procedimentos obrigatórios de ação integrada entre as polícias e indicadores de resultado semanais, para cada uma das 26 áreas integradas de segurança em Pernambuco.
- 3) Territorialização do trabalho policial com a incorporação da divisão do estado em áreas integradas pelo núcleo estratégico de gestão da política pública. A definição dos procedimentos de atuação policial passou a ser realizada de acordo com essa divisão territorial. Tal fato permitiu a sofisticação do acompanhamento da situação dessas áreas ao longo do tempo e do espaço.
- 4) A territorialização trouxe avanços também na identificação das configurações de homicídios, e, portanto, na identificação das causas das mortes violentas, que não possuem o mesmo padrão em todo estado, variando entre áreas integradas. Esse avanço qualitativo possibilitou que as polícias atuassem de maneira mais inteligente e sofisticada no combate aos homicídios.
- 5) O fortalecimento do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa, do ponto de vista dos recursos materiais e humanos, e a criação de equipes de CVLI permitiu o aumento da capacidade de investigação de CVLI's do estado.
- 6) Criação de gratificações e estímulos para os policiais que atingirem a meta nas áreas sob sua responsabilidade. Esse mecanismo valoriza e estimula o profissional e possibilita o controle da atividade e a substituição de profissionais que não estejam sintonizados com a política. Nesse sentido, os ganhos coletivos se tornam ganhos individuais, facilitando o processo contínuo de mudança institucional rumo a uma maior profissionalização das polícias.

7) Promoção da articulação entre as agências do Sistema de Justiça Criminal, por meio de uma câmara técnica específica. O que permitiu o ajuste dos tempos das Polícias com os do Ministério Público, da Defensoria e do Poder Judiciário.

Como pode ser visto, o Comitê Gestor possui papel fundamental na condução e monitoramento da política de segurança pública como um todo. Propôs a criação de novas carreiras; passou a monitorar e avaliar protocolos (apreensão de armas, drogas, instauração de inquéritos, cumprimentos de mandados etc.); criou as Áreas Integradas de Segurança, territorializando a atuação policial; criou bonificações e promoveu a integração entre diversos entes do estado.

Vale mencionar que, a meta de redução de 12% no número de CVLI foi mantida e tornou-se um elemento regulador da política de segurança pública, baseada na gestão por resultados, apesar da resistência das organizações policiais (RATTON; GALVÃO; FERNADEZ, 2014). Inclusive, como fora dito, foi estabelecido um sistema de recompensas, que passou a bonificar todos os policiais das áreas que conseguissem reduzir as taxas de homicídio em valores iguais ou superiores à meta anual de 12% (MACÊDO, 2012).

Outro valor que orientou a coordenação do PPV, como fora retratado, foi o entendimento de que deveria haver maior integração entre as polícias, o Poder Judiciário e o Ministério Público. Esses entes precisariam estar bem articulados para garantir o êxito da política. Para isso, foi preciso desenvolver mecanismos de coordenação de nível central, na Secretaria de Defesa Social (SDS) (RATTON; GALVÃO; FERNADEZ, 2014).

Com o intuito de fomentar a integração, foram realizadas operações conjuntas entre as polícias (civil e militar), que resultou na desarticulação de grupos de extermínio e de criminosos que eram responsáveis por vários homicídios no estado (RATTON; GALVÃO; FERNADEZ, 2014).

Vale registrar também que, a GACE, Gerência de Análise Criminal e Estatística, da Secretaria de Defesa Social, foi fortalecida. Assumiu de forma intensa a produção de informação de qualidade com o intuito de sedimentar a ação das polícias e favorecer os mecanismos de monitoramento e gestão do Pacto, garantindo a transparência aos dados, dando condições, inclusive, de a sociedade acompanhar os números do estado através dos Boletins Trimestrais de Conjuntura Criminal (RATTON; GALVÃO; FERNADEZ, 2014).

Enfim, a consolidação do Pacto se deu de modo gradual, em meio a muito debate e disputa em torno dos valores e das estratégias. Nesse sentido, a concordância do Governador em

participar das audiências públicas convocadas pela Assembleia Legislativa, juntamente com o meio acadêmico e Organizações Não-Governamentais (ONG's), além de ter realizado a I Conferência Estadual de Segurança Pública em 2009, foi importante no sentido de prestar contas, ouvir a sociedade e dialogar em torno de melhorias para o PPV. Essa Conferência se deu através de 11 conferências no interior do estado e 3 na Região Metropolitana do Recife. Entretanto, uma crítica que se faz a esse respeito é que, esses mecanismos de escuta e diálogo, presentes de maneira muito forte no primeiro mandato, foram interrompidos no segundo (RATTON; GALVÃO; FERNANDEZ, 2014).

De acordo com Ratton, Galvão e Fernandez (2014, p.16), o primeiro mandato de Eduardo Campos, 2007-2010, “foi o momento da consolidação de uma nova concepção de segurança pública no estado e da afirmação de um modelo de gestão integrado da Política Pública de Segurança, sob a liderança do Governador”. Já o segundo, ele entende que houve a “institucionalização do papel da SEPLAG na coordenação do Pacto, processo esse que, [...], provoca mudanças absolutamente relevantes na condução dos contornos da política pública estadual de segurança”, pois deixa claro que o problema de segurança não se adstringe apenas as polícias e requer envolvimento de todos os setores do estado.

Para o avanço da política pública de segurança no estado nos próximos anos serão necessários, segundo Ratton, Galvão e Fernandez (2014), a manutenção da liderança do Executivo Estadual, o desenvolvimento permanente de mecanismos de institucionalização e a adaptação nos níveis intermediários de implementação do Pacto pela Vida.

A seguir, o Pacto pela Vida, na perspectiva dos entrevistados.

4.1.2 Descrevendo o objeto: na perspectiva dos entrevistados

A seguir, será apresentada a maneira como o Pacto pela Vida foi construído, na concepção dos entrevistados.

Quando saiu vitorioso das urnas, Eduardo Campos convidou o Prof. Luís Ratton para assessorá-lo pessoalmente na elaboração de uma política de segurança pública (ENTREVISTADOS 3, 4, 6, 11 e 8) que contasse com a participação dos diversos setores da sociedade. Note que, parte dos entrevistados citou o Prof. Ratton como um dos responsáveis pela elaboração da política de segurança pública.

O diálogo com Secretaria de Defesa Social, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Secretaria de Ressocialização, Secretaria de Educação, Secretaria da Saúde,

Academia, sociedade civil organizada, membros dos direitos humanos e prefeituras começou em janeiro de 2007 (ENTREVISTADO 3). Contudo, foi no Fórum Estadual de Segurança Pública, realizado em março do mesmo ano, que esses setores sociais se organizaram para elaborar um diagnóstico da violência, definir diretrizes e os projetos prioritários. No evento, os atores se dispuseram em 16 câmaras técnicas para debater sobre a temática relacionada, a partir daí, surgiram vários projetos. Inclusive, dois dos entrevistados estavam presentes nos debates que antecederam a criação do PPV. O debate foi sistematizado no Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE), em que consta o diagnóstico da situação de Pernambuco, os principais valores da política de segurança pública, as principais estratégias e os 138 projetos que seriam desenvolvidos. Esta compilação foi entregue no dia 08 de maio de 2007 e representou a primeira política de segurança pública de Pernambuco, denominada de Pacto pela Vida (ENTREVISTADOS 1, 2 e 3).

Durante a fase de elaboração e implementação do Pacto pela Vida, o Entrevistado 2 faz referência à colaboração do Instituto de Desenvolvimento Gerencial (INDG) no processo de implantação de práticas gerenciais no estado:

O estado tava recebendo a colaboração do INDG através do movimento Brasil Competitivo [...] essa consultoria [...] veio trazer ferramentas de gestão pra todo o estado. [...] A colaboração do INDG, que colaborou com Minas Gerais, um estado que a gente sabe que tem uma situação de gestão muito interessante.

Como mencionado, durante o processo de elaboração do PPV, houve a participação da Consultoria INDG, Instituto de Desenvolvimento Gerencial, empresa do Rio Grande do Sul, especializada em assessoria empresarial, no sentido de auxiliar na adequação das ferramentas de gestão para a administração pública do estado, uma vez que já contava com *expertise*, pois havia colaborado com implantação semelhante em Minas Gerais. Note que essa informação não foi obtida na pesquisa bibliográfica e nem na documental. Além do Entrevistado 2, mais outros dois fizeram referência a citada consultoria.

Quanto a isto, cabe refletir sobre a lógica e enfoque dado por essa consultoria na elaboração do PPV. Na medida em que essa empresa se volta para prestação de serviços de consultoria empresarial, sua *expertise* e olhar vêm das empresas privadas e de ferramentas de gestão próprias dessa dimensão. Assim, há de se compreender que a formulação do PPV parece ter herdado características provenientes dessa influência que, por sua vez, parece ter lhe conferido

um enfoque mais gerencialista e voltado para produção de métricas de desempenho. Ao passo que as metas são monitoradas diariamente através de indicadores de resultado e produtividade.

Quanto às métricas e indicadores, essa política de segurança pública objetiva reduzir em 12% os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), quais sejam: homicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, inclusive os autos de resistência. Para tanto, conta com vários mecanismos modernos de gestão, com base na escuta e participação social, com uso do serviço de inteligência para produção de informação, além de programas e projetos de repressão qualificada e prevenção, como narra o Entrevistado 3:

Era preciso mecanismos de gestão modernos que pudessem ser aplicados a essa política pública, pudessem ser realizados por essa política pública, ao mesmo tempo que precisava de mecanismo de escuta de participação social. [...] era preciso estabelecer uma conexão qualificada, uma repressão qualificada, ao mesmo tempo, por exemplo, incorporando tecnologia, mecanismos de gestão, mecanismo de inteligência, produção da informação [...] era necessário estabelecer também, dentro dessa política pública, programas e projetos de prevenção de crimes, focados na prevenção social do crime e da violência.

O enfoque gerencialista pode ser observado também no comentário do Entrevistado 3, em relação a meta de redução de 12% no índice de CVLI em relação ao ano anterior. Esta meta surgiu após o estudo sobre a curva da violência em Pernambuco nos últimos 15 anos, que apontava que era factível diante do cenário pernambucano, como fala o Entrevistado 3:

A meta de 12% ao ano foi estabelecida desde o início. Essa meta funcionaria, como funcionou, como elemento regulador, depois de estudar a curva da violência em Pernambuco nos últimos 15 anos e de tentar estabelecer uma meta factível, mas com base técnica.

Após essa fase de criação, o pessoal de nível estratégico das polícias civil e militar precisou recorrer a uma formação complementar, via realização de cursos, para entender como a nova gestão iria funcionar. Pois, apenas alguns participaram da elaboração do PESP-PE, e mesmo estes, não sabiam quais as novas rotinas, práticas e procedimentos de gestão que a nova política de segurança iria utilizar, como conta o Entrevistado 7:

A princípio, as unidades, os delegados, o pessoal que diretamente estava envolvido, e a partir daí foram havendo cursos [...]. Então, a partir daí a gente começou a ter a visão do que era, do que poderia trabalhar das ferramentas, dos vários tipos de métodos, gráficos, mapas, uma série de outras coisas que a gente poderia mapear a criminalidade, manchas de crime, [...]. A princípio, foi mais até como multiplicador, da gente trazer para dentro de nossas unidades e inserir, inculcar dentro das cabeças [...]

Ou seja, os comandantes, os delegados entre outros, necessitaram de uma nova formação para compreender conteúdos e processos que lhes eram estranhos, como a política pública funcionaria na prática, as ferramentas, os métodos, os gráficos, os mapas, uma série de procedimentos que permitiria mapear a criminalidade. Estas lideranças atuaram como multiplicadores dentro de suas unidades, informando qual o papel dos agentes dentro do novo modelo de segurança pública, proposto pelo Pacto pela Vida. Em 2008, iniciaram-se as reuniões de monitoramento, em que as cobranças efetivamente começaram a surgir.

De acordo com o Entrevistado 6, o Pacto pela Vida que foi entregue ao povo pernambucano, em 2007, por meio do PESP-PE, sofreu várias modificações com o passar do tempo e hoje carece de uma versão bem mais aperfeiçoada:

O PPV não começou do jeito que está. Muito pelo contrário! Ele foi construído aos poucos.[...] . Se você ler o PPV é uma sopa de letrinhas com números, não diz o que fazer, pra onde ir, nada. [...] Isso não é PPV como ele é hoje. PPV é uma coisa que tem que [...] estabelecer metas, estabelecer normas de procedimentos, monitorar, fazer os ajustes constantes [...] Por que teve tal problema? Analisa, verifica as possibilidades de solução e vai atuando daquela forma. Então, é uma coisa constante. Isso não está no papel Pacto pela Vida. O papel Pacto pela Vida não tem isso. E isso também não foi criado naquela época. Isso foi criado bem depois, aos poucos, então, hoje o que a gente vê o PPV é uma versão totalmente aperfeiçoada do que foi no começo.

No seu relato, o Entrevistado 6 deixa claro os ajustes que o Pacto vem sofrendo ao longo dos anos e a forma dinâmica com que a política vem se adequando a realidade. Deixa evidente também que o que se tem hoje é bem distinto do plano de origem. Aproveita e ainda faz uma crítica ao projeto inicial, por não determinar de forma explícita o caminho a percorrer.

No PESP-PE consta o diagnóstico da criminalidade de Pernambuco, os 138 projetos que o compõem, a meta básica de redução de CVLI de 12%, determina prazos, órgãos responsáveis, mas não diz como fazer na prática. Desse modo, as metas (de apreensão de armas e drogas, por exemplo), as normas de procedimentos e monitoramento dos índices de violência foram criados no transcorrer da implantação do PPV e continuam em constantes ajustes até hoje. O que se tem na prática é uma versão aperfeiçoada, porém distanciada do texto original. A crítica que se faz aqui não é em relação aos ajustes, afinal, todo planejamento se constituiu deles, contudo é ao fato de não se atualizar de maneira formal o PESP-PE. Até hoje só se dispõe do plano desatualizado e bem distante do que é praticado.

Vale mencionar que, para o Entrevistado 1, o Fórum Estadual de Segurança Pública, no qual os diversos segmentos da sociedade foram convocados para deliberar sobre a política

pública, serviu apenas para legitimar o que já estava pronto, dito de outro modo, foi só “um faz de conta”. Nas palavras dele:

[...] eu fui convidado para participar da elaboração do PPV, participei inclusive de uma câmara temática, um sábado e um domingo voluntariamente, e depois pra minha surpresa eu recebo informação de que o Pacto tá pronto, quer dizer, tinha a pessoa que ficou responsável de fazer a relatoria da câmara temática, ela nem nos entregou pra que nós pudéssemos fazer uma nova reunião e ver se o relatório dela tava correto, ou se não, houvesse uma reunião, mas pelo menos fosse comunicado. Eu vi na imprensa: Olhe, vai ser lançado hoje o Pacto pela Vida. Eu achei isso uma falta de... uma falta de... digamos, com todos aqueles que colaboraram, que foram lá, deram sua contribuição e cheguei a conclusão de que o Pacto já estava praticamente pronto e que aquela reunião foi mais pra dizer que a sociedade foi consultada.

Contudo, segundo o histórico do PESP-PE, a sociedade foi consultada no mês de março de 2007, durante o Fórum Estadual de Segurança Pública, nas Câmaras Técnicas. Nesse primeiro momento, o debate foi sistematizado e deu origem ao escopo do Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco (PESP-PE). Posteriormente, houve uma segunda reunião, no mês de abril do mesmo ano, em que coube à Plenária – composta pelo Governador Eduardo Campos, treze Secretários e quinze representantes da sociedade civil organizada – avaliar, propor modificações, aperfeiçoar e aprovar a versão final do PESP-PE. Tendo em vista esse relato histórico, entende-se que o Entrevistado 1 não foi convocado para esse segundo momento, como também não teve conhecimento da sua existência.

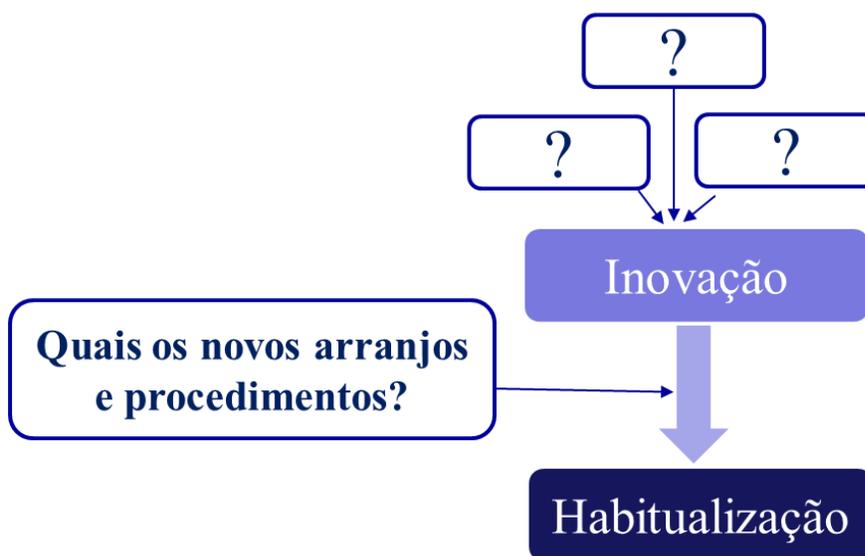
Ademais, verificou-se ainda que a maioria dos entrevistados, nove ao todo, tinha conhecimento muito superficial ou nenhum sobre a criação da política pública. A maioria alegou que não estava em função de comando na ocasião, sugerindo que esse tipo de informação só foi repassada para os níveis estratégicos da PMPE, à época. Tal fato sugere ainda que, se os atuais comandantes não possuem quase conhecimento algum sobre a criação da política pública, os policiais de nível operacional devem desconhecer por completo. De algum modo o desconhecimento pode afetar no sentimento de pertença e no envolvimento dos que estão de fato executando a política de segurança pública.

Finalizada a descrição do objeto, construída mediante a literatura disponível e a concepção dos entrevistados, a seguir, dar-se-á início à análise do primeiro estágio do processo de institucionalização do Pacto pela Vida.

4.2 Habitualização (Pré-institucionalização)

Esta categoria foi dividida em **duas subcategorias: Inovação e Políticas e Procedimentos**. Segundo Tolbert e Zucker (1998), em resposta a problemas ou conjuntos de problemas organizacionais específicos, decorrentes de mudanças tecnológicas, legislação ou forças de mercado, as organizações são levadas a inovar. Essa inovação ocasiona a geração de novos arranjos estruturais, que resultam na adoção de políticas e procedimentos novos para a organização. Sendo assim, essa categoria procura analisar quais os fatores que geraram a inovação (Pacto pela Vida) e quais os Arranjos, Políticas e Procedimentos dela decorrentes, além de analisar se foram aceitos pelos integrantes da PMPE, conforme demonstra a Figura 7 (4):

Figura 7 – O que se buscou com a categoria Habitualização



Fonte: Adaptado de Tolbert e Zucker (1998, p. 207).

A maioria dos entrevistados entende que foram dois elementos disparadores da mudança, ou seja, dois fatores que fizeram com que o Pacto pela Vida fosse criado: os altos índices de

criminalidade do estado de Pernambuco e a vontade política do governador Eduardo Campos. A esse respeito o Entrevistado 14 diz o seguinte:

O estado de Pernambuco figurava entre os estados mais violentos do Brasil. Então, na campanha do candidato Eduardo Campos foi identificado isso e ele estabeleceu dentro do programa de governo, estabeleceu como metas prioritárias atacar esse problema, ou seja, tirar Pernambuco dessa condição desconfortável, constrangedora para os pernambucanos que até influenciava negativamente na autoestima do povo pernambucano de ser um dos estados, se não o estado mais violento do país. Então, isso foi estabelecido como meta de campanha. Após assumir o governo, então essa proposta foi trabalhada como uma política pública.

O Entrevistado 1 corrobora essa compreensão e acrescenta o fato do governador visualizar que teria bons frutos eleitorais ao lançar uma política pública voltada para a prevenção e controle da criminalidade:

O governador Eduardo Campos, com uma visão nacional, viu que a questão da segurança pública era o calo do pernambucano, e que nossos índices de violência iam de mal a pior. Nos últimos governos o número de homicídios só fazia subir. Então, ele resolveu atacar esse problema, vendo que isso renderia bons frutos eleitorais, como ele agora vem usando a questão do PPV na sua campanha pra presidente. [...] então, foi uma determinação pessoal de combater a criminalidade, que levou a se criar um Pacto pela Vida [...].

O Entrevistado 2 relata que é importante para o político dizer que foi responsável pelo enfrentamento de um problema social, como a criminalidade:

Então assim, fator predominante: o nível de criminalidade insustentável, a gente tava numa curva ascendente, então mantendo aquele ritmo não seria possível. Claro que é importante para o político você ter essa bagagem, dizer que: Eu enfrentei esse problema.

Pernambuco, entre 1997 e 2007, figurava entre os três estados mais violentos da federação, sendo nesse período, o líder do *ranking* por 6 vezes (WAISELFISZ, 2010). Segundo o Mapa da Violência 2010, entre o período de 2000 a 2005, Pernambuco apresentava uma taxa de 54,04 homicídios para cada 100 mil habitantes, enquanto que a taxa média do Brasil no mesmo período era de 27,45 para cada 100 mil.

Pode-se dizer que Pernambuco estava numa posição desfavorável em termos de criminalidade e havia um anseio social no intuito de que algo fosse feito para cessar ou, pelo menos, minimizar os números de homicídios que não paravam de crescer.

Havia pressões informais da sociedade, dos membros dos direitos humanos, da mídia, de organismos internacionais, para que os entes governamentais tomassem alguma atitude.

Inclusive, estados como São Paulo e Minas Gerais estavam conseguindo reduzir seus índices de homicídios mediante ações efetivas do governo, e se exigia uma postura semelhante em outros estados nos quais a criminalidade só fazia se avultar. Eduardo Campos, percebendo esse problema social, decidiu desde a campanha eleitoral tornar a segurança pública o alvo prioritário de seu mandato, ação que lhe garantiria visibilidade política.

De acordo com DiMaggio e Powell (2005, p. 77), “o isomorfismo coercitivo resulta tanto de questões formais quanto de pressões informais exercidas [...] pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam”, podem ser sentidas como coerção, persuasão, ou como um convite para se unirem a um conluio. O isomorfismo coercitivo pode ser bem mais sutil e menos explícito do que o nome sugere, segundo os autores.

Baseado nesse entendimento é possível aceitar que houve o isomorfismo do tipo coercitivo quando da criação do Pacto, haja vista que o clamor social (pressão informal) existia e, Eduardo Campos, enquanto candidato a governador e, posteriormente, Chefe do Executivo do Estado, decidiu desenvolver um trabalho integrado com a sociedade e com órgãos estatais, com vistas à solução do problema da segurança pública. Afinal, DiMaggio e Powell (2005) defendem que o isomorfismo coercitivo pode vir de pressões informais, e ser bem mais sutil do que o nome propõe, além de poder vir através de um convite, proposta mais sugestiva e menos impositiva.

Desse modo, na subcategoria **inovação**, entende-se que os altos índices de criminalidade e a vontade política do governador foram os elementos disparadores da inovação. Compreende-se ainda que a quantidade de homicídios no estado – por superar a média nacional e garantir a liderança no *ranking* dos estados mais violentos – exercia pressões informais sobre o governante ou qualquer interessado em assumir o posto de Chefe do Executivo, ao passo que é possível aceitar que houve o isomorfismo coercitivo quando da concepção do Pacto pela Vida. A inovação propriamente dita consiste na criação da política de segurança pública com fortes influências gerenciais, que utiliza a gestão por resultados como uma das principais ferramentas. A priorização da temática no estado também pode ser entendida como inovação, bem como o fato da segurança pública deixar de ser apenas função de polícia e passar a envolver outros entes públicos.

Em seguida, será analisada a subcategoria Políticas e Procedimentos, no sentido de compreender as políticas e procedimentos criados em decorrência do novo arranjo estrutural (TOLBERT; ZUCKER, 1998).

De acordo com os entrevistados, a Polícia antes mesmo da criação do Pacto pela Vida já monitorava os homicídios e a sua produtividade, como também detectava as áreas com maior índice de criminalidade (pontos quentes), porém de maneira mais rudimentar, empírica e individualizada, não existia um padrão, cada batalhão media e controlava a seu modo, a depender do comandante de cada unidade operacional, como pode ser visto no relato a seguir:

[...] controle de homicídios, de procurar atingir uma área que tinha muita malandragem, assaltos, essa estrutura que é cobrada no Pacto a polícia já tinha, mas de maneira mais rudimentar. [...] Cada batalhão tinha uma coisa diferente (ENTREVISTADO 11).

O Entrevistado 2 se refere a esse aspecto da seguinte maneira: “[...] as polícias faziam seu trabalho de monitoramento de produtividade, mas faziam de uma forma muito simplória!”. Ou seja, as polícias já monitoravam a sua produtividade, mas não da maneira padronizada e sistematizada que se faz hoje.

Para os entrevistados, o modelo de gestão implantado através do Pacto trouxe uma nova política e novos procedimentos para o âmbito da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE), que ocasionaram mudanças no jeito de medir a produtividade e no modo de fazer o policiamento. As mudanças internas podem ser assim elencadas:

a) a PMPE utilizava mecanismos simplórios de análise de produtividade e ainda era fragmentada, cada unidade operacional tinha à sua maneira específica de contabilizar seus resultados, como fora mencionado acima. Hoje, há um trabalho estatístico unificado, todos os dados são enviados pelos órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social (SDS) para o Núcleo de Gestão por Resultados, e lá são compilados, tratados e analisados pelos Analistas de Planejamento e Gestão (APOG) da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão (SEPLAG), que ficam lotados na SDS. A esse respeito o Entrevistado 4 faz a seguinte menção:

Hoje existe um assessoramento técnico que são os chamados de gestores da SEPLAG, onde eles analisam os dados qualitativos e quantitativos, onde são discutidos a *performance* de cada área para tentar descobrir estratégias, de acordo com alguns parâmetros.

Ou seja, antes do Pacto, cada batalhão produzia seu relatório de produtividade sem atentar para uma forma específica. Hoje, as informações das polícias civil e militar são coletadas mediante uma planilha específica e uniforme, em seguida são reunidas, tratadas estatisticamente e compiladas pelos APOG, que geram relatórios unificados e padronizados, nos quais as policiais baseiam suas atuações no combate à criminalidade. Esses relatórios também permitem verificar a

performance de cada área, ou seja, apontam as áreas que estão apresentando variações (positivas e negativas) nos níveis de violência, a partir de então, fica mais fácil propor estratégias de controle da criminalidade.

b) O trabalho desenvolvido pelos APOG transformou a forma de atuação da polícia. Antes, o efetivo era lançado no terreno segundo o entendimento do comandante, hoje os indicadores de resultado apontam o horário, o lugar e o dia em que há maior incidência de crimes em determinada Área Integrada de Segurança (AIS), desse modo, se aloca o policiamento de maneira estratégica, de acordo com os locais mais violentes (pontos quentes) da área de atuação, como relata o Entrevistado 2:

Hoje, através dos analistas [...] dá pra dizer: a criminalidade tá grande em tal AIS, mas é na AIS toda? É num bairro específico? E em qual rua é? Qual a forma de atuação que os criminosos tão usando? Então a gente tem subsídio pras polícias, pra que elas possam [...] combater a criminalidade.

A PMPE, ao que consta, deixou de atuar empiricamente ou só tomando como base os próprios relatórios. Atualmente faz uso dos relatórios baseados em dados integrados, que garantem maior precisão da informação, pois é gerada mediante dados remetidos por todos os órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social (Polícia Militar, Polícia Civil, Bombeiro Militar e Polícia Científica). Além disso, os dados são tratados estatisticamente e apresentados de modo esquemático, o que permite melhor visualização do fenômeno da violência por AIS, contendo dia, horário, local e tipo de crime.

c) Outra mudança expressiva na política e nos procedimentos da Polícia Militar foi a criação de uma meta padrão de redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais (que incluem o homicídio, latrocínio, lesão seguida de morte e auto de resistência). O Plano Estadual de Segurança Pública instituiu de forma expressa que a meta quantitativa do Pacto pela Vida é de 12% a.a. de redução no número de homicídios (PERNAMBUCO, 2007). Essa meta passou a ser monitorada diariamente, o CVLI tornou-se indicador de resultado. Foram criados então, novos indicadores, procedimentos, planilhas, rotinas e setores.

Foram concebidas também outras metas, como de apreensão de armas, drogas, recolhimentos a unidades prisionais etc. Essas outras metas são chamadas pelos policiais de protocolos, elas são os indicadores de processo. Em se tratando desse assunto, o Entrevistado 2 diz que:

Existe a questão dos protocolos que a gente falou. Quantas armas apreendidas? Quantas drogas apreendidas? Quantos recolhimentos foram realizados? Essa produtividade tá legal? Então existem indicadores que são observados pra medir. [...] Existem metas específicas, então, por exemplo, batalhões de grande porte como os daqui da região metropolitana, Caruaru, Petrolina tem meta X, por exemplo, apreender três armas por semana. Os batalhões de menor porte, no interior que a criminalidade não é tão grande, teria uma outra meta, por exemplo, apreender duas armas por semana.

Pressupõe-se que, como a maioria dos homicídios são cometidos com arma de fogo, ao retirar as armas de circulação, o índice de CVLI deve reduzir. Como boa parte dos homicídios estão relacionadas às drogas, o entendimento é semelhante, retirando a maior quantidade de drogas das ruas, o CVLI tende a diminuir. O mesmo ocorre com o recolhimento às unidades prisionais dos suspeitos de prática de homicídios, pois, entende-se que esses indivíduos encarcerados estão impedidos de realizar tal ato criminoso⁵.

Vários procedimentos precisaram ser criados para dar conta do monitoramento dessas metas. Passou a existir novos esforços para formalizar o que estava sendo produzido nos batalhões, haja vista que até então a produtividade era mensurada de modo menos acurado.

d) Outra mudança significativa foi a prestação de contas pelos comandantes. Desde 2008, os comandantes de batalhões passaram a prestar conta dos seus resultados nas reuniões das quintas-feiras, ao Comitê Gestor do Pacto, presidido na maioria das vezes pelo Secretário de Planejamento, realizadas na Secretaria de Planejamento e Gestão. Normalmente, são convocados para essas reuniões das quintas-feiras os comandantes das áreas que estão se destacando negativamente, podendo também, mas de forma rara, irem os que estão apresentando bons números para compartilhar experiências exitosas. Sobre esse assunto o Entrevistado 10 diz o seguinte:

[...] na quinta-feira é convidado algumas áreas [...] daí quando a gente está ou muito bem ou não está cumprindo as metas é chamado lá para participar dessa reunião e justificar o motivo de estar muito bem, que é mais difícil. A gente...normalmente, a ida é quando se está mal e lá a gente justifica o que é que está acontecendo, o que é que houve, quais são as nossas ações.

Os comandantes passaram a divulgar o que estão fazendo para obter bons resultados, bem como se justificar pelo aumento da criminalidade na sua área (na maioria das vezes), diante de outros comandantes da PMPE, do Corpo de Bombeiro, delegados, promotores, Secretários de

⁵ Apesar dessa relação parecer lógica, não existe até a realização deste trabalho nenhum estudo realizado para verificar até que ponto a apreensão de armas de fogo, drogas e recolhimentos de fato impactam na redução do CVLI nas Áreas Integradas de Segurança.

Planejamento, Defesa Social entre outros. Nesse sentido, Macêdo (2012) relata que a cobrança tornou-se intensa, pública e pessoal. Inclusive, a autora menciona que nos relatórios divulgados nas reuniões, bem como nos slides de apresentação, constam as fotos dos comandantes (juntamente com a foto do delegado e do comandante do bombeiro), mostrando visualmente quais os responsáveis pela aquela área.

Percebe-se no relato dos entrevistados um certo incomodo com essa prática, pois os comandantes acabam por ficar “de saias justas”, tentando justificar o motivo de seus índices terem aumentado, quando algumas das questões que refletem no aumento da violência extrapolam a ação policial, como a desestruturação familiar, falta de educação, emprego, problemas no judiciário, na ressocialização, questões que vão além do trabalho repressivo da polícia. Além de outras de caráter interno, como quantidade insuficiente de equipamentos e efetivo para dar conta do território.

e) A Implantação do sistema de recompensa também pode ser entendida como uma mudança na prática e nos procedimentos da instituição. Passou-se a se oferecer bônus pela apreensão de armas, pela apreensão de drogas, por cumprimento de mandado de prisão e por redução no índice de homicídios. O Prêmio Defesa Social (PDS), por exemplo, consiste no pagamento de valor em dinheiro para cada policial pertencente à unidade que conseguiu reduzir o índice de homicídio na Área Integrada de Segurança (AIS). Ganha tanto a área que conseguiu reduzir em termos absolutos (quantidade) quanto em relativos (percentual), da seguinte forma:

Recebe um bônus financeiro quando atinge a meta. A gente tem 5 tipos de bônus. O 1 é aquele que é o primeiro lugar, relativo ou absoluto. São duas aferições. É porque a gente tem uma diferença grande de um local pra outro. Tem lugar que naturalmente tem uma quantidade grande de homicídio, tem lugar que naturalmente tem uma quantidade menor. [...] Tem relativo e tem o absoluto. Um lugar que tem muito homicídio normalmente ele leva vantagem sobre os outros quando tem uma redução. A redução de 10% na minha área é muito pequena em quantidade. A redução de 10% na área de Jaboatão em termos de quantidade é muito maior. Aí esse é o chamado de absoluto. E tem o relativo que é percentualmente. Pode ser que o cara lá tenha reduzido vinte homicídios, e eu, cinco. Mas esses cinco percentualmente ele é muito maior do que aquele que reduziu vinte. Então dá uma condição da área que tem a quantidade menor de também concorrer. Então a gente tem essas duas formas, o absoluto e o relativo. O primeiro em cada um ganha o PDS 1 e o segundo ganha o 2 (ENTREVISTADO 6).

No Anexo E é possível verificar o *ranking* das AIS no 1º semestre de 2014, contendo o tipo do PDS em decorrência da redução de CVLI, além das variações absolutas e relativas em relação ao mesmo semestre de 2013. Na Lei nº 14.889, de 14 de dezembro de 2012, no Anexo D,

é possível compreender os demais tipos de bônus (PDS 1, 2, 3, 4 e 5) mencionados pelo Entrevistado 6.

Vale mencionar que, essas contrapartidas parecem corroborar a lógica gerencialista impregnada ao PPV, na medida em que estabelece remuneração associada ao desempenho no âmbito do funcionalismo público, cuja estabilidade e política salarial é, via de regra, regida por leis e planos de cargos e salários normatizados.

f) basicamente não havia integração da PMPE com os demais órgãos, entretanto, após o PPV, houve relativa aproximação entre os órgãos responsáveis pela segurança pública, resultando, por exemplo, em operações conjuntas. Quanto à importância da integração, o Entrevistado 14 diz o seguinte:

O Pacto pela Vida surgiu, exatamente, pela ausência no estado de Pernambuco de uma política pública baseada na integração dos órgãos operativos - os órgãos que trabalham diretamente com a segurança pública e também por órgãos de segmento externos a esse sistema, que é exatamente o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública, as ONG's que também trabalham com questão de segurança e com direitos humanos, e outros órgãos [...] de Pernambuco que também teriam algumas contribuições a dar no sentido de reduzir permanentemente a criminalidade. Então, todos esses setores desenvolviam trabalhos, mas esses trabalhos eles eram desconectados algumas vezes, ou não tinham um grau elevado de integração de esforços. A própria Secretaria de Defesa Social na época, contava com os mesmos órgãos que conta hoje. Então, antes do Pacto pela Vida já existia na Secretaria de Defesa Social, existia a Polícia Militar, que já tem 189 anos de existência, a Polícia Civil, a Polícia Científica e o Corpo de Bombeiros, os quatro órgãos eram ligados ao secretário, no entanto, existia um plano, Plano de Segurança Pública do Estado, mas que basicamente envolviam as decisões em separado. Não existia um grau elevado de integração desses órgãos, que, na época, era a composição básica do sistema de segurança pública do estado de Pernambuco. [...] O Pacto convidou [...] os diversos segmentos que compõem o estado de Pernambuco para, de forma transversal, trabalharem com o tema segurança pública para reduzi-los, eles todos juntos, reduzirem os índices, os valores de criminalidade do estado.

A eficácia na missão de prevenir a criminalidade requer integração entre as instituições que fazem parte do sistema de justiça criminal, composto pelos subsistemas policial, de justiça criminal e execução penal, majoritariamente desenvolvidas pelos Poderes Executivos e Judiciários estaduais (FERREIRA; FONTOURA, 2008). Para Saporì (2002), a frouxa articulação entre os atores que compõem o desenho institucional da segurança pública no Brasil compromete a capacidade de alcançar padrões satisfatórios de efetividade.

O Entrevistado 14 apontou que o PPV tem favorecido a integração entre Polícia Civil e Militar:

Um dos pontos altos do Pacto que a gente verificou, foi justamente conseguir integrar as polícias. Polícia Militar e Polícia Civil, que são dois órgãos fundamentais dentro da política de segurança pública, mas que antes do Pacto pela Vida tinha rivalidade e depois do Pacto a gente, realmente, verifica que mudou substancialmente o entrosamento, a forma de trabalhar e a cooperação entre as duas polícias.

Após o PPV, Pernambuco foi dividido em 26 (vinte seis) Áreas Integradas de Segurança (AIS), cada AIS passou a ter, no mínimo, um comandante da PMPE e um delegado seccional da Polícia Civil respondendo pelo que ocorre na área em termos de violência. Conjuntamente, prestam contas na reunião do Comitê Gestor. Ambos precisam se articular para, cada um fazendo o seu trabalho, combater a criminalidade e reduzir o índice de homicídios na área, contribuindo assim para a redução no estado.

Porém, como será visto mais adiante, ao mesmo tempo em que os policiais assumem que melhorou a integração, apontam que é um aspecto que carece de muitos avanços. Eles alegam que a integração ocorre a nível pessoal e não institucional, ou seja, os gestores (delegados e comandantes) possuem boa relação entre si e isso acaba refletindo nos resultados, mas basta a mudança dos gestores para a integração se dissolver, contrariando o que propõe a política de segurança pública, que é de uma integração institucionalizada.

Várias discussões acerca da integração entre as policias civis e militares estão sendo feitas a nível nacional. Para o professor Jorge Zaverusha (2005), a integração só ocorrerá quando se eliminar a forma anômala que as polícias estão inscritas no ordenamento jurídico-institucional e promover a desmilitarização das polícias militares, pois isso é condição fundamental para uma polícia unificada e democrática. A Primeira Conferência Nacional de Segurança Pública (Conseg, 2009) mobilizou diversos atores da sociedade e representou um marco na discussão desse tema.

g) O Pacto pela Vida também tem ocasionado mudança na linguagem policial, como se refere o Entrevistado 6:

O pessoal vai entendendo, vai compreendendo, já fala das coisas, já fala CVLI, a gente conheceu homicídio. [...] A gente conhecia roubo, furto, a gente não tratava de CVP. Hoje é verde, vermelho, amarelo. Atingimento de meta. [...]

Entende-se que o PPV está promovendo uma mudança de paradigma, ou seja, está propondo uma outra forma de lidar com a criminalidade, e isso requer adequação e manutenção diária junto aos policiais, como fala o Entrevistado 6: “[..] isso é uma coisa de catequese, todo dia você tem que tá catequisando para as pessoas irem se acostumando...[...] Porque é uma mudança de paradigma. [...]”.

O efetivo vem assimilando dia a dia as nomenclaturas e adotando a linguagem específica criada pelo PPV, como por exemplo:

- 1- O uso da abreviatura CVLI, quando se trata de crime de homicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e auto de resistência;
- 2- Ao chamar o roubo de CVP, que significa Crimes Violentos Patrimoniais, que inclui: roubos e extorsão mediante sequestro;
- 3- E ao qualificar as áreas pelo uso das cores (verde, amarela e vermelha), conforme aparece na apresentação utilizada na reunião do Comitê Gestor, confeccionada pelos APOGs, lotados no Núcleo de Gestão por Resultados na SDS. Área verde é aquela que atingiu a meta de redução de 12% de CVLI em relação ao mesmo período do ano passado. Área amarela é aquela que reduziu de 0 a 11,99% de CVLI em relação ao mesmo período do ano passado. E área vermelha é aquela em que os números de CVLI são maiores do que o mesmo período do ano anterior.

Já o Entrevistado 14 demonstra conhecimento e apropriação dos conceitos trazidos pelo novo modelo gerencial implantado no estado, baseado na gestão por resultados, ao mencionar a estipulação de metas, execução da atividade policial com base nessas metas, acompanhamento diário dos indicadores e reavaliação das ações (ciclo PDCA⁶):

Quando se fala em violência, o parâmetro, primeiro indicador é homicídio e esses outros crimes que tiram a vida de forma violenta [...], então a ideia era reduzir progressivamente e permanentemente esses tipos de crime e a meta de 12% ao ano para redução de homicídios e ele foi organizado através de um modelo de gestão por resultados, um protocolo operacional pra atingir essas metas, o monitoramento também dessas metas, pra depois isso gerar uma avaliação e um aperfeiçoamento que seria em administração pública, seria o PDCA, é um método onde você estabelece o que você quer alcançar, as etapas pra atingir objetivos, mensura de resultados, avalia-se e volta todo o sistema.

Em relação à linguagem, entende-se que houve o isomorfismo do tipo normativo. DiMaggio e Powell (2005) define o isomorfismo normativo como uma terceira fonte de mudança organizacional, que deriva principalmente da profissionalização. Para os autores, a profissionalização pode decorrer da educação formal (que difunde rapidamente os novos modelos), das associações profissionais (que definem e promulgam regras normativas sobre o

⁶ O Ciclo PDCA compõe o conjunto de ações em seqüência dada pela ordem estabelecida pelas letras que compõem a sigla: P (plan: planejar), D (do: fazer, executar), C (check: verificar, controlar), e finalmente o A (act: agir, atuar corretivamente).

comportamento organizacional e profissional), da seleção de pessoal (que buscam profissionais no mercado de trabalho que já disponham da *performance* específica daquele grupo de profissionais) e da socialização profissional (ocorrida de maneira formal e informal entre os profissionais da mesma área).

Sendo assim, é possível perceber que a transformação do vocabulário vem se dando por meio do isomorfismo normativo decorrente da educação formal (cursos de aperfeiçoamento), e principalmente, por meio da socialização informal, haja vista que nem todos fizeram curso específico sobre o assunto.

h) um aspecto que surgiu como inédito, nunca visto em outra política de segurança pública no estado, foi a liderança exercida pelo Chefe do Executivo, o então governador Eduardo Campos. Os depoimentos relataram que ele acompanhou o Pacto desde a implantação até o monitoramento das metas – presidia pessoalmente as reuniões nas quintas-feiras uma vez por mês –, cobrava resultados, e ainda se empenhava no processo de integração das duas polícias, militar e civil.

A grande originalidade do Pacto tá nas reuniões que o governador fazia entre Polícia Civil e Polícia Militar, ele cobrando metas. Isso é uma novidade que eu não conheço que nenhum outro governador tenha feito o mesmo que o governador Eduardo Campos fez. [...] essa presença do governador na tentativa de juntar as polícias e cobrar delas um resultado, isso sim, na minha visão, foi uma novidade (ENTREVISTADO 1).

Esse aspecto é, inclusive, realçado por outros entrevistados, como o 12 que conta que se não houvesse empenho pessoal do governador, seria apenas mais uma política de segurança pública:

[...] o trabalho que vem sendo feito é uma coisa inédita. Na verdade, isso só se deu por conta que o governador vestiu a camisa! Se ele só tivesse dado a tarefa seria mais um, entendeu?!

O compromisso, autoridade e liderança do governador favoreceram também a aceitação das mudanças de procedimentos ocasionados pelo PPV por parte dos comandantes, que passaram a atuar de forma mais alinhada ao que foi proposto pelo Pacto, diminuindo, inclusive, as resistências, como será visto na subcategoria Resistência de Grupo, na categoria Sedimentação.

Todas essas mudanças internas geraram novos arranjos dentro da instituição, novos procedimentos, novos relatórios, novos protocolos, novas normas, que estão sendo absorvidos e tornando-se habituais pelos policiais militares, como explica o Entrevistado 11: “eu vejo do soldado ao coronel, recepcionou, cumpriu!”. Ou seja, as mudanças de procedimentos e políticas

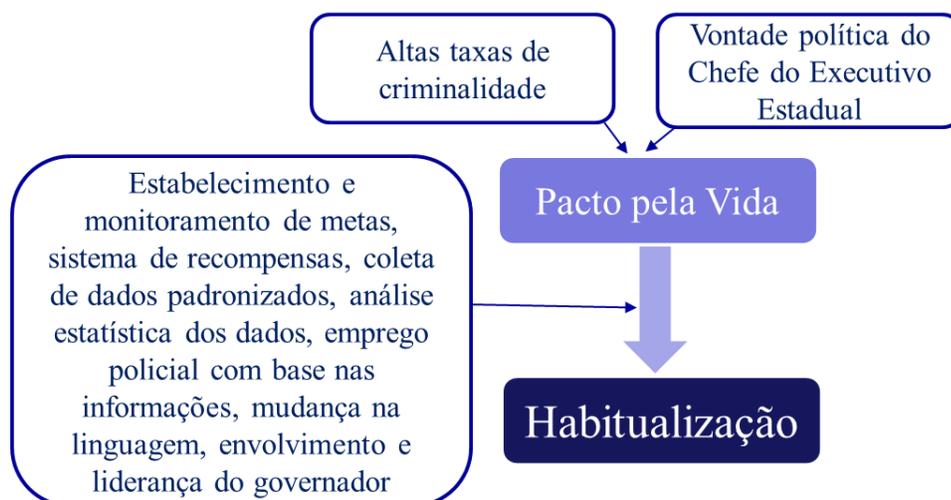
ocasionadas pelo Pacto pela Vida estão sendo cumpridas e reproduzidas pelos policiais militares, do nível operacional ao estratégico.

Como foi visto, pode-se inferir que os altos índices de criminalidade e a vontade política do governador foram os principais aspectos que contribuíram com a inovação, ou seja, para a criação do Pacto pela Vida. Os arranjos estruturais criados em decorrência dessa inovação foram formalizados por meio da implantação de novos procedimentos de coleta de dados que, após tratados, passaram a balizar a atuação policial; também ocasionaram mudança na linguagem; em paralelo, estabeleceram metas e sistema de recompensas; e como lastro normativo, foram elaboradas normas para regulamentar a nova forma de atuação, baseada na gestão por resultados. Com a liderança do governador e os resultados da política de segurança pública, os novos arranjos, políticas e procedimentos passaram a se tornar habituais e aceitos pelos policiais.

Em outras palavras, tornou-se rotineiro no exercício da atividade policial: a padronização dos relatórios de produtividade e unificação dos dados, a atuação planejada baseada em informações estatísticas, a busca pelo atingimento da meta institucional, a prestação de contas do comandante pela área de sua responsabilidade, o recebimento de remuneração variável diante de apreensões de drogas, armas e redução de homicídios, maior integração entre os órgãos operativos da SDS, adequação à nova linguagem trazida pelo Pacto e o envolvimento direto do Chefe do Executivo com a política pública.

Após a análise dos resultados, é possível readaptar a Figura 8 e o modelo de Tolbert e Zucker (1998, p. 207) ao PPV, da seguinte maneira:

Figura 8– Inovação e Políticas e Procedimentos: Habitualização no PPV



Fonte: A autora

Sendo assim, após a análise das duas subcategorias – Inovação e Políticas e Procedimentos – referentes à categoria Habitualização, pode-se inferir que o Pacto pela Vida completou o estágio de pré-institucionalização.

Em seguida, será analisado o segundo estágio do processo de institucionalização.

4.3 Objetificação (Semi-institucionalização)

Dentro da categoria Objetificação estão duas subcategorias: Monitoramento Interorganizacional e Teorização. Para Tolbert e Zucker (1998), a objetificação, ou semi-institucionalização, refere-se a certo grau de consenso entre os atores sociais a respeito da estrutura gerada no estágio anterior. Tal consenso pode surgir do monitoramento interorganizacional (processo de análise de concorrentes) e de outras fontes. Nessa fase é de grande relevância a fundamentação das ideias (teorização) em que se procura identificar em que situação a empresa está e fundamentar a solução proposta. Deste modo, essa categoria procura analisar se houve e há monitoramento interorganizacional e teorização acerca do PPV, conforme demonstra a Figura 9 (4):

Figura 9– O que se buscou com a categoria Objetificação



Fonte: adaptação de Tolbert e Zucker (1998, p. 207).

Quanto à subcategoria monitoramento interorganizacional, pode-se dizer que o Pacto pela Vida foi inspirado em modelos de gestão utilizados em outras políticas públicas voltadas para o combate da criminalidade, inclusive, o Entrevistado 1 diz que nada de novo foi criado:

a receita do bolo é conhecida, é botar uma polícia comprometida, é ter um bom banco estatístico e etc e tal... Não precisa inventar a roda, então já se pegou exemplos de sucesso de São Paulo e exemplos de sucessos de Minas Gerais e foram aplicados aqui.

De acordo com o Entrevistado 3, o Pacto pela Vida, além de ter sido inspirado nas políticas de segurança pública dos dois estados brasileiros, também utilizou-se de experiências internacionais:

Houve diálogo com o que havia sido feito de inovador em São Paulo, em Minas Gerais e fora do Brasil, alguns modelos como...algumas estratégias que foram implementadas na Colômbia, em Nova York. Então o diálogo com o que havia de políticas de segurança mais avançadas e a tentativa de adaptação.

Antes da criação do PPV, houve uma análise de políticas de segurança pública exitosas de outros estados brasileiros (Minas Gerais e São Paulo), bem como de cidades do exterior (Bogotá e Nova York) e, posteriormente, foram feitas adequações destas políticas, ajustando ao contexto local, dando origem ao Pacto⁷. Contudo, a pesquisa bibliográfica evidenciou maior influência da política de segurança pública de Nova York, em detrimento das outras (Minas Gerais, São Paulo e Bogotá).

⁷ Nesse trabalho optou-se por assumir que o Pacto foi inspirado em outras políticas de segurança pública, sem relacionar de maneira pormenorizada as características herdadas das políticas públicas originárias.

Diante disso, podemos observar a presença do isomorfismo mimético na criação do Pacto pela Vida, que consiste em uma resposta da organização às incertezas do mercado, tomando como base as organizações que percebem ser mais legítimas (DIMAGGIO; POWELL, 2005), como fizeram em relação a Minas Gerais, São Paulo, Bogotá e Nova York. De acordo com Macêdo (2012, p. 92), “a configuração da estratégia de uso da informação criminal, aliada à descentralização operacional das atividades e operações de policiamento, atualmente em uso no Estado de Pernambuco, apresenta características semelhantes ao uso do Compstat em Nova York”. O Compstat é um sistema técnico e um sistema gerencial que oferece, através de estatísticas, medições dos problemas de um dado território e tempo, além de o desenvolvimento de soluções focais para as soluções desses problemas (MACÊDO, 2012). No Pacto pela Vida ocorre algo semelhante. Existem indicadores de resultados que, através de estatística, apontam quais os pontos quentes, os horários e locais que ocorrem determinado tipo de crime. A partir desses dados são montadas operações e o efetivo é lançado no terreno estrategicamente.

Atualmente, devido ao fato do Pacto pela Vida ter ganhado visibilidade nacional e internacional em decorrência dos seus resultados, outros estados estão enviando membros para entender como se dá a política de segurança pública de Pernambuco. Contam de pessoas do Distrito Federal, Goiás, Ceará, Paraíba, Alagoas, interessadas em compreender como funciona o PPV, além de representantes vindos da Argentina, Paraguai e Colômbia (PERNAMBUCO, 2014c).

Os estados da Bahia, Alagoas e Pará estão implantando políticas de segurança pública baseadas no modelo pernambucano (MACÊDO, 2012) ⁸. O que reforça o isomorfismo mimético, pois antes o Governo de Pernambuco se inspirou em modelos já legitimados, e atualmente, outros estados da federação é que se inspiram no Pacto para estrear suas políticas de segurança pública.

Com isto, compreende-se que, na criação do Pacto pela Vida, houve monitoramento interorganizacional, mas hoje, outros estados e países estão monitorando o PPV, a fim de utilizar o modelo como soluções em suas regiões.

Quanto à segunda subcategoria, a Teorização, sabe-se que não existe uma teoria específica que trate do Pacto pela Vida. Na verdade, o que existe são literaturas que falam de

⁸ Esse trabalho também não tem o intuito de analisar o legado que o Pacto pela Vida deixou nas outras políticas de segurança as quais inspirou.

forma genérica sobre políticas públicas, políticas de segurança pública, gestão por resultados, reforma gerencial, governança, segurança pública. Entretanto, sobre o PPV existem raras publicações acadêmicas. A título institucional, o Governo de Pernambuco possui um documento que versa expressamente acerca da política pública, que foi apresentado em 2007, o Plano Estadual de Segurança Pública – PESP-PE. Esse documento contém o diagnóstico da criminalidade no estado antes da implantação da política de segurança pública, as metas estruturantes e os projetos. Porém, da sua elaboração até o presente, são verificadas inúmeras modificações, o que torna necessária uma revisão/atualização do texto original. O Entrevistado 6 diz, inclusive, que o PESP-PE “é um calhamaço de papel de muitas letras, muitos números, e não tem nada a ver com o que é praticado hoje. A grande contribuição dele foi a união das forças, de lá pra cá, o aperfeiçoamento foi muito grande”.

Entretanto, alguns entrevistados mencionaram a existência de alguns instrumentos legais que tangenciam o Pacto pela Vida, nomeadamente os apresentados no quadro que segue:

Quadro 4 – Instrumentos Legais Relacionados com Pacto pela Vida

NORMA	ASSUNTO
Lei 12.719/04, alterada pela lei 13.355/07	Institui o bônus pecuniário pela apreensão de armas.
Decreto 27.606/05, alterada pelo Decreto 32.091/08	Regulamenta o bônus pecuniário pela apreensão de armas.
Lei 14.357/11	Institui o Programa Governo Presente de Ações Integradas para a Cidadania.
Decreto 38.576/12	Cria as Câmaras Técnicas do Pacto pela Vida.
Lei 14.889/12	Dispõe sobre o Prêmio de Defesa Social.
Lei 14.890/12	Dispõe sobre a Gratificação Pacto pela Vida.
Decreto 39.336/13	Fixa as diretrizes da Gestão por Resultados.

Fonte: a autora, mediante indicações de dois entrevistados. Ver normas na íntegra no Anexo D.

De acordo com o exposto, nota-se que os dois (Lei 12.719/04 e Decreto 27.606/05) primeiros instrumentos legais, que versam sobre pagamento de bônus pela apreensão de armas de fogo pelos policiais, são anteriores ao lançamento do Pacto, mas que, posteriormente, foram alterados, principalmente em relação aos valores pagos pelas armas apreendidas, a depender do calibre, que teve aumento significativo, além de estabelecer outros critérios. Esse reajuste na lei que trata sobre o bônus de apreensão de armas evidencia a tônica de gestão por resultados da política de segurança pública.

Dentre os sete instrumentos legais existentes, quatro tratam de bônus, gratificações e prêmios (Lei 12.719/04, Decreto 27.606/05, Lei 14.889/12, Lei 14.890/12). Ou seja, a maioria

dos instrumentos legais relacionados com o PPV versa sobre o sistema de recompensa da gestão por resultados na segurança pública, como o bônus que o policial recebe ao apreender uma arma de fogo; o Prêmio Defesa Social (PDS) que consiste no recebimento de pecúnia pelos policiais das áreas que conseguem reduzir em 12% os números de CVLIs, se comparado ao mesmo período do ano anterior; e a Gratificação Pacto Pela Vida (GPPV) que é o pagamento em dinheiro para os policiais que apreenderem drogas e cumprirem mandado de prisão/apreensão.

A Lei 14.357 insere no Pacto pela Vida o Programa Governo Presente de Ações Integradas para a Cidadania, que consiste em estratégias de prevenção social da violência e intervenção estruturadora de uma política integrada de desenvolvimento social nas comunidades vulneráveis à incidência de CVLI.

Já o Decreto 38.576/12 cria as Câmaras Técnicas do Pacto pela Vida com vistas à redução da criminalidade no estado, por meio da integração das ações dos governos estadual, federal e municipal, além do Poder Judiciário e Ministério Público. Ao todo são criadas seis Câmaras: Câmara de Defesa Social, Câmara de Administração Prisional, Câmara de Articulação do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria, Câmara da Prevenção Social, Câmara de Enfrentamento do Crack e Câmara para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher.

E por fim, o Decreto 39.336/13 que fixa diretrizes e orienta pela adoção da gestão por resultados nas Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo Estadual. O Decreto estabelece os indicadores de resultados que devem ser usados nos Pacto pela Vida, Pacto pela Educação e Pacto pela Saúde, das Secretarias de Defesa Social, Educação e Saúde, quais sejam: taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI); Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB); e taxa de Mortes por Causas Evitáveis (MCE), respectivamente. Reforça os requisitos do modelo de gestão por resultados, como: a meta mobilizadora, metas intermediárias, o monitoramento e avaliação e os protocolos de ação. Designa a Secretaria de Planejamento e Gestão como órgão competente para desenvolver a gestão por resultados no estado, em que deve servir de apoio consultivo para as secretarias. E ainda reforça a importância do Comitê Gestor e da criação de canais de comunicação com diversos segmentos da sociedade. Enfim, esse Decreto veio regulamentar o que na prática já vinha sendo feito na Secretaria de Defesa Social.

Apesar da existência desses instrumentos legais que tangenciam o PPV, entende-se que são insuficientes e de caráter geral. Não conseguem dar conta de uma política pública que engloba tantos entes, cada um com suas especificidades. Por sua vez, o Plano Estadual de

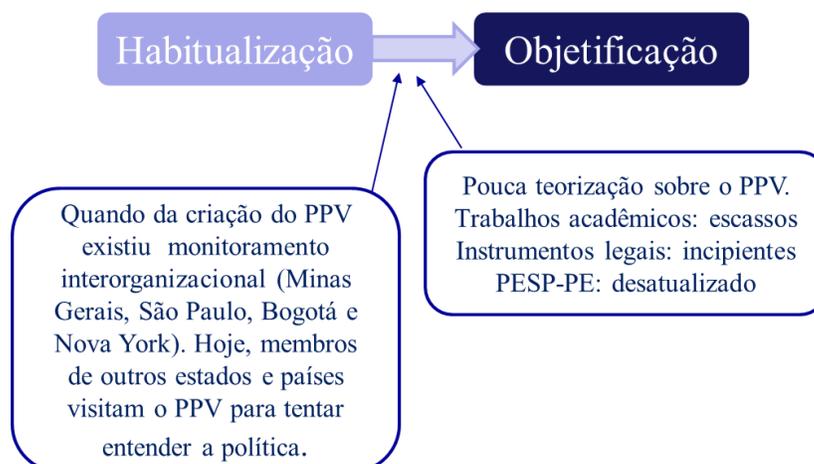
Segurança Pública, no qual o Pacto pela Vida se materializa, como já foi mencionado, precisa ser revisado, a fim de que as lacunas existentes entre o que foi escrito em 2007 e o que é praticado hoje, diminuam. Produções acadêmicas também são escassas.

Segundo Tolbert e Zucker (1998, p. 209), “à medida que a teorização se desenvolve e se explicita, deve diminuir a variação na forma que as estruturas tomam em diferentes organizações”. Sendo assim, a atualização do Pacto enquanto instrumento teórico é fundamental no processo de disseminação do modelo, pois diminui a possibilidade de variação na estrutura, e possibilita a adoção de políticas de segurança pública semelhantes em outros estados, ou seja, facilita no isomorfismo mimético.

Findada a análise das duas subcategorias da categoria Objetificação, Monitoramento Interorganizacional e Teorização, tem-se que o Pacto pela Vida realizou monitoramento interorganizacional na sua concepção, se inspirou na política de segurança pública de São Paulo, Minas Gerais, Bogotá e Nova York. Hoje, outros estados estão se inspirando no modelo pernambucano, e alguns membros de outros países também estão vindo para a SDS na busca de compreender melhor a política de segurança pública. Quanto à disseminação da estrutura, seria mais fácil se houvesse uma teorização do Pacto, contudo, as pesquisas sobre o assunto ainda são incipientes, as normas que regulamentam precisariam ter um caráter mais integrador, e seu principal instrumento legal, no qual o PPV se materializa (PESP-PE), está desatualizado e distante da prática. Desse modo, entende-se que o Pacto pela Vida está numa fase de moderada Objetificação, precisando aprimorar os aspectos relacionados com a teorização.

Sendo assim, pode-se representar essa fase por meio da Figura 10 (4), adaptado do modelo de Tolbert e Zucker (1998, p. 207):

Figura 10– Monitoramento interorganizacional e teorização: Objetificação no PPV



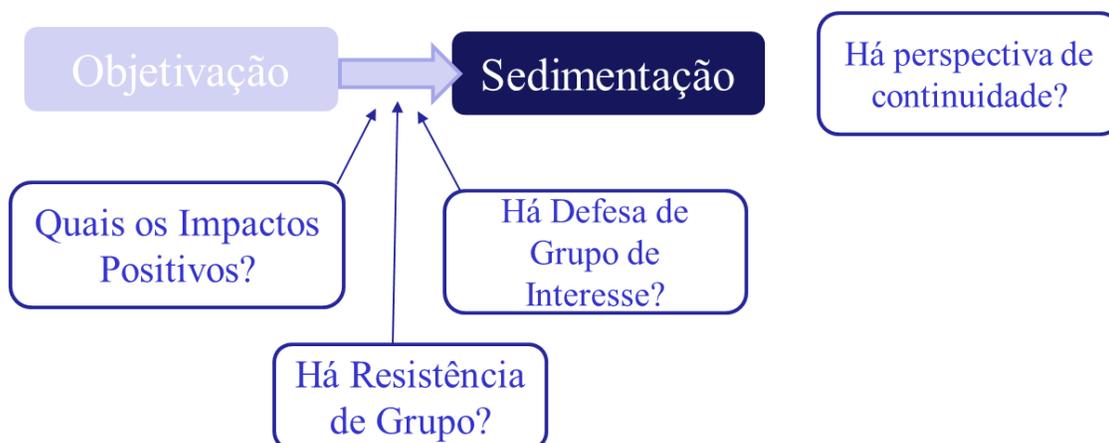
Fonte: A autora

Analisar-se-á em seguida o último estágio do processo de institucionalização.

4.4 Sedimentação (Institucionalização Total)

Segundo Tolbert e Zucker (1998, p. 209), a sedimentação é um processo que se apoia na continuidade da estrutura e em sua sobrevivência pelas várias gerações. Para chegar nesse estágio, devem existir impactos positivos na adoção da estrutura, apoio continuado por grupos de interesse e a oposição deve ser baixa. Em decorrência disso, a categoria Sedimentação foi dividida em quatro subcategorias: Impactos Positivos, Resistência de Grupo, Defesa de Grupo de Interesse e Continuidade. E busca identificar quais os impactos positivos da política de segurança, se há grupos de interesse e resistência de grupo, além de verificar se há alguma perspectiva de continuidade, conforme Figura 11 (4) abaixo:

Figura 11– O que se buscou com a categoria Sedimentação



Fonte: adaptação de Tolbert e Zucker (1998, p. 207).

Quanto à subcategoria Impactos Positivos entende-se que existem implicações consideradas positivas, específicas aos policiais militares e aqueles que afetam a população, deste modo, optou-se por questionar os entrevistados acerca dos impactos positivos oriundos do PPV para os policiais militares e para a sociedade.

A seguir são apresentados os impactos positivos para os policiais militares:

- a. Melhoria na forma de atuação da PMPE, mediante uso de informações estatísticas. A esse respeito o Entrevistado 6 diz que as:

[...] informações estatísticas que guiam o nosso trabalho. Então a gente não sai tão cego pra rua, a gente tem como focar. Isso é um ganho enorme. [...] Antigamente a gente ia assim, você não tinha informação, você ia pra um lado, o problema tava no outro. Isso teve um ganho enorme.

O Entrevistado 6 faz referência ao monitoramento das áreas mediante uso de indicadores, que é feito através da elaboração de relatórios estatísticos produzidos pelos Analistas de Planejamento, Orçamento e Gestão, lotados no Núcleo de Gestão por Resultados da SDS-PE, que sinalizam quais os locais, dias e horários da incidência de crimes, o que possibilita uma atuação mais estratégica e efetiva por parte da polícia.

- b. Implantação do sistema de recompensa variável. Pagamento de bônus semestral aos policiais das unidades que conseguem atingir a meta de redução de CVLI, denominado

Prêmio Defesa Social, bem como gratificações por apreensões de armas e drogas. A esse respeito o Entrevistado 6 diz o seguinte:

[...] valorização profissional, reconhecimento das atividades realizadas, por exemplo, quando você apreende uma arma, antigamente, apreendia e entregava: tá, valeu! Hoje você tem um benefício financeiro. [...] É uma valorização profissional que a gente não tinha. Hoje a gente tem! E tem de várias formas, tem por cumprimento de mandado de prisão, por apreensão de drogas, ou por apreensão de arma, por redução de homicídio. Então isso é um reconhecimento do meu trabalho. Então isso é uma coisa boa, é uma coisa que realmente valoriza. Você começa também a recompensar quem produz. O cara que apreende arma, ele tem uma recompensa e o que não apreendeu, não tem. Então, nem todo mundo trabalha igual, mesmo que você coloque na mesma função, existem rendimentos diferentes. Então aquele que tem um rendimento maior ele termina tendo um benefício maior.

Vale mencionar que, a valorização do profissional vai além de incentivos financeiros, como será visto mais adiante. E que a finalidade da atividade policial consiste na manutenção da ordem pública, desse modo, o fato de não apreender uma arma, ou droga, não implica dizer necessariamente que foi falta de compromisso do policial, pois pode apontar para a efetividade do trabalho preventivo naquela localidade.

- c. Melhoria na integração entre demais órgãos, como o Ministério Público, Defensoria Pública, prefeituras, Polícia Civil, Conselhos Tutelares, Vigilância Sanitária, Departamento Estadual de Trânsito de Pernambuco (DETRAN-PE) entre outros. O Entrevistado 9 assume que há integração na sua área e garante que traz bons resultados, e atribui à forma como isso ocorre dentro da sua AIS:

Temos uma característica diferente que é a grande participação do Ministério Público, [...] temos o comitê integrado de segurança, ele é coordenado pelo promotor de justiça da área, ele é um grande parceiro conosco das ações. Na verdade, desse comitê participam efetivamente: Prefeitura, Polícia Civil, Polícia Militar, Conselho Tutelar, Vigilância Sanitária, o Planejamento, a parte de contas da prefeitura, de modo que uma vez por mês é realizado uma grande operação com todos esses agentes operativos, isso surtiu um excelente resultado no município.

A integração garante maior celeridade das operações, pois, por exemplo, torna-se mais fácil conseguir um Mandado de Prisão, de Busca e Apreensão quando se trabalha em parceria com o Judiciário ou parece mais simples localizar os pais de um menor infrator, no meio de uma operação, se contar com a presença do Conselho Tutelar. Uma operação conjunta entre a PMPE e a Polícia Civil é fundamental quando se deseja desarticular uma quadrilha, pois carece tanto de um trabalho investigativo quanto operacional. E ainda,

torna-se descomplicado resolver a incidência de assaltos devido à falta de iluminação pública, quando existe a parceria com a prefeitura etc..

A integração quando ocorre traz bons resultados, entretanto, será visto mais adiante que ela se dá no contexto mais local, não ocorre em todas as AIS do território pernambucano. A integração costuma variar conforme a área e ainda depende muito do perfil dos gestores (comandantes e delegados de polícia) responsáveis pela localidade.

- d. Incremento de viaturas e agilidade na reposição e manutenção, por meio de locações. Antes do PPV, as viaturas configuravam como patrimônio (aquisição) da PMPE. Eram em número reduzido, sem manutenção e demoravam a ser substituídas. Com o PPV, ao invés de adquirir, optou-se por locar viaturas, o que repercutiu no aumento da quantidade disponibilizada nas ruas, houve uma redução no prazo de substituição (a cada 2 anos), e quando quebram, a locadora tem o dever de substituir por outra, para que a atividade policial não seja interrompida. Como o Entrevistado 12 fala: “se a gente for ver antes de 2007, nós mudamos assim da água pro vinho, sem dúvida, a locação de viaturas isso também é um marco na polícia”. Ele prossegue argumentando que hoje há maior facilidade no conserto das viaturas, bem como sua substituição e troca: “[...] hoje o carro quebrou, você manda pra locadora....você tirou esse peso! A viatura você só trocava depois de 8, 9, 10 anos a viatura em serviço. Hoje não! A cada 2 anos as viaturas são trocadas”.

Contudo, apesar de verificada a melhoria, esse é um ponto passível de críticas (a locadora não faz a manutenção adequada, faz apenas um ajuste e logo em seguida o veículo volta a apresentar o mesmo problema; a substituição nem sempre acontece; etc) conforme análise feita mais adiante.

- e. Melhoria da imagem da PMPE. Para o Entrevistado 3, na medida em que houve um apoio estatístico e as ações policiais passaram a ser orientadas estrategicamente, a polícia tornou-se mais eficiente e os índices de criminalidade começaram a reduzir. Além disso, a gestão por resultados na segurança pública permitiu que, por meio dos indicadores, o trabalho executado fosse traduzido em números aumentando a percepção (tanto do policial quanto da população) do que foi desenvolvido e o que precisa melhorar. Para o Entrevistado 3, o trabalho realizado pela polícia que “é garantir segurança, garantir a vida das pessoas, garantir a integridade física” tornou-se mais evidente, o que fez melhorar sua imagem perante a sociedade.

- f. Ampliação e modernização de equipamentos necessários para a execução do trabalho policial. Foi adquirido pela PMPE novas armas curtas e longas, substituindo as antigas e incrementando a quantidade, inclusive, a de armas de uso não letal (como tasers – arma de choque –, munição de borracha, bombas de efeito moral, de gás lacrimogênio etc.). Além disso, a corporação também recebeu novos coletes a prova de bala e algemas⁹. Segundo o Entrevistado 9: “[...] pra o policial melhorou, que hoje alguns trabalham com equipamentos melhores de que a 10 anos atrás, equipamentos mais modernos”. O Entrevistado 14 assume que houve maior investimento na compra de novos equipamentos: “[...] houve um investimento em armamento letal e armamento menos letal, em armas químicas, equipamentos mais modernos para o trabalho policial, então houve investimento”. Já o Entrevistado 10 reforça a melhoria, contudo, acrescenta que precisa avançar muito nesse sentido: “[...] houve uma melhora de equipamentos. Não tá no ideal ainda, mas houve uma melhora”. Apesar de ser assumido a melhoria por parte dos policiais ao que tange aos equipamentos, fica claro que é um ponto que carece de ajustes.
- g. Maior capacitação dos policiais, como fala o Entrevistado 14: “[...] houve investimento em capacitação, [...] a polícia foi [...] mais bem treinada e capacitada pelo Pacto pela Vida, conseqüentemente houve um ganho da instituição”.

Houve investimento na linha de atuação do PPV “Formação e Capacitação”, pois percebe-se pelo relato a ampliação do número de capacitação dos profissionais¹⁰, o que resultou em um ganho para a PMPE, segundo o entrevistado, podendo resultar numa melhoria da prestação de serviço à sociedade. Porém, foi enfatizado pelos entrevistados que o Governo Estadual deve intensificar ainda mais os cursos presenciais.¹¹

⁹ Não foi feito levantamento nesse trabalho de quantas armas (de uso letal ou não, curtas ou longas), munição, coletes e algemas foram adquiridas após a implantação do PPV.

¹⁰ Não foi realizado neste trabalho um levantamento sobre quais e quantas capacitações foram realizadas desde 2007.

¹¹ Vale mencionar que, em relação à capacitação do efetivo também houve investimento do Governo Federal, através do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), que visa capacitar policiais militares, civis, bombeiros, peritos e agentes penitenciários de todo o Brasil, com cursos gratuitos de 60h e 40h, pela Rede Nacional de Educação a Distância, sobre temas relacionados com a área, como direitos humanos e cidadania, tráfico de pessoas, criminalidade e prevenção, uso moderado da força, combate a lavagem de dinheiro, entre outros. O programa também oferece cursos de tecnólogo, especialização e mestrado em segurança pública, por meio da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp). Para melhor detalhamento, consultar o Portão do Cidadão, disponível no seguinte endereço eletrônico: www.mj.gov.br.

h. Incremento de efetivo mediante novos concursos. A esse respeito o Entrevistado 9 diz que “houve um acréscimo de efetivo, abriu-se novos concursos e renovou-se os quadros, é evidente que não é o ideal, mas que houve uma significativa melhora”.

Outra coisa que também foi mencionada é que a renovação do quadro permitiu a entrada de pessoas com melhor nível de formação acadêmica, o que possibilitou melhoria do atendimento à população.

i. Melhoria na infraestrutura das unidades. Novas unidades foram criadas e outras foram reconstruídas ou reformadas, mas ainda há muito a fazer, na concepção do Entrevistado 2; “os próprios prédios como o investimento aumentou, então você tem unidades novas, sendo reconstruídas, então, realmente, o ambiente foi melhorado, perfeito não, o estado é muito amplo, o dinheiro é curto”.

Alguns batalhões foram reformados, outros receberam sedes novas com espaço físico integrado com a Polícia Civil, como por exemplo, o 12º BPM e o 6º BPM, localizados na

j. , mas ainda gera insatisfação, como pode ser visto através do comentário do Entrevistado 4: ‘teve essa situação salarial também...que não foi cem por cento, mas já houve uma melhora’. Basta comparar com o salário de um policial de outros estados, até mesmo do nordeste, como por exemplo, o de Sergipe.

De acordo com dados do Governo do Várzea e em Prazeres, respectivamente. Esse tipo de benefício afeta a autoestima do policial, por trabalhar em um local com melhor estrutura.

Melhoria salarial. Os salários dos policiais tiveram um aumento desde a implantação do Pacto pela VidaEstado de Pernambuco (2014b), a remuneração básica dos coronéis e dos soldados¹², entre janeiro de 2007 e junho de 2014, teve um aumento de 50,07%, bem acima da inflação do período. Ainda segundo os dados, a variação da remuneração básica foi de 199,18% para coronéis e 188,87% para os soldados.

De acordo com Saporì (2013), as maiores inquietações dos policiais militares de todo o Brasil em relação a esse tema residem na discrepância salarial existente entre os policiais militares e os policiais civis, o que também pode ser observado em Pernambuco. Outro aspecto que também agrava é o fato do governo pernambucano pagar aos policiais militares um salário base menor que a média nacional.

¹² A remuneração básica do coronel e soldado passou de R\$ 5.340,04 e R\$ 976,18, para R\$ 15.976,08 e R\$ 2.819,88, respectivamente.

- k. Melhoria no aspecto relacionado à ascensão profissional por meio da meritocracia, conforme o Entrevistado 4;

Se a gente for fazer uma análise do que era antes e do que é hoje, [...] em termos do governo passado, o plano de segurança anterior, em termos de ascensão profissional, tive pouquíssimas possibilidades, pouquíssimas possibilidades! Pra esse [governo], várias possibilidades. [...] é aquela situação de você entender a política do gerenciamento por resultados ou você permanecer numa situação burocrática, na zona de conforto, isso depende de cada um da gente [...].

De acordo com o relato acima, até 2007, eram poucas as possibilidades de ascensão profissional para os oficiais (tenente, capitão, major, tenente coronel e coronel). Porém, com o PPV, os profissionais que se adequaram ao modelo baseado na gestão por resultados, que saíram da zona de conforto, conseguiram ascender profissionalmente em menor intervalo de tempo.

Quanto à promoção dos praças (soldado, cabo, sargentos e subtenentes), basicamente, até 2007, ocorria apenas por antiguidade (tempo de serviço). Um soldado depois de 10 anos era promovido a cabo, este por sua vez, depois de mais dez anos na função era promovido a sargento, em regra. Entretanto, como essa promoção não é automática, fica condicionada a participação em curso de formação, acontecia de ter um policial com mais de 10 anos que permanecia soldado, e outro com mais de 20 anos ainda cabo. O que desestimulava os novos entrantes e favorecia a rotatividade. Com o PPV, foram retomados os concursos internos, o que deu condições dos policiais anteciparem suas promoções. O curso de formação de sargento passou a ser composto por metade de policiais antigos, que já tinham o tempo necessário para serem promovidos, e a outra metade composta pelos policiais que foram aprovados no concurso interno¹³. Esse procedimento serviu de estímulo para os policiais mais jovens, para que prosseguissem na carreira, e que se mantivessem estudando na busca de atingir melhores posições dentro da corporação.

- l. A estipulação de meta estimulou o policial, como diz o Entrevistado 9:

os policiais, hoje, eles trabalham como forma de perseguir as metas, e isso mantêm um policial mais ativo, mas assim... gera uma competição saudável e essa competição saudável reflete na questão dos índices.

¹³ Internamente ocorrem alguns conflitos em relação a meritocracia entre os praças, pois os policiais que seriam promovidos por antiguidade entendem que os que passaram (majoritariamente os mais novos na corporação) no concurso interno diminuíram as vagas deles. Ou seja, se o curso de formação de sargento tiver 100 vagas, 50 será por antiguidade e 50 por concurso, porém, se não existisse meritocracia, todas as vagas seriam dos policiais antigos.

Para o entrevistado, o fato de o policial ter uma meta a perseguir (redução de homicídios, apreensão de armas e drogas), tornou-o mais proativo e isso conseqüentemente refletiu nos índices. Ele acredita também que a meta gerou uma competição saudável entre os policiais das diversas unidades, pois as mais bem colocadas em termos de redução absoluta e relativa recebem o Prêmio Defesa Social I.

Outro fato também importante é que, na reunião do Comitê Gestor, todos os resultados das áreas são apresentados diante do Governador, Secretário de Defesa Social, Secretário de Planejamento, Secretário de Ressocialização, representantes do Ministério Público e Tribunal de Justiça, entre outros, e isso gera responsabilização. Os comandantes desejam ter bons resultados para apresentar para os demais atores, principalmente quando se possibilita a comparação com as outras áreas. Por conseguinte, o comandante passa a exigir mais da sua tropa, apresentar os resultados e coletivamente perseguirem as metas.

m. Maior estabilidade do comandante. De acordo com o Entrevistado 6, se ele estiver produzindo, vai permanecer no comando sem ter mais aquelas transferências por questões políticas e pessoais:

O Pacto pela Vida trouxe uma outra vantagem. Que antigamente era muito fácil trocar um comandante de batalhão. [...] Hoje tá muito mais difícil fazer isso, essa prática ruim [mudar comandante por questões políticas e pessoais, sem levar em consideração a produtividade] , porque se avalia os resultados. Se você tem hoje um comandante que dá um bom resultado no batalhão, como é que você vai tirar e botar outro só por questão pessoal ou política?

Segundo o entrevistado, antes do PPV, as transferências dos comandantes ocorriam por questões políticas, ou seja, determinado oficial conhecia um vereador/deputado/prefeito/governador que lhe auxiliava na transferência; e também por questões pessoais, quando por simpatia e até mesmo pela falta dela, havia a movimentação entre comandantes. Essa instabilidade, para o entrevistado, era ruim. Hoje se o gestor da unidade estiver apresentando bons resultados, como o modelo gerencial enfatiza a meritocracia, não há nada que justifique a sua transferência. Ele tende a ficar no mesmo lugar, ou no mais, ser transferido para alguma unidade da região metropolitana, sem perigo de ser transferido para o interior, o que para alguns pode soar como uma punição.

n. Vídeo monitoramento nas ruas, que aumentou a sensação de segurança da população, que favoreceu o pronto atendimento dos policiais, auxiliou nas perseguições, na identificação de agentes praticantes de delitos, além de servir para dirimir dúvidas acerca da legalidade na condução da ocorrência pelo policial. Nesse sentido o Entrevistado 11 diz o seguinte:

[...] as ocorrências são monitoradas, você tem uma câmara hoje que...achava-se que ia prejudicar os policiais militares. Ela veio pra ajudar, as câmaras que nós temos aqui! Ela veio pra ajudar! Pronto, agora mesmo teve esse carnaval, uma briga forte, eu tava nessa briga, a gente teve mesmo que fazer intervenção policial, de cassetete, prendeu, conduziu o cara pra delegacia com a viatura, botou o cara lá, o cara quebrando a viatura. Vai lá amarra a perna do cara...a câmara pegando tudo, [...] você tá cortado porque você deu um chute no vidro e cortou-se [...] então, ela veio pra ajudar.

Como foi visto, na concepção do entrevistado, o vídeo monitoramento contribuiu com a transparência do trabalho policial, e ainda favoreceu no sentido de dirimir dúvida acerca da conduta policial.

Importante mencionar que, apesar dos aspectos relacionados anteriormente terem surgido enquanto impactos positivos do Pacto pela Vida, basicamente todos foram acompanhados da ressalva de que “precisa melhorar” nos vários depoimentos da pesquisa de campo. Os entrevistados entendem como um avanço se comparado ao cenário que a PMPE tinha antes do Pacto, mas falam de como precisa continuar avançando para chegar ao nível satisfatório, ao ponto de se sedimentar.

Por conta disso, vários desses pontos tornarão a ser mencionados na subcategoria Resistência de Grupo, com enfoque nas deficiências, uma vez que podem vir a causa resistência por parte do grupo em relação ao PPV, caso não sejam dirimidos, pondo em risco a sedimentação da política.

Ao que tange aos impactos positivos do Pacto pela Vida para a sociedade, na visão dos entrevistados, uma vez que estes também são sociedade e trabalham para ela, foram:

a. A queda do número de homicídios em Pernambuco, tirando-o do primeiro lugar no *ranking* de criminalidade do país, trazendo mais investimentos para o estado, gerando oportunidade de melhoria da qualidade de vida, e conseqüentemente aumentando a autoestima do pernambucano, como o Entrevistado 14 menciona:

Pra sociedade foi a redução dos homicídios, a saída de Pernambuco de um *ranking* nacional de violência que era muito ruim para o

pernambucano, isso afeta diretamente a autoestima, além de afastar investimento. Ninguém quer investir num estado violento. Então, a falta de investimento termina trazendo consequências sociais, você tem menos dinheiro, você tem menos desenvolvimento naquela região, por conta do maior número... do maior índice de violência. [...] e em termos também de oportunidade para melhoria da qualidade de vida do povo pernambucano e também da redução em si, melhorias das produções, a qualidade de vida do povo pernambucano, que a medida que eu tenho menos de violência, que eu tenho mais investimento, que eu vou ter mais emprego, renda, e mais renda significa melhoria na qualidade de vida.

De acordo com esse depoimento, percebe-se que para o entrevistado a redução da criminalidade foi o maior ganho para a sociedade, pois repercutiu em maiores investimentos no estado, geração de emprego, de renda e melhoria na qualidade de vida dos pernambucanos.

b. Mais policiais nas ruas. A esse respeito o Entrevistado 2 diz o seguinte:

[...] a sociedade ganha a partir do Pacto pela Vida, porque esse policial que tava fora da área de atuação dele, resolvendo um problema pessoal, resolvendo questões outras...existem ferramentas, existem mecanismos que observam isso, então [...] a gente sabe: oh, a viatura tá fora do lugar! Então o CIODS¹⁴ liga: Por quê? Tá empenhado? Não tá empenhado e por que tá fora da sua área? Então, realmente, tudo é feito com o objetivo da sociedade obter resultados e realmente eu acho que a sociedade tem percebido [...]. Foi possível fazer um desenho em que a polícia, realmente, com a Patrulha do Bairro tivesse mais presente na comunidade, então se vê muito mais polícia na rua hoje e aí acho que isso ajuda muito.

A Patrulha do Bairro aproximou mais a polícia da comunidade, na medida em que realiza um trabalho de polícia comunitária, baseado em rondas pelo bairro para a qual viatura está designada. A guarnição não pode se ausentar da área, exceto na troca de efetivo ou caso tenha sido determinada pelo Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODS). Esse controle é feito por meio de rastreamento, que garante a permanência da guarnição no local estipulado. Isso faz com que a população veja mais policiais nas ruas e aumente a sensação de segurança, além de contribuir com a redução de ocorrências naquela localidade.

c. Maior participação da comunidade. Para o Entrevistado 4, “a comunidade nunca teve tanta oportunidade de chegar e participar como tem hoje”, segundo o Entrevistado 3, a população está mais atuante na “questão do controle social e da participação na área de

¹⁴ Centro Integrado de Operações de Defesa Social

segurança pública”. A população passou a ser mais consultada quanto aos aspectos relacionados com a segurança pública desde a idealização do Pacto pela Vida, quando nas câmaras técnicas durante o Fórum Estadual de Segurança Pública, a sociedade civil organizada foi convidada a debater sobre a temática e propor os projetos que fariam parte do PPV. A comunidade também passou a dispor de mecanismos de denúncias contra atuação irregular do efetivo das polícias, como a Ouvidoria e a Corregedoria.

d. Melhor preparo, melhor atendimento, melhor qualidade do serviço policial. Para o Entrevistado 13, o Pacto pela Vida resultou em ganhos para a sociedade, em decorrência de um melhor preparo e melhor atuação dos policiais militares:

Para a sociedade, quanto melhor o preparo do servidor, melhor é o rendimento, melhor é a qualidade. Quanto mais frutífero, mais ágil, melhor o atendimento também. A vida pode ser salva! O CPV, o patrimônio pode ser preservado, ou recuperado, ou resgatado.

Ou seja, o policial bem preparado tem condições de atuar de maneira mais efetiva, voltada para o combate do CVLI e do CVP.

Como foi visto, os impactos positivos para a sociedade na concepção dos entrevistados podem ser resumidos como a redução da criminalidade em decorrência da melhoria na qualidade do serviço prestado e no número de policiais nas ruas, além da maior participação popular no debate sobre a temática e controle das ações policiais, mediante mecanismos de denúncia.

Agora será realizada a análise da subcategoria Resistência de Grupo. Alguns entrevistados assumiram que no começo houve certa resistência por parte dos policiais, como relata o Entrevistado 9:

[...] a gente sabe que toda mudança ela causa temor [...] houve uma pequena resistência de uma parte da corporação, mas isso foi dissipado com o passar do tempo, visto a grande política de gestão que era desenvolvida nesse processo do Pacto pela Vida, então assim, é aquela coisa normal do novo, que causa realmente aquela inquietação, mas logo, logo, foi percebido que era uma política que realmente deu certo.

Como pode ser visto, o entrevistado percebe a oposição como resistência natural do ser humano, resistência a tudo que é novo, pelo desconhecido, pela mudança de paradigma, mas com o tempo ela foi diminuindo, por conta dos resultados concretos na redução da criminalidade.

O Entrevistado 14 assume que ainda há resistência, porém, atribui a resistência inicial ao fato das duas polícias, militar e civil, terem divergências e sentirem dificuldade de conceber o trabalho conjunto, de trabalhar integrado, conforme já foi mencionado anteriormente:

[...] existiu no início, porque foi uma mudança radical da forma de trabalhar das polícias, as polícias tinham o costume de mais de um século. Cento e oitenta anos que a Polícia Militar já existia aí, ou um pouco mais, que já existia e de uma forma de você trabalhar. [...] Existia muita vaidade, tanto da Polícia Militar quanto da Polícia Civil [...] e essas vaidades elas custaram um pouco a serem vencidas. Aí foi a dificuldade que se teve no início, então alguns grupos, algumas pessoas, realmente insistiram em resistir, mas hoje isso já tá pacificado, alguns têm as suas críticas, as suas opiniões contrárias, mas é um número muito reduzido, que não chega a complicar, ou não tem uma grande repercussão no geral da tropa não.

O Entrevistado 3 acrescenta que a resistência ainda existe, pois o servidor público não está acostumado a cumprir meta:

[...] sempre houve desde o começo porque foi uma quebra de paradigma né? Porque o servidor público ele tá acostumado a não ser cobrado...cada um faça o que acha que deve fazer e esse negócio de meta, isso aí é uma quebra de paradigma. Então o funcionário público ele tinha aquela ideia de que entrou pra ser funcionário público, a cadeira dele tá garantida, a estabilidade e a crença de ser um funcionário público né?!

A maioria dos entrevistados concorda que hoje ainda existe alguma resistência, mas de forma velada e individualizada, não de grupo, como assegura o Entrevistado 3:

Resistência houve... e resistiram! Eu não vou citar nomes, mas houve resistência... [...] parte ainda existe, uma parte [...] A resistência é individual, não tem como situada em lugar específico. [...] A resistência da Polícia Militar é bem mais sutil.

Vale destacar que, a liderança do governador foi mencionada como fator importante na diminuição da resistência de grupo durante a etapa inicial de implantação, pois ele acompanhava diretamente a produtividade de cada área. Pois, até então, os comandantes não costumavam prestar contas da sua produtividade, contudo, o novo modelo de gestão mudou esse cenário, o que gerou resistências por parte de alguns.

O Entrevistado 2 relatou o seguinte pensamento, à época, acerca da emissão dos relatórios: “num vou mandar não. Pra que vou mandar? Eu não digo quantas armas eu apreendi e ele não tem como me avaliar e vai ficar por isso mesmo”. Porém, a presença e cobrança do governador forçou a adequação dos comandantes, até que as coisas foram se acomodando pouco

a pouco, como completa o Entrevistado 2: “com o empenho do governador, a exigência, as coisas foram se acomodando”, mediante diálogo e aprendizado acerca do novo modelo.

Macêdo (2012, p. 112) em seu trabalho já mencionava a liderança do Governador do Estado como fator de quebra de resistência:

[...] muito evidenciada liderança e autoridade da figura do coordenador, seja aquele quem ocupa a cadeira, na ocasião, o Governador do Estado ou o Secretário de Planejamento. Essa opção política e técnica sinaliza o comprometimento da instância máxima com a pauta, além de fornecer as pressões adequadas para quebrar possíveis resistências organizacionais à execução do plano.

As reuniões do Comitê Gestor, às quintas-feiras, costumam ser presididas pelo Secretário de Planejamento, o que denota o entendimento de que a segurança pública não é um problema apenas de polícia, mas de todos, conforme preconiza a Constituição Federal de 1988 e corrobora Macêdo (2012). Porém, ao menos uma vez no mês, era presidida pessoalmente pelo Governador do Estado, que exercia com sua liderança uma quebra das resistências contra o novo modelo, além de um controle direto sobre os resultados apresentados. Em vista disso que os Entrevistados 1, 2, 3 e 12 foram taxativos quando a importância da atuação do Governador, ao ponto deste último dizer que: “se ele só tivesse dado a tarefa seria mais um”. Para eles, o Governador “vestiu a camisa” e isso fez toda a diferença na diminuição das resistências e nos resultados do Pacto pela Vida.

Outro fato relatado a respeito desta subcategoria foi que, “a polícia é muito disciplinada, a missão que for dada ela cumpre” (ENTREVISTADO 11). Inclusive, foi manifesto por três entrevistados que o poder público, às vezes, se serve do fato da PM ser uma instituição que tem como base a disciplina e hierarquia, e ainda de ser proibida de fazer greve. Nesse sentido, o Entrevistado 12 argumenta que não se pode pensar que a submissão é total porque eles são militares e não podem fazer greve: “É militar? Não fazem greve, não se insurgem. Não é bem assim não!”. Ou seja, eles são militares, possuem como pilares a hierarquia e a disciplina, são proibidos de fazer greve, mas não quer dizer com isso que eles vão aceitar todos os mandos do executivo.

O fato de ser uma instituição militar contribui para que as resistências sejam veladas, pois qualquer resistência ativa pode provocar punição disciplinar, transferência, envio para a reserva remunerada, ou em último caso, exoneração. O Entrevistado 2 argumenta dizendo que a mentalidade das pessoas que gerenciam o PPV é assim: “Ele não se adequou ao sistema? Não se

adequou não? [...] Então ele vai pra uma outra área dentro da instituição que a patente dele permita e vem uma outra pessoa pra colaborar”.

É importante citar que, de acordo com o Código Penal Militar, art. 149, inciso I, se dois ou mais militares reunirem-se agindo contra a ordem recebida de superior, ou negando-se a cumpri-la, estão enquadrados no crime de motim, que tem como pena de reclusão, de 4 a 8 anos, com o aumento de um terço para os cabeças. Se os agentes estiverem nesta mesma condição, porém armados, então, o crime é de revolta, segundo o parágrafo único do mesmo artigo, que tem pena de reclusão, de 8 a 20 anos, com o aumento de um terço para as lideranças. O que talvez possa justificar os achados sobre resistência velada e individualizada, pois se fosse resistência ativa e de grupo poderia configurar crime militar, a depender da interpretação.

Vale frisar ainda que, essa subcategoria foi a que mais causou desconforto nos entrevistados. A maioria se sentiu acanhado em responder se havia ou não resistência de grupo. Alguns, inclusive, questionaram sobre a preservação da identidade dos entrevistados, reforçando a possibilidade da existência de retaliações, como o Entrevistado 12:

Quando eu perguntei a você se seria identificado, é porque é uma democracia, é um governo participativo, mas se você for contra o sistema você está fora, acabou-se. Eu conheço *n* profissionais aqui, dez mil vezes melhores do que eu, mas só que eles disseram alguma coisa em contrário. [...] Existem pessoas que se opõem? Sim. Agora se fizer oposição, não tem saída, o máximo é 72h.

Quando perguntados a respeito se o movimento grevista, que ocorreu em maio desse ano, se configurava uma resistência de grupo, os entrevistados disseram que não tinha relação com o Pacto, não era um movimento contra a política pública. Tratava-se mais de uma questão política por parte de alguns membros que desejavam se lançar como presidentes da associação dos policiais, sendo assim, “pegaram carona” no movimento grevista dos policiais da Bahia e estimularam a greve em Pernambuco, por meio das redes sociais, entendendo que conquistar alguns benefícios poderiam contribuir com a votação.

Assim, surge como elemento de extrema relevância para essa subcategoria o entendimento dos entrevistados de que, a resistência velada e individualizada não é contra o Pacto em si, mas decorrem dos aspectos que precisam avançar da referida política pública. Eles se esforçam em deixar claro que, o PPV é algo bom, mas que qualquer possibilidade de resistência decorre de alguns pontos que precisam melhorar. O Entrevistado 12 arrisca o seguinte palpite: “na verdade, eu acredito que 100% de nós somos favoráveis ao Pacto, agora existem coisas em relação à Polícia Militar que precisam ser melhoradas, porque se não, esse sentimento

de angústia só tende a aumentar. Isso é notório!”. O Entrevistado 12 ainda expressa sua torcida no sentido dessa pesquisa conseguir apontar onde o Pacto precisa ser aperfeiçoado, e a partir de então, possibilitar o entendimento do caminho que deve ser seguido: “quem sabe o seu trabalho não consegue fazer, eu espero que ele consiga fazer uma revolta, entendeu, porque nós estamos precisando”. Ou seja, apesar do efetivo da PMPE ser favorável ao Pacto, existem problemas (apresentados a seguir como carentes de avanços) que são nítidos a todos e que, se forem negligenciados, podem resultar em maior angustia por parte do policiamento e dificultar a total institucionalização do Pacto pela Vida.

Tendo em vista a importância desses pontos para o estágio de sedimentação da política de segurança pública, será evidenciado o que precisa melhorar no programa (pois é o que parece angustiar os policiais), na percepção dos entrevistados, seguidos dos seus argumentos. Observe que boa parte desses pontos carentes de melhoria já foram mencionados como aspectos positivos trazidos pelo PPV. A aparente contradição se traduz porquê houve avanços, mas necessitam ser reavaliados, uma vez que não solucionados são capazes de ampliar a resistência de grupo. Para facilitar o entendimento, estes argumentos foram subdivididos em três classes: quanto aos aspectos gerais, quanto à produtividade e quanto ao efetivo.

a) Quanto aos aspectos gerais do Pacto, é preciso avançar em relação:

- Aos investimentos voltados para a prevenção da criminalidade. Deve-se investir no combate às causas e não somente nas consequências. A polícia só age nas consequências, como diz o Entrevistado 6 “a polícia só combate os efeitos, como Tylenol. A polícia não tem solução para os criminosos, a solução vem antes de chegar na polícia”. O Entrevistado 6 ainda segue com a metáfora:

Polícia é antitérmico, Tylenol! Se o cara tá com uma infecção, o cara vai ter infecção, ele vai ter febre, aí você dá um Tylenol, baixa a febre, mas ele continua com a infecção. Mas vai chegar num ponto que a infecção tá tão grande, que não adianta mais dá Tylenol que a febre não vai baixar. Só que tylenol é barato! Então, dá um Tylenol, dá um Tylenol, é barato! Nem Tylenol, dá paracetamol, que é genérico e é mais barato ainda! Agora, vá dar o antibiótico que é mais caro! Antes você dava um. Agora você tem que dá a caixinha, durante tantos dias, o custo é maior! O que é o antibiótico? É o investimento na educação, principalmente, aí vem saúde, moradia, qualificação profissional, geração de emprego. Isso é muito caro. Aí vamos investir na segurança.

Desse modo, reforça-se o entendimento de que é preciso melhorar na qualidade da educação de base, na capacitação profissional, na saúde, na geração de emprego e inserção do jovem no mercado de trabalho, no fortalecimento das famílias etc.

O Entrevistado 6 ainda continua dizendo que, investir apenas no trabalho de polícia não resolve, sem contar que o estado não tem dinheiro suficiente para contratar tantos policiais quanto se supõe necessário. Para ele, esse cenário pode se tornar insustentável, pois:

[...] eu começo a prender o cara. Eu prendo um, tem 20 já na fila pra cometer crime novamente. Chega num ponto que entra em colapso. Você tem um sistema prisional extremamente carregado e a gente todo dia botando muita gente lá. A gente vai ter o Ministério Público carregado. Eu to tirando a polícia dessa história. Só os outros. A polícia fez a sua parte maravilhosamente bem. O Ministério Público com um monte de inquérito pra avaliar e transformar. O juiz vai ter um monte de processo pra julgar, os funcionários vão ficar tudo lotado nos seus locais de trabalho pra fazer chegar no sistema prisional lotado também e fazer um monte de outras coisas. Aí vem trazer o cara que tá preso para os fóruns pra fazer as audiências com o juiz, usa a polícia pra poder fazer isso aí, já tira um pouco da sociedade pra isso. Então, essa procriação de criminosos sufoca todo mundo. Qual é a tendência disso? É um dia o cabra não aguentar mais. Ninguém tem mais condição de dar solução a isso. Contrata mais gente! [...] Você vai ter dinheiro pra pagar? [...] O estado é a mesma coisa. É muito fácil dizer contrate mais isso. Tem que responder a pergunta: Você tem dinheiro pra pagar a conta desse cara durante, um mínimo, 60 anos? São 30 anos de serviço e vamos dizer que cada um viva 30 anos aposentado. [...] Então, a solução contratar policiais não é tão simples de fazer. [...] Então, é um negócio complicado por isso. Hoje a gente, eu mesmo vejo com clareza: a polícia não tem solução (ENTREVISTADO 6).

Ou seja, por não investirem o suficiente em prevenção, os problemas só tendem a aumentar, pois a polícia não resolve. Investir apenas em aumento de policiamento, não costuma ter o resultado necessário. Só acarreta em lotação das unidades prisionais, do Ministério Público e do Judiciário, em uma sequência que, se não atentarem, pode se tornar insuportável.

- Ao sistema prisional. Em relação a este item o Entrevistado 14 explica que:

[...] a ressocialização [...] não avançou o suficiente! Então nosso sistema prisional ele é precário, todo mundo sabe disso, não é nenhuma novidade! Você tem pessoas enclausuradas, você não tem... não se chegou ainda ao nível de trabalho dentro do sistema que possa realmente garantir a ressocialização do preso. Então, entra bandido e sai ainda bandido. Dizem até que sai pior do que entrou. Então, cumpre uma pena e sai pior do que entrou no sistema. [...] nós temos um grau também elevado de reincidência, entra no sistema, sai, reincide, volta para o sistema, [...] então a ressocialização, a reintegração do preso na sociedade após cumprimento de penas ela é muito pequena, então o sistema ele tem essa grande deficiência, no sistema de ressocialização que é o nosso sistema prisional.

Como é sabido, a estrutura do sistema prisional é muito precária, conta com superlotações, além de não cumprir a missão de ressocialização dos reclusos. Muitos dos libertos voltam a ser encarcerados novamente por conta da reincidência no crime. De um modo geral, eles não aprendem um ofício durante o período que estão na prisão. A maioria é analfabeto e sai das unidades prisionais nessa mesma condição, no máximo, formados “na escola do crime”, como mencionou o entrevistado.

- À integração de todos os órgãos envolvidos no Pacto. Segundo o Entrevistado 12, a integração não ocorre como deveria, apesar de apresentar melhoras, e em se tratando das duas polícias ele faz o seguinte comentário:

A integração se dá de forma pessoal. Eu conheço o delegado X. Eu tenho uma grande amizade com ele. Agora, a integração propriamente dita, de trabalhar junto, isso aí na prática não existe. [...] já foi pior, onde nem se cruzava. Não havia integração nem pessoalmente. Existia uma rivalidade.

O Entrevistado 11 diz que “não há integração. Eu não vejo integração. Eu vejo pessoas com interesses”, o que demonstra o aspecto pontual e não institucional da integração. Porém, a integração precisa ser institucional e não pessoal, deve ser uma prática e não o diferencial de algumas Áreas Integradas de Segurança – AIS, como no caso do Entrevistado 9.

- À cobrança por resultados. Todas as quintas-feiras a PMPE é cobrada efetivamente pelos seus resultados. Contudo, deve-se redimensionar a cobrança sobre os resultados do Pacto para os demais órgãos, pois estes também possuem suas obrigações. Acha-se que a cobrança fica muito focada na PMPE. Inclusive fala-se que o ônus do Pacto recai sobre a PMPE, sugerindo que a polícia é que “carrega” o programa, porém, o bônus vai para todos, gerando desmotivação e descontentamento, pela falta de reconhecimento, conforme podemos ver nas falas a seguir:

[...] essa questão de dizer que a Polícia Militar é que carrega, que leva o Pacto à frente, é outra questão que revolta muito os policiais militares. Se você verificar, é o único órgão onde há a cobrança direta de redução dos homicídios, ninguém vai, o Secretário de Educação, o dono do colégio, o Secretário de Saúde, pra reunião do Pacto, mas vai o comandante do batalhão. [...] na hora de cobrar, cobra da PMPE, na hora dos louros...é todo mundo (ENTREVISTADO 12).

[...] No Pacto existe intervenção de outros órgãos, outras secretarias. Se você analisar direitinho, se você for ler o Pacto, qualquer pessoa pode fazer uma análise e dizer que tem alguns que estão falhando. [...] A PM, eu atesto, que ela cumpre rigorosamente o que é imposto pelo Pacto. [...] Não é preciso avançar. É preciso cumprir o que tá pautado pra que todos os órgãos tenham a sua obrigação, a cobrança ser a mesma (ENTREVISTADO 11).

Boa parte dos entrevistados se mostrou incomodada com essa situação. Para eles, além da cobrança ser focada na PMPE, mesmo tendo outros entes envolvidos com o Pacto pela Vida, ela é exercida com muita intensidade sobre os comandantes. A solução seria redimensionar a cobrança, e as vantagens serem dadas àqueles que de fato trouxeram resultados positivos para a política de segurança pública.

- À dotação orçamentária própria do Pacto pela Vida. Acerca desse tópico, o Entrevistado 1 possui o seguinte entendimento:

O Pacto pela Vida não tem um orçamento. Por exemplo, o PRONASCI¹⁵ que é um programa nacional de segurança pública do governo federal, tem um orçamento, tem orçamento de X, então eu posso dizer: olha, foram gastos X – Y. Entendeu? X – delta, X – Z... Posso dizer alguma coisa porque tem um orçamento próprio. O Pacto pela Vida não tem orçamento próprio. [...] O que existe é: vem dinheiro da Secretaria da Mulher pra combater estupro, dinheiro de num sei que lá, pra combater isso e aquilo. Entendeu? Então porque que esse Pacto não tem uma dotação própria? É algo que eu acho que deveria ser investido. É o governo chegar e dizer o seguinte: olha, o orçamento do Pacto pela Vida vai ser tanto. Mas hoje se mistura o orçamento daqui com o orçamento do Pacto. Seria muito melhor pra você analisar como programa, que fosse um orçamento exclusivo para o Pacto. [...] Questão de eficiência e eficácia, né? O custo pode ser tão grande que não vale a pena fazer determinadas atividades, se eu tô gastando rios de dinheiros.

O orçamento para os projetos do Pacto é oriundo das secretarias que fazem parte do programa. Outro exemplo seria ações de prevenção voltadas para a redução de CVLI de jovens, uma vez que seria diretamente executada pela Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude, sairia do seu orçamento os custos para realizar as ações, podendo contar com o apoio dos outros entes também. O que dificulta na contabilidade dos gastos da política. Uma dotação orçamentária própria possibilitaria melhor análise, planejamento e emprego dos investimentos, além de permitir maior controle dos gastos públicos.

- À transparência em relação aos dados. Os dados disponíveis para o controle social são aqueles disponibilizados pela instituição por meio de relatórios, ou seja, dados tratados, e não os que lhe deram origem, na concepção do Entrevistado 1:

[...] os crimes são computados e algumas das informações estatísticas são fornecidas, eu digo algumas porque [...] pedimos informações estatísticas e nunca nos deram. Não passam, ou seja, então só divulgam algumas informações que eles querem, e mesmo com a Lei de Acesso à Informação.

¹⁵ PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania.

Apesar dessa denúncia, durante a elaboração deste trabalho, não houve problemas dessa natureza, uma vez que a pesquisa foi de natureza qualitativa. Os poucos dados quantitativos necessários foram facilmente adquiridos por meio do material disponibilizado em internet ou com os próprios entrevistados.

- Às Áreas Integradas de Segurança – AIS. De acordo com o Entrevistado 8, cabe fazer uma “redistribuição das áreas integradas de segurança, pois algumas, principalmente do interior, contam com uma extensa área” territorial (que pode ser visualmente verificada no Anexo B), dificultando operações e apoio policial em ocorrência.

A seguir, serão analisados os aspectos relacionados com a produtividade da Polícia Militar de Pernambuco que carecem de avanço.

b) Quanto à produtividade, é preciso melhorar no que concerne:

- À importância dada aos Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP). Pois, para a sociedade pernambucana, um “CVP influencia mais na percepção da segurança do que o CVLI” (ENTREVISTADO 7). De acordo com o Entrevistado 8, “a sociedade se importa mais com o CVP, por isso o Pacto devia se voltar mais pra isso”. Segundo os Entrevistados, a vítima de CVLI costuma ter envolvimento com o crime, enquanto que a vítima de CVP é o “cidadão de bem”. Por conta disso, deveria haver maior dedicação da política pública em torno dos crimes contra o patrimônio, pois são eles que interferem na sensação de segurança da população e que tem como vítima pessoas sem envolvimento com a criminalidade.

O principal indicador do Pacto pela Vida é o CVLI, entretanto, o Entrevistado 2 acrescenta que, “tão importante quanto o índice de criminalidade baixo, é você permitir que a população saia à noite e se sinta segura, o CVP é o onde a gente consegue reverter essa situação”. Para ele, o indicador secundário (CVP) é extremamente importante para ampliar o sentimento de segurança do cidadão.

A bem da verdade, a maneira de combater o CVP é completamente distinta do CVLI, e nisso reside o maior desafio, pois sabe-se que o efetivo não consegue dar conta efetiva desses crimes ao mesmo tempo, “a partir do momento que o CVLI não está como a gente gostaria, as metas não conseguem ser batidas, a energia da polícia acaba sendo desdobrada pra esse que é o indicador principal”, e os outros crimes acabem ficando em segundo plano (ENTREVISTADO 2). Para combater o CVLI a polícia notadamente precisa atuar nos bairros de periferia, que é onde costuma-se cometer esse tipo de crime. Já o crime de CVP ocorre basicamente em locais de

maior poder aquisitivo. Note que CVLI e CVP ocorrem em localidades distintas (na maioria das vezes) e que a forma de atuação da polícia também precisa ser distinta para lidar com eles. Entretanto, a depender do resultado, todos os esforços se voltam para a redução de CVLI, negligenciando o CVP, por se optar pelo indicador principal da política de segurança pública.

O Entrevistado 1 chama a atenção para os outros crimes, além de CVLI, e faz repensar a efetividade do programa, mediante uma pergunta provocativa:

O Pacto é muito bom na diminuição de homicídios, mas em relação à diminuição de roubos, estupros, os números são negativos [...]. Então, por exemplo, há um aumento no número da tentativa de homicídios. É muito tênue a linha entre os homicídios e tentativa de homicídios. Por que decresce homicídio e sobe aumenta a tentativa de homicídios? Algo num tá claro e precisa ser explicado aí.

O CVLI vem reduzindo ao longo dos sete anos do Pacto, porém, as tentativas de homicídio estão aumentando, assim como roubos e estupros. Será que de fato passou a ter mais roubos e estupros? Ou as pessoas passaram a noticiar mais os crimes, ao invés de deixar para lá? Será que as pessoas começaram a acreditar mais no trabalho da polícia e prestar queixa? Ou será que o PPV está negligenciando os outros crimes ao ponto de possibilitar a elevação desses números?¹⁶ Essas perguntas apontam para a necessidade de maior análise a respeito dos demais crimes, não apenas de CVLI, para indicar o quanto o PPV está contribuindo para a redução da criminalidade.

- À maneira de auferir a produtividade da PMPE. O fato de não haver números expressivos de apreensão de droga e de armas, nem de recolhimento, nem ponto de droga debelado, não implica necessariamente dizer que a polícia não está trabalhando, pode significar exatamente o contrário, que o policiamento preventivo está sendo feito e que por isso a criminalidade reduziu naquela área, como atesta o Entrevistado 6:

Se eu faço muito boletim de ocorrência, não significa que eu tô trabalhando muito. Significa que eu tenho muita ocorrência na minha área. Não quer dizer que tá trabalhando não! Se eu tiver um batalhão onde eu tenho uma baixa criminalidade, eu tenho pouca ocorrência, significa que o meu trabalho preventivo está sendo mais eficiente. Ela não é por si só uma aferição se você tá trabalhando muito, se você tá trabalhando bem. Eu acho que se não tiver nenhum crime, se não tiver nenhuma ocorrência, eu tô trabalhando muito melhor do que os outros.

O Entrevistado 6 afirma que a maneira de avaliar da política de segurança pública é incompleta, pois não leva em consideração as ocorrências que resultam em Termos Circunstanciados de

¹⁶ O Entrevistado 1 lançou essas possibilidades de respostas, mas acabou deixando em aberto. Findou apenas reforçando a necessidade de investigar melhor esses aspectos (não foi feito nesse trabalho).

Ocorrências (TCO), flagrantes com fiança, perturbação de sossego e atendimentos frustrados (quando há o deslocamento da viatura, mas ao chegar no local indicado o solicitante não é encontrado):

Eles contam CVLI, recolhimento, apreensão de arma, pontos de tráfico de drogas debelado e a quantidade de drogas apreendidas, [...] e tem uma outra, cumprimento de mandado de prisão. [...] A avaliação que é feita é incompleta. Precisa acrescentar. Primeiro, isso é uma avaliação de trabalho, quando cobro esses indicadores eu to cobrando o trabalho das pessoas. Então, se eu tenho uma grande quantidade de ocorrências que só dão TCO, significa que quando eu to atendendo um TCO eu não estou atendendo as outras coisas. As viaturas não podem atender duas coisas ao mesmo tempo porque é impossível. Mas quando eu não avalio isso eu cobro demais por uma coisa e ignoro totalmente as outras atividades que a pessoa tá fazendo. Então, fica injusto. Mas rapaz, aumentou a quantidade de assalto em tal lugar! Sim, mas a viatura estava parada no atendimento de outro tipo de ocorrência que não deu recolhimento. Então, é uma forma que termina sendo injusta, você ignora o trabalho que tá sendo feito. Eles deveriam se importar com a quantidade de TCO que é produzido, porque isso reflete um trabalho, muitas vezes você faz um TCO de perturbação de sossego, eu to evitando um CVLI que nem sei. O trabalho preventivo ele não te dá todas as informações. Como é que eu vou saber que evitei um homicídio? Eu não sei. O cara ia fazer, mas porque a gente prendeu o som, já passou mais a raiva ele não tá mais com vontade de matar. Às vezes o cara nem sabe que vai matar, mas é instinto, é imediato. Então são coisas que você termina fazendo que contribua, nunca vai ter a certeza disso. Você não tem como saber. São coisas que você só sabe quando acontece. Ah, mas você deveria te prendido o som antes....ah, mais aí, já foi! Outra coisa, se mesmo num flagrante, a pessoa paga a fiança e é liberado, isso também não conta. Mas também é um trabalho. Trabalho é: você vai pra o local, você tem o contato com a pessoa, conduz as pessoas pra delegacia, na delegacia é feito o procedimento, muitas vezes demora bastante. Tudo isso você tá com a viatura fora do atendimento do público. Mas é ignorar isso? Porque uma coisa influencia na outra, então se tem influência, tem que ser avaliado (ENTREVISTADO 6)

Apesar dessas ações não serem contabilizadas, o policiamento se desloca, vai à delegacia, fica empregado durante o tempo necessário sem poder se dedicar às ocorrências que são monitoradas pelo Pacto, ou seja, eles estão trabalhando, mesmo que não sejam com os itens levados em consideração pela política pública. Afinal, a polícia deve servir as demandas da sociedade, e não pode negar atendimento a determinada ocorrência pelo fato dela não ser levada em consideração na contagem da produtividade.

- À meta de 12% em cima de 12%. Vários entrevistados relataram que a meta imposta pelo Pacto é difícil de ser perseguida ao longo do tempo. O Entrevistado 9 diz o seguinte:

[...] o que precisa melhorar são as revisões desses índices de 12%. [...] É interessante que haja redução, e é o que vem acontecendo desde 2007 até agora,

mas quando se diminui vai se criando um gargalo e aí ficará complicado você bater essa meta, mesmo a tropa trabalhando, todo mundo trabalhando, chega uma época que não reduz, que realmente você fica aflito porque você dá resultado, você apreende armas, você prende, você apreende drogas, enfim, e todo esse trabalho não reflete no CVLI.

A meta estipulada pelo Pacto pela Vida age como juros compostos, significa a redução de 12% do número de homicídios em relação ao ano anterior. Quando uma unidade reduz pouco, no outro ano fica mais fácil bater a meta. Porém, quando o batalhão conseguiu reduzir significativamente no ano passado, no ano seguinte encontrará muita dificuldade em diminuir mais 12% em cima, mesmo que trabalhe, que prenda pessoas, apreenda drogas e armas, mesmo que diminua o índice, se não for uma redução de 12% o comandante é cobrado e o batalhão não recebe o Prêmio Defesa Social (BDS). As sugestões dadas pelos Entrevistados 10 e 9, respectivamente, foram que: a) fosse criada uma meta de manutenção; b) deveria medir a redução de cada batalhão em relação ao ano anterior e ranquear, sem fixar uma meta;

- À forma de contabilizar o CVLI. Existem homicídios que a PM não tem como evitar, tais como: os passionais no ambiente doméstico; morte dentro de presídio (a responsabilidade da guarda interna de uma unidade prisional cabe aos agentes penitenciários); morte por tiro acidental no quartel das forças armadas; morte de suspeito em combate com a polícia (os policiais vão para a ocorrência com a intenção de cessar a agressão, ocorrendo o resultado morte, não pode ser classificado como crime violento letal INTENCIONAL, pois se assim fosse, o policial deveria ser julgado e sentenciado à pena de reclusão). O Entrevistado 11 menciona algumas dessas situações:

[...] por exemplo, morte dentro do presídio. Veja, dentro de uma cela trancada, não tem policial, um cara vai lá e mata o outro. Aí entra na minha conta! Hoje, era um apartamento de luxo onde até pra gente entrar num apartamento desse aí tem toda uma burocracia pra fazer o policiamento, e o cidadão matou a esposa e se matou. Conteí um homicídio! Entrou na minha conta! Essa semana [...] um corpo vinha no rio, aí avisaram que tinha um corpo boiando no rio Capibaribe, o corpo foi pra cidade, aí voltou, porque a maré tava enchendo e ele tava voltando, e onde o corpo parasse ia contar pra aquela área [...] a pessoa morreu lá pro lado de Paudalho, Carpina e veio boiando até parar por aqui.

Os homicídios do tipo passional, dentro de presídio, tiro acidental, deveriam ser utilizados para fins de estatística do estado, mas não configurar como responsabilidade do comandante da área, uma vez que este nada poderia fazer para evitar o resultado morte. Quanto ao caso do corpo boiado, mencionado pelo Entrevistado 11, percebe-se a necessidade de reavaliar a forma de atribuição dos CVLI às áreas, pois o critério de “onde parar o corpo” não retrata a real

produtividade do policiamento. Nesse sentido, um caminho poderia ser levar em consideração a investigação do crime, para então designar a AIS que o homicídio ficaria atrelado.

O Entrevistado 12 acrescenta a esse debate que a morte em uma ocorrência policial não deveria ser contada como Crime Violento Letal Intencional, pois o policial vai com a intenção de cessar a agressão e não de matar o suspeito, inclusive, em outros estados esse tipo de morte recebe outra nomenclatura, ou seja, deve entrar na conta, mas não na do CVLI:

[...] eu estou na rua trabalhando e aí um bandido efetua um disparo, efetua um assalto, está dentro de um assalto. Então, a polícia chega não é com a vontade de matar, é de cessar a agressão, né! Não tem vontade de matar, eu não posso contabilizar como crime violento letal e intencional, não é? O policial não teve a vontade de matar, ele não tem a vontade de matar. E se ele tivesse essa vontade, ele estaria cometendo um crime como a própria sigla diz, crime violento letal intencional. Eu acredito que tem alguns estados que não contabilizam esse tipo ocorrência.

Ao contabilizar o auto de resistência, o estado de Pernambuco deixa claro, frente a sua política de segurança pública, que o policial deve primar sempre pela vida, em optar por fazer uso de armas não letais, e tirar a vida apenas como último recurso.

O ideal seria que, como a polícia não tem condições de evitar esses casos extremados, não entrasse na conta das AIS, e sim na do estado para fins de contagem.

- Aos indicadores de resultado. De acordo com o Entrevistado 4, “o indicador ‘satisfação interna’ precisa ser um indicador a ser mensurado. Precisa ser visualizado [...], afinal, esse é um indicador tão importante que pode fazer ruir todo o processo”. Ou seja, deve haver uma reavaliação dos indicadores, em que pese à inclusão do item “satisfação interna” do efetivo, posto que se a tropa não estiver satisfeita com a política pública, as resistências podem aumentar e dificultar a institucionalização total do Pacto pela Vida no estado.

c) Quanto ao efetivo, é necessário melhorar ao que tange:

- Às condições de trabalho. Melhorar a estrutura de todos os batalhões (alguns foram reformados, mas boa parte está em condições precárias), dispor de fardamentos¹⁷ e do kit policial individualizado¹⁸, composto por pistola, algema, colete e arma não letal (ENTREVISTADOS 6,

¹⁷ O Estado tem o dever de disponibilizar gratuitamente fardamento para cabos e soldados. Entretanto, na prática, são ofertados dois fardamentos para o soldado recém-formado e leva-se anos para disponibilizar novos fardamentos. O uso de fardamento gasto afeta a autoestima do policial.

¹⁸ Atualmente, boa parte do efetivo pega na Armaria do quartel o colete, a arma, algema, e quiçá, arma não-letal, no momento que assume o serviço. Porém, ao terminar, deve fazer a entrega dos equipamentos, que de pronto serão disponibilizados para outro policial que assumirá o serviço. Além de não ser um procedimento muito higiênico, pois o colete já passou cerca de 12h com o outro policial, em meio a sol e/ou chuva, e passa sem nenhum tipo de

10, 11, 12, 14). O Entrevistado 12, fala da seguinte maneira acerca da estrutura física das unidades: “você chega num batalhão, caindo aos pedaços, [...] você vai numa delegacia, mais parece uma pocilga. Eu tô elogiando ainda!”

O Entrevistado 14 menciona a importância do aumento nos investimentos nas condições de trabalho, pois reflete na autoestima e motivação do policial:

[...] alguns setores tiveram investimento menor [...] e são os setores fundamentais para a instituição, que são os ligados diretamente ao homem...a questão do fardamento para os policiais militares, equipamento de proteção individual...não quero dizer que não houve avanço. Houve! Mas o avanço ele ainda não foi suficiente para a gente dizer: ‘Olha, beleza! Nesse aspecto aí a gente chegou no nível de excelência’, poderia ter melhorado, pois isso reflete na questão da autoestima do policial e da motivação para ele trabalhar.

Outro aspecto que afeta diretamente a atividade policial e impacta na qualidade do trabalho executado, é a viatura. Que apesar de hoje serem locadas e estarem em número bem maior, trazem muito transtorno para os policiais. Em relação a isso, o Entrevistado 12 enfatiza que:

[...] a locadora não tem condição de atender a demanda. Ela faz um arrumadinho, de verdade ela não vai ter condições de ter lucro, então ela faz um arrumadinho e devolve, aí a gente trabalha 3, 4 dias e aí quebra de novo. Um ciclo que prejudica, na realidade. O meu batalhão mesmo nós, invariavelmente, nos últimos 30 ou 60 dias, nós estamos com 2 a 3 equipes sem irem para a rua por falta de viatura.

Ou seja, devido à forte demanda, as locadoras não cumprem o que está prescrito no contrato de locação referente à substituição de viatura e manutenção. Elas nem sempre dispõem de carro reserva e levam dias para solucionar um problema mecânico, e na maioria das vezes, é feito um reparo de má qualidade, que garante o retorno logo em seguida da viatura por repetidas vezes, causando prejuízo ao serviço. Sendo assim, faz-se imprescindível o aumento da fiscalização do que foi acertado em contrato com as locadoras de viaturas.

De acordo com os depoimentos, verifica-se que outros aspectos, que não apenas o pecuniário, interferem na satisfação no trabalho, na autoestima do policial e na motivação para exercer suas funções, tais como disponibilização de fardamento e a distribuição dos equipamentos de proteção individual (coletes a prova de bala, armas letais e não letais, algemas, tonfas) e as viaturas. É bem verdade que houve melhoria, contudo, ainda não são entendidos como suficientes.

procedimento de limpeza para o outro, também não é seguro, pois o armamento não recebe a devida manutenção, na medida que está sempre em uso.

- Ao incremento de pessoal. Aumentar o número do efetivo, tanto de oficiais quanto de praças. Pois, apesar dos vários concursos para soldados – início de carreira dos praças¹⁹ –, vários policiais foram para a reforma, reserva, se licenciaram, ou seja, quando se contabilizam entradas e saídas, não houve um incremento de pessoal suficiente (ENTREVISTADOS 2, 5, 6, 10, 11). Com relação a esse aspecto, o Entrevistado 12 diz que: “se fizer a soma de quem entrou, diminuir com os que saíram, o saldo é de 500 a 600 policiais. Então ninguém pode falar em aumento. As reposições carnavalescas, pra inglês ver, ‘contratamos, chamamos num sei quantos mil policiais’, não acontece na prática”. Ou seja, apesar da divulgação feita por meio da mídia de incremento de efetivo, quando se analisa as pessoas que entraram e as que saíram da Corporação, pouco se somou aos policiais da ativa.

Contudo, segundo dados repassados pela Superintendência de Gestão de Pessoas da Secretária de Defesa Social, o incremento de policias militares no período de 2006 a 2014 foi de 2.105 (dois mil, cento e cinco policiais) (PERNAMBUCO, 2014d).

Como o número mencionado pelo Entrevistado 12 foi inferior aos dados oficiais, infere-se que, apesar do incremento de policiais, o quantitativo ainda é insuficiente para dá conta do combate à criminalidade de forma satisfatória no estado, dado sua densidade demográfica, dimensões e histórico de violência.

- Aos salários. Melhorar as condições salariais, garantindo ao policial melhor condição de vida, além de contribuir com o sentimento de que ele é valorizado pelo trabalho que desenvolve dentro do Pacto. Para o Entrevistado 12, a PMPE é quem trabalha de fato, porém, principalmente a tropa, não é reconhecida pelo que faz, além de ser mal remunerada: “a Polícia sempre carrega o Pacto nas costas, mas ela não é reconhecida como deveria, com melhorias salariais, melhores condições de trabalho. Eu acho que estou bem remunerado, mas estou falando da tropa”. Já o Entrevistado 11 faz referência à diferença salarial que existe entre os policiais militares e civis e destaca como elemento gerador de animosidade:

Agora, eu vejo o seguinte, que há uma angústia da comunidade policial militar, por exemplo, é a mesma Secretaria de Defesa Social, são funções parecidas, uma parte preventiva e outra investigativa. Estrategicamente nós temos um capitão que comanda um território e o delegado também e os salários são diferentes. Essa questão salarial aí vem à tona, porque é a mesma responsabilidade, pelos

¹⁹ As instituições militares possuem duas categorias: oficiais e praças. Os oficiais ocupam postos crescentes de 2º Tenente, 1º Tenente, Capitão, Major, Tenente Coronel e Coronel. Os praças são graduados da seguinte maneira: soldado, cabo, 3º sargento, 2º sargento, 1º sargento e Subtenente. Ver pirâmide hierárquica no Apêndice 2.

mesmos locais, mesmo tipo de trabalho, é lógico que uma autua e o outro previne, mas a disparidade causa animosidade.

Os policiais militares se sentem desvalorizados por receberem um salário menor do que os policiais civis, tendo em vista que, na concepção daqueles, ambos exercem atividades semelhantes. Esse sentimento ainda é agravado quando entendem que a PMPE é que “carrega” o Pacto, na medida em que realiza todo o trabalho ostensivo e repressivo. Para Sapori (2013, p. 80), a discrepância salarial entre Polícia Civil e Polícia Militar ocorre em todo o país e “constitui um obstáculo à integração das polícias nos diversos estados”. Ou seja, essa questão precisa reavaliada em todo o território nacional.

Para comprovar a diferença salarial, no Anexo F consta uma tabela com os salários da Polícia Militar e da Polícia Civil de Pernambuco, do período de 2006 a 2014 (PERNAMBUCO, 2014e).

- Às cobranças. De acordo com a maioria dos entrevistados, a pressão é muito grande em cima dos comandantes para que suas unidades consigam bater as metas. O Entrevistado 2 relatou que chega em certo momento, que não dá para fazer além do que está sendo feito: “a cobrança existe e aí eu acho que ela poderia ser de uma forma mais amena, mais amena no sentido de que, chega uma hora que os policiais num tem muito o que fazer mais”. O Entrevistado 10 desabafa dizendo que: “a turma já não está mais aguentando tanta cobrança. Só cobrança, cobrança! E ainda temos que dá retorno com o que tem”.

Enfim, deve-se amenizar as fortes cobranças exercidas sobre os comandantes oriundas de resultados sofríveis, principalmente daquelas situações em que não são disponibilizados os meios para transpor as barreiras que estão travando a melhoria dos índices, por exemplo, falta de efetivo, de viaturas. Essas cobranças são sentidas também pelo efetivo, que precisam se desdobrar para dar conta da demanda.

- Aos critérios de promoção. Com relação à promoção dos praças e dos oficiais, o Entrevistado 14 diz o seguinte:

[...] hoje existe uma insatisfação grande do efetivo da instituição com a questão da meritocracia, uma insatisfação, porque embora tenha sido colocado como um dos pontos fortes do Pacto pela Vida, [...] a gente não verificou isso na prática, isso não avançou o tanto quanto desejável, o próprio coordenador que era o governador Eduardo Campos desejava isso, mas a gente não conseguiu, o governo não conseguiu alcançar. Por exemplo, nós temos soldados com 20 anos, ou 21 anos de serviço e ainda são soldados, não tiveram progressão na carreira, não tiveram ascensão profissional em 21 anos [...] o oficial também tem insatisfação da mesma forma, meritocracia...os critérios para a promoção, eles

num são claros, eles não são transparentes como deveriam ser, terminam desestimulando algumas pessoas [...]

Os critérios para a promoção de oficiais precisam ser revistos, a meritocracia nem sempre é respeitada, há muita movimentação política por trás das promoções. Quanto à promoção dos praças, boa parte do efetivo encontra-se há mais de duas décadas na função de soldado. Devem ser revistos o tempo da promoção por antiguidade e garantir a regularidade dos concursos internos, garantindo a meritocracia entre eles.

- À qualificação profissional. Investir mais em qualificação dos policiais, na modalidade presencial e prática, tais como: defesa pessoal, uso de armas não letais e letais, tiro, abordagem, entre outros. Isso iria permitir que os policiais desenvolvessem melhor suas funções e fossem mais efetivos nas ocorrências, desenvolvendo um trabalho mais qualificado com o mesmo número de profissionais (ENTREVISTADOS 5, 6, 14). A esse respeito o Entrevistado 14 diz o seguinte: “talvez fosse melhor valorizar, qualificar, você investir na qualificação e melhorar a qualidade do serviço que é prestado, ao invés de pensar na quantidade do trabalho que é prestado, então se você melhora a qualidade, você termina suprimindo isso e é mais barato”;

- À autonomia básica dos comandantes. Nesse sentido, o Entrevistado 7 fala que:

[...] hoje existe uma coisa relacionada à ingerência da Secretaria de Defesa Social dentro da estrutura de Polícia Militar, [...] acontece na gestão, por exemplo, na gestão de recurso financeiro, humano, material, tudo...hoje você não consegue fazer a movimentação de um policial de um canto pro outro sem ter que passar pela Secretaria. Você não administra uma compra de um equipamento, o negócio tudo é pela SDS ou pela Secretaria de Administração. Então tem uma série de coisas... o carro, a locação, a manutenção é tudo através da gestão de reaparelhamento. Então, tudo isso de alguma forma esvazia a dinâmica, o poder de líder, de autonomia do comando.

Nota-se que os comandantes perderam parte da autonomia e a Secretaria de Defesa Social passou a gerenciar vários aspectos que antes eram de suas responsabilidades. Essa perda de autonomia, esvaziou e diminuiu o poder dos comandantes dentro da Corporação.

- À comunicação. Melhorar a comunicação entre todos os envolvidos no Pacto, a nível externo – comandantes/delegados/gestores do Núcleo de Gestão por Resultados/Secretarias/Poder Judiciário/Poder Executivo e interno – comandante/tropa, inclusive, orientando mais a base operacional sobre o que de fato é o Pacto pela Vida (ENTREVISTADOS 2, 6, 11). Nesse sentido, o Entrevistado 2 enfatiza a falta de conhecimento sobre o PPV do pessoal da base da pirâmide hierárquica:

[...] a sensação que a gente tem é que apesar de termos 7 anos de Pacto, a base ainda não conhece o programa, é simplesmente uma transferência de cobrança [...] isso é uma coisa séria, a tropa que é quem faz o negócio moer de verdade, mas não entende exatamente o que é Pacto pela Vida e não recebe essa alimentação [...]

Nesse depoimento torna-se evidente a preocupação do entrevistado acerca da falta de compreensão por parte de todo o efetivo da PMPE do que vem a ser o Pacto. Na concepção dele, só chega para a tropa a cobrança, e ela fica sem entender muito bem como a política pública funciona. Ao melhorar a comunicação e deixar mais claro para o efetivo como o Pacto funciona, pode haver uma diminuição das resistências.

- À remuneração variável. Ampliar a remuneração variável, a fim de beneficiar outros policiais e criar mecanismos para torná-la mais justa, como retrata o Entrevistado 12 em sua fala:

Aí se você diz assim: não, a minha área é muito tranquila. Eu não pego arma! Sim, se ela está tranquila, na minha ótica, é que você está trabalhando correto. O bandido não vai pra sua área. E eu tenho exemplos [...], tem dois policiais, é um homem e uma mulher, no dia que eles estão de serviço, não acontece nada. Quando aparece alguém assim, a comunidade liga logo e diz: oh, vem pra cá! Eles vão pra lá, abordam, não perdoam ninguém, pode ser rico, pode ser pobre. Então, se você trabalha e na sua área de trabalho não tem ocorrência, não tem assalto, você merece um prêmio também, não é porque não apreendeu arma. Agora, se o bandido tá andando armado é porque ele tá sentindo que pode. Você tem os louros pela apreensão de armas, mas também tem os débitos, que tá havendo crime na sua área. Então, eu acho que esses são alguns critérios que motivaria todo mundo.

O fato de um policial não apreender armas em sua área não significa dizer que ele não está trabalhando, pode significar, na verdade, que ele está desempenhando bem o policiamento preventivo. Para o entrevistado, se houvesse parâmetros mais justos de bonificação, todo o efetivo ficaria mais motivado.

- À composição das guarnições. Assegurar que as guarnições sejam compostas por três policiais, aumentando a efetividade nas ocorrências e a segurança do policiamento, segundo o Entrevistado 10, pois:

[...] a Patrulha do Bairro aqui sai a dois homens, que também é uma coisa que eu não concordo. [...] Policiamento a dois PM's num país de primeiro mundo não tem problema, tem até de um PM, mas a realidade aqui é outra! Não se pode comparar com a Europa e os Estados Unidos. A gente tem local aqui que a viatura não entra...pra se chegar lá é um labirinto. Então, nos Estados Unidos vai lá um policial e ele dá um toque de sirene e o cara para [...] E a própria lei dos EUA é diferente da nossa. [...] Então quando a gente bota dois policiais e cobra dele abordagem, a gente tá colocando aquela pessoa exposta.

Na concepção do entrevistado, devido à violência de Pernambuco, as guarnições devem ser compostas por três policiais, pois o cenário é diferente dos países de primeiro mundo, nos quais o policial atua sozinho, recorrendo ao apoio em casos de emergências. Quando estão trabalhando três homens numa guarnição, o patrulheiro (que fica na parte de trás da viatura) faz a segurança do motorista quando a viatura está em movimento. Desse modo, teríamos o motorista, o comandante (sentado no lado direito, no banco da frene, ao lado do motorista) e o patrulheiro. Ao desembarcar para atender uma ocorrência, o patrulheiro acompanharia o comandante, enquanto que o motorista ficaria a postos, em caso da necessidade de uma saída de emergência. Quando estão a dois homens, o motorista fica sem segurança, pois estará com as mãos ocupadas dirigindo, e não terá como manusear arma enquanto dirige, logo, ficará desprotegido, ou então, irá dirigir apenas com uma das mãos, pondo-se em risco juntamente com o comandante, quanto as pessoas e veículos nas proximidades. Ainda, quando precisar desembarcar, terá que fazer a desconfortável escolha de acompanhar o comandante e abandonar a viatura, ou ficar e deixar o comandante atuar sozinho. Ao se separarem, ambos ficarão sozinhos. Sendo alvos fáceis e bem mais propensos a reações indesejadas por parte de suspeitos.

- Ao acompanhamento psicológico. De acordo com o Entrevistado 11, deveria existir um gabinete para acompanhamento psicológico em cada batalhão tanto porque “a carga horária é um estresse muito grande, essa carga horária... mesmo sendo 12h, você sente o peso no serviço policial militar, você sente!”, como pelo fato do policial ver homicídios diariamente, como bem se refere o Entrevistado 11:

Um acompanhamento psicológico para uns, eu acho isso importante, cada quartel deveria ter um gabinete psicológico [...] pra fazer uma terapia de grupo. Ninguém fala isso não! [...] O policial fica abalado com a morte do cidadão. Era bom que tivesse uma dinâmica porque todo dia, todo dia, todo dia você tá vendo essas coisas. O policial militar tá todo dia vendo homicídio, todo dia assim...num mês, durante os serviços dias pares ou dias ímpares, ele ver uns quatro homicídios. A coisa é tão banal assim que você ver o cara morto e a turma querendo roubar o sapato dele, e o policial ver isso, vive isso.

Como foi relatado, o serviço policial militar tem um peso emocional grande. A natureza do serviço é conflituosa. Sem contar que o policial também fica abalado com a morte de um cidadão. Porém, na sua função, ele presencia vários homicídios durante um mês e ainda vivencia cenas em que a morte é tratada como algo banal, ao ponto de algumas pessoas aproveitar-se da situação para roubar os pertences da vítima.

Existe no Quartel do Derby um gabinete psicológico, contudo, seria viável a criação de gabinetes psicológicos em cada unidade, para acompanhar de perto os policiais, realizar diariamente dinâmicas e terapias de grupo. Afinal é uma atividade que consta de alto nível de estresse, com graves situações de violência e tragédia.

Terminados os pontos em que o Pacto precisa avançar (que podem ocasionar ou ampliar a resistência de grupo), agora serão analisadas as subcategorias Defesa de Grupo de Interesse e Continuidade.

Segundo os entrevistados, apesar dos itens elencados anteriormente carentes de melhorias/reestudo, a Corporação, de uma maneira geral, possui interesse na manutenção do Pacto pela Vida. Esse ponto de vista foi unânime entre os entrevistados. O Entrevistado 6 diz que “na prática a gente tem consciência que é algo que deu certo, muito certo. Agora não é porque deu certo que ele não precise de alguma melhoria”. O Entrevistado 12 fala a este respeito, do seguinte modo: “100% de nós somos favoráveis ao Pacto, agora existem algumas coisas que precisam ser melhoradas”. Ou seja, mesmo sendo favoráveis ao PPV, os policiais tem o entendimento de que a política de segurança pública precisa avançar em diversos pontos, não é porque são favoráveis que o Pacto está isento de críticas por parte dos policiais militares.

Quando questionados se acreditavam na continuidade do Pacto pela Vida, independentemente de governo, dez disseram que sim, pois “o caminho certo é esse” (ENTREVISTADO 5). O Entrevistado 11 ainda acrescentou, “ele não deixa de existir não. Em Pernambuco ele já se instalou e se enraizou [...] não muda de jeito nenhum”, o Entrevistado 7 diz que “independente de quem for governador, vai continuar”. Eles reforçam a ideia de que o PPV precisa ser melhorado e torcem para que o próximo governo trabalhe em cima dessas mudanças, que faça os aprimoramentos necessários.

O Entrevistado 11 chega a fazer uma comparação do Pacto pela Vida, em termos de continuidade, com o Programa Bolsa Família: “eu acho que o Pacto não acaba mais, por quê? É como esse Bolsa Família, bolsa renda. O governo não tem coragem de acabar mais não”. Comparação semelhante fez o Entrevistado 4: “o Pacto é como o Plano Real, é mais uma ideia que deu certo. É só uma questão de ajustes, de ajustes pequenos”.

Quanto aos outros quatro entrevistados, todos anseiam pela continuidade do Pacto, mas não souberam precisar o que aconteceria no caso da oposição vencer as eleições. Três destes

ventilam a possibilidade, inclusive, da política de segurança pública mudar de nome, mas acreditam que as estratégias serão mantidas, afinal, “Pernambuco é o único estado do nordeste com um decréscimo no número de homicídios, pelo fato das polícias terem sido reequipadas e reorientadas pela gestão por resultados no combate a violência” (ENTREVISTADO 1). Apenas um disse que, devido ao histórico do Brasil, receia que a oposição desconsidere e crie sua própria política de segurança pública.

Nesse sentido, observa-se que existem seis candidatos a governador do estado de Pernambuco: Armando Monteiro (PTB)²⁰, Paulo Câmara (PSB)²¹, Zé Gomes (PSOL)²², Miguel Anacleto (PCB)²³, Pantaleão (PCO)²⁴ e Jair Pedro (PSTU)²⁵, que segundo a pesquisa Datafolha, divulgada no dia 04 de setembro de 2014, os dois primeiros estão empatados com 36% das intenções de voto cada, e os demais aparecem apenas com 1%, exceto o último que não alcançou pontuação mínima de 1%.

Dentre os candidatos, Armando Monteiro em entrevista à Rádio Olinda²⁶, realizada no dia 22 de julho de 2014, disse que o Pacto pela Vida precisa ser aperfeiçoando, e que “o Pacto pela Vida foi uma experiência exitosa. O arranjo deve ser mantido e institucionalizado como política de estado. Na gestão da segurança pública há ajustes que precisam ser feitos. Pernambuco ainda tem problemas sérios”. Já Paulo Câmara assumiu o compromisso, durante visitas aos municípios do Sertão do Araripe, em 11 de maio de 2014, de ampliar o Pacto pela Vida, pois ele entende que “nos últimos sete anos, Pernambuco foi o único estado brasileiro a reduzir efetivamente os índices de violência. [...] E nós vamos atuar para reduzir ainda mais”²⁷. A oposição ao Pacto pela Vida parece vir dos candidatos com as menores intenções de voto. Zé Gomes, em entrevistas ao G1 realizada no dia 25 de agosto de 2014, disse que “o Pacto pela Vida faliu”, e assume que irá excluir o Pacto pela Vida, caso seja eleito²⁸. O candidato Miguel Anacleto, por sua vez, no

²⁰ Partido Trabalhista Brasileiro

²¹ Partido Socialista Brasileiro

²² Partido Socialista e Liberdade

²³ Partido Comunista Brasileiro

²⁴ Partido da Causa Operária

²⁵ Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados

²⁶ A informação está disponível em < <http://blogdomarioflavio.com.br/vs1/pacto-pela-vida-precisa-ser-aperfeicoado-defende-armando/>>. Acesso em: 01 set. 2014.

²⁷ A matéria pode ser acessada na íntegra em < <http://giromatanorte.com.br/noticias/ultimas-noticias/paulo-camara-assume-compromisso-de-ampliar-o-pacto-pela-vida/>> Acesso em: 01 set. 2014.

²⁸ A entrevista pode ser visualizada através do link

<<http://g1.globo.com/pernambuco/eleicoes/2014/noticia/2014/08/o-pacto-pela-vida-faliu-diz-candidato-do-psol-ao-governo-de-pernambuco.html>>. Acesso em: 01 set. 2014.

programa Show da Cidade, da Rádio Liberdade AM, realizada no dia 31 de julho, disse que o Pacto pela Vida está defasado e acrescenta que “o Pacto pela Vida, apesar de ter seus pontos positivos em alguns pontos localizados, está muito direcionado para a questão de homicídios e dá pouca ênfase para a questão de roubo, assaltos que são pragas e estão em todas as cidades”²⁹. Contudo, também não deixou claro se aperfeiçoaria o Pacto ou lançaria outra política de segurança pública. O candidato Pantaleão, em entrevista promovida pela Rádio Folha FM³⁰, no dia 08 de setembro de 2014, diz que “o Pacto pela Vida é uma farsa, principalmente no que diz respeito à apresentação dos números (índices)”. Jair Pedro, em entrevista concedida também ao G1 em 28 de agosto, faz várias críticas ao Pacto, mas não é taxativo em dizer se manteria, complementaria, reavaliaria ou excluía o Pacto³¹.

Ao que tudo indica, quando levado em consideração o cenário político, há maior tendência para a permanência do Pacto pela Vida enquanto política pública de segurança no estado de Pernambuco.

Entende-se que o PPV precisa avançar em diversos aspectos, mas pelo resultado que vem alcançando deve permanecer “rodando” no Estado independentemente de governo. A política de segurança pública deve atravessar os ciclos eleitorais, na percepção dos entrevistados. Inclusive, o Entrevistado 2 afirma o seguinte:

com os resultados alcançados fica difícil não mantê-la, mesmo se o candidato de oposição ganhar [...]. Tem motivo pra aprimorar, mas pra tipo...começar um novo programa do zero, a gente não tem motivo nenhum, porque os resultados tão aí pra serem apresentados e provar que tem jeito e do jeito que tá a gente só precisa trabalhar pra melhorar.

As entrevistas também revelaram que o Pacto pela Vida foi criado enquanto política de governo, mas trouxe, desde a sua gênese, a intenção de se transformar em uma política de estado, como conta o Entrevistado 3:

O Pacto pela Vida é uma política de governo que tem tentado se transformar numa política de estado. Agora, desde o início se comprometeu a ser uma política de estado, por isso trouxe o Judiciário pra junto, trouxe o Ministério Público pra junto, trouxe várias secretarias, já tentou dialogar com a sociedade [...] É o que eu digo, sempre houve a necessidade de se transformar numa

²⁹ Pode ser visto em < <http://www.liberdade.com.br/noticias.php?id=30644>>. Acesso em: 01 set. 2014.

³⁰ Disponível em < <http://www.folhape.com.br/blogdafolha/?p=180643>>. Acesso em: 01 set. 2014.

³¹ Ver em < <http://g1.globo.com/pernambuco/eleicoes/2014/noticia/2014/08/candidato-do-pstu-ao-governo-de-pe-promete-10-do-pib-para-saude.html>>. Acesso em: 01 set. 2014.

política de estado [...] ela tentou sempre, nos seus diferentes momentos, se estabelecer como política de estado.

Inclusive, o Entrevistado 2 acrescenta que essa intenção de tornar o Pacto uma política de estado sempre foi mencionada nas apresentações do Pacto. Ou seja, desde o princípio tentou-se internalizar a ideia de “que o Pacto veio para ficar”. Na concepção do Entrevistado 3: “o Pacto pela Vida é a primeira política pública de Pernambuco que enquanto política pública ela se estabelece como política de estado”.

Além disso, foram e ainda são criados mecanismos estruturais na tentativa de enraizar a política de segurança pública dentro das instituições estatais. O Entrevistado 3 entende que:

O governo está construindo uma série de procedimentos pra que ela se institucionalize, leis complementares, participação efetiva do Ministério Público junto com o Judiciário, incorporação da participação da sociedade civil, que podem apontar para uma política de estado.

Ou seja, o governo intencionado fazer do Pacto pela Vida uma política de estado, tem criado leis complementares e decretos, na busca de resguardar o modelo em termos legais. Além disso, tem incluído a participação do Ministério Público e do Judiciário, para fortalecer e expandir a rede de agentes envolvidos no processo.

O Entrevistado 2, por conseguinte, lembra da criação do cargo público de Gestor Governamental (com três especialidades: Administrativa; Planejamento, Orçamento e Gestão; e Controle Interno), para compor o quadro permanente de pessoal da Secretaria de Administração, da Secretaria Estadual de Planejamento e Gestão e da Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado, respectivamente, perfazendo um total de 750 novos servidores³² (PERNAMBUCO, 2014) para cuidar do modelo de gestão Todos por Pernambuco, que utiliza a gestão por resultados em todos os âmbitos do governo estadual. Essa ação aponta para um interesse de enraizamento da gestão por resultados na administração pública, ainda mais quando coloca os gestores governamentais para atuar diretamente monitorando a política de segurança pública. Colocando a cargo de servidores de carreira o monitoramento e avaliação do PPV, como “guardiões do modelo”. Orientando para o desejado caminho de transformar a política pública em política de estado.

³² A bem da verdade, boa parte dos aprovados ainda aguarda nomeação, mas possuem direito a ela. Ou seja, mais dia menos dia essas pessoas entrarão no serviço público para dá continuidade e gerir as secretarias com base nos preceitos da gestão por resultados.

Inclusive, verificou-se que o Decreto nº 38.576, de 27 de agosto de 2012, que cria as câmaras técnicas do PPV, considera explicitamente o Pacto pela Vida uma Política de Estado, “instituída com vistas à redução da criminalidade em seu território, mediante integração das ações dos Governos Estadual, Federal e Municipais, bem como do Poder Judiciário e Ministério Público”.

Em relação à passagem do Pacto pela Vida de uma política de governo para uma política de estado, o Entrevistado 3 entende que:

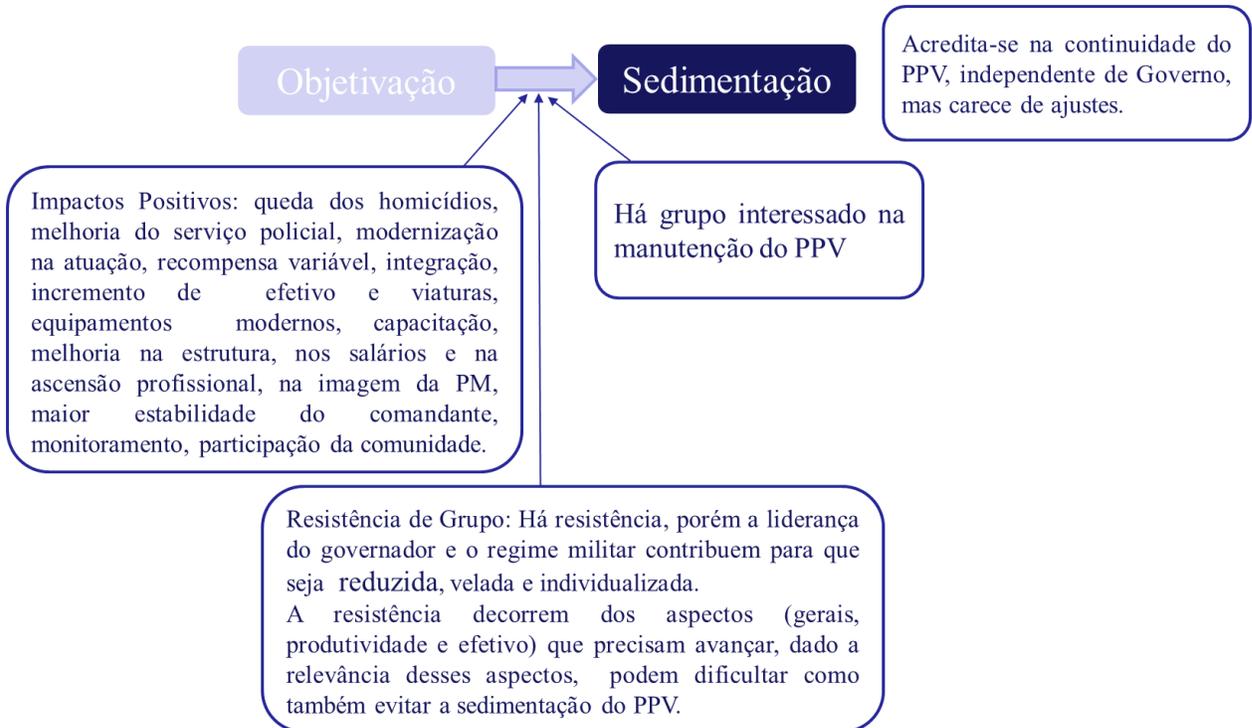
esse é um processo de institucionalização que não é feito de uma hora pra outra [...] que precisa enfrentar resistências culturais em todos os planos, inclusive do Poder Executivo, Judiciário, Ministério Público, Assembleia Legislativa, eles precisam enfrentar a resistência da própria sociedade que tá muitas vezes acostumada com uma polícia convencional baseada apenas na repressão desqualificada, então isso é um processo longo de transformação cultural, não é imediata, é um processo de construção.

Como pode ser visto, no entendimento do Entrevistado 3, o processo de institucionalização da política de segurança pública denominada Pacto pela Vida é algo que deve construído ao longo dos anos. Pois, precisa enfrentar resistências vindas de diversos setores, até mesmo da sociedade, acostumada a um policiamento mais repressivo e a ver a segurança pública sendo tratada, de forma equivocada, como problema unicamente de polícia.

Baseados na análise das quatro subcategorias da categoria Sedimentação, Impactos Positivos, Resistência de Grupo, Grupo de Interesse e Continuidade, entende-se que o Pacto pela Vida tende à Sedimentação, uma vez que os policiais militares têm interesse na manutenção do Pacto pela Vida, pois impactou positivamente a PMPE e seus integrantes, bem como a sociedade. Entretanto, a política de segurança pública necessita de aprimoramentos relacionados a questões gerais, à produtividade e ao efetivo. As resistências presentes – veladas e até então, individuais – podem decorrer exatamente desses aspectos carentes de avanços. Para evitar que essas resistências aumentem e acabem “minando” o Pacto pela Vida dentro da Corporação, é fundamental uma reavaliação do programa. Ou seja, esses pontos carentes de melhorias, se negligenciados, podem vir a atrapalhar o processo de total institucionalização da política no âmbito da PMPE, fazendo com que não se sedimente. E que, devido à incerteza política, o próximo governador pode dá continuidade ou não a política de segurança pública, apesar de haverem sinais de manutenção, se configurando assim, enquanto política de estado.

Pode-se representar essa fase por meio da Figura 12 (4), adaptado do modelo de Tolbert e Zucker (1998, p. 207):

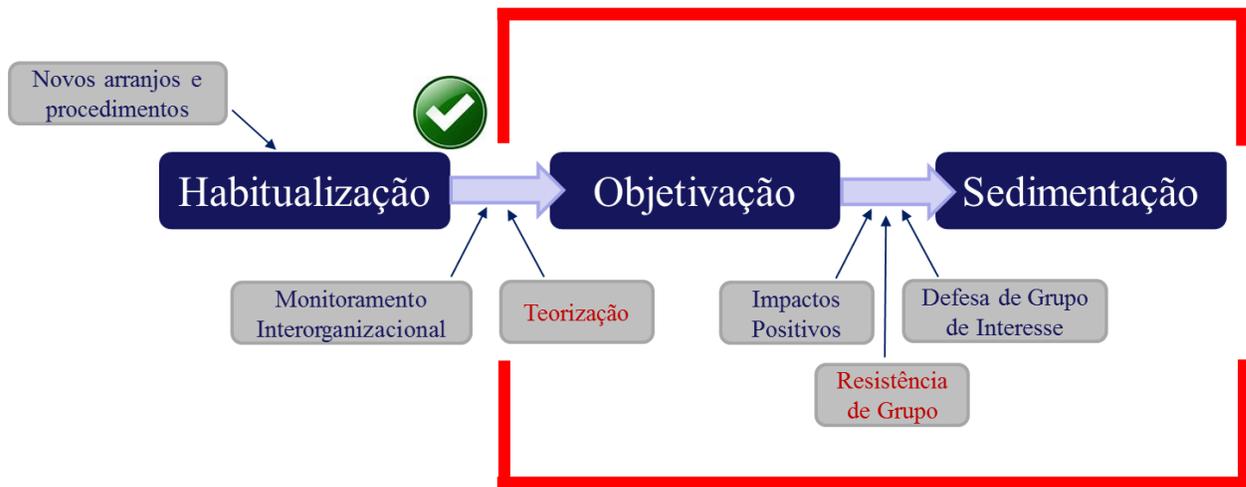
Figura 12– Impactos Positivos, Resistência de Grupo, Grupo de Interesse e Continuidade:
Sedimentação no PPV



Fonte: A autora

De acordo com a pesquisa, conclui-se que o Pacto pela Vida se encontra entre os estágios de Objetivação e Sedimentação, conforme Figura 13 (4). Que há pouca teorização e que os aspectos apontados como carentes de melhorias são os que podem dificultar o processo de sedimentação da política de segurança pública no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco, pois podem aumentar a resistência.

Figura 13 – Estágio do PPV nos Processos inerentes à institucionalização



Fonte: Tolbert e Zucker (1998, p. 207) adaptado.

Durante as etapas do processo de institucionalização, foram observadas práticas isomórficas do tipo coercitivo, mimético e normativo.kk

Para uma melhor compreensão dos achados deste trabalho, o quadro a seguir apresenta um resumo relacionando os objetivos específicos com os resultados encontrados.

Quadro 5 - Objetivos Específicos x Achados da Pesquisa

Objetivos Específicos	Achados
1. Identificar os principais fatores que motivaram o surgimento e desenvolvimento da política de segurança pública, Pacto pela Vida, em Pernambuco;	Os principais fatores foram: a) alto índice de criminalidade em Pernambuco e b) vontade política do governador.
2. Analisar os novos procedimentos criados pelo Pacto pela vida, no contexto da Polícia Militar;	Os novos procedimentos foram recepcionados pelos policiais militares, sobretudo, por conta dos princípios que norteiam as instituições militares: a hierarquia e a disciplina.
3. Averiguar a existência de teorização sobre o PPV e monitoramento interorganizacional;	Há pouca teorização sobre o Pacto, inclusive, o seu principal instrumento, o Plano Estadual de Segurança Pública, está desatualizado. Para a criação do Pacto, fez-se monitoramento interorganizacional, hoje, membros de outros estados e nações estão visitando a SDS-PE para analisar como a política pública funciona <i>in loco</i> .
4. Analisar os impactos positivos do PPV, bem como se há resistência de grupo e/ou defesa de grupo de interesse dentro da PMPE, ao que tange a manutenção da política de segurança pública;	Há resultados positivos da política pública, tanto para os policiais militares quanto para a sociedade. Existe resistência, porém, individualizada e velada. Os policiais militares têm interesse na manutenção do Pacto. Contudo, apontam os aspectos que precisam avançar na política pública. Esses aspectos são relativos a questões gerais, à produtividade e ao efetivo, e se forem negligenciados, podem gerar ou aumentar as resistências, que até então são individualizadas e veladas, e dificultar a total institucionalização do Pacto pela Vida.
5. Investigar se há perspectiva de continuidade do referido programa e em qual estágio do processo de institucionalização ele se encontra;	Crê-se na continuidade da política de segurança pública, independentemente de períodos eleitorais. O Pacto pela Vida está localizado entre os estágios de Objetificação e Sedimentação.
6. Averiguar se há características isomórficas na referida política de segurança pública.	Foi verificado o isomorfismo do tipo coercitivo, normativo e mimético.

Fonte: a autora.

Enfim, espera-se ter respondido a cada um dos objetivos específicos e ter contribuído para compreensão do processo de institucionalização por que passa a política pública de segurança, objeto desse estudo. A seguir, será respondido o objetivo geral desse estudo e apresentado as considerações finais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Utilizando o trabalho de Tolbert e Zucker (1998) como base desta pesquisa, foi analisado o processo de institucionalização da política de segurança pública, denominada Pacto pela Vida, no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco, bem como as evidências de isomorfismo e foi possível chegar às seguintes conclusões:

Pernambuco liderava o *ranking* dos estados mais violentos da federação, e que entre 1997-2007, esteve sempre entre os três primeiros lugares com maior número de homicídios, apresentando índices muito superiores a taxa média do Brasil. Tendo em vista essa demanda social, Eduardo Campos, já na sua campanha eleitoral a governador do estado de Pernambuco, tomou a questão da segurança pública como o ponto fundamental do seu programa de governo. Logo que assumiu a liderança do estado, convocou diversos setores da sociedade para participar do Fórum Estadual de Segurança Pública e através de debates realizados pelas Câmaras Técnicas, criou, em maio de 2007, o Pacto pela Vida. A nova política pública implantou no contexto da Polícia Militar novos procedimentos, protocolos e indicadores de resultado e produtividade que mudaram a forma dos policiais trabalharem, o que gerou maior efetividade no combate à criminalidade e redução de homicídios, mediante ações planejadas. Desse modo, entende-se que os altos índices de criminalidade associado à vontade política foram os fatores que geraram a inovação e que os novos procedimentos trazidos pela política pública, foram sendo absorvidos pelos policiais militares. Diante disso, infere-se que o Pacto pela Vida completou o estágio de habitualização e que houve o isomorfismo coercitivo, uma vez que adotou-se uma medida homogeneizadora em decorrência das pressões informais resultantes do clamor social.

Também cabe elencar que ocorreu o isomorfismo normativo no Pacto, ao passo que os líderes da segurança pública no estado passaram por um processo de profissionalização mediante educação formal quando do início da sua implantação e que atualmente, a tropa, mesmo sem relato da existência de cursos, passou a adotar a linguagem trazida pelo novo modelo em decorrência da socialização informal.

As políticas de segurança pública bem-sucedidas, tais como a de São Paulo, Minas Gerais, Bogotá e Nova York, inspiraram e serviram como base para a elaboração do Pacto pela Vida. O que aponta para o isomorfismo mimético, pois diante de um cenário instável, baseou-se em modelos já legitimados. Contudo, hoje, membros de outros estados e nações é que fazem o

monitoramento interorganizacional, visitam a Secretaria de Defesa Social para entender como a política de segurança pública funciona na prática. A teorização do Pacto pela Vida auxiliaria muito nessa difusão da estrutura, porém, ainda conta de poucos instrumentos legais que o tangenciam, além de que, o Plano Estadual de Segurança Pública, aquele que lhe deu origem, está carente de atualização, pois no dia a dia a política de segurança pública foi se aprimorando e se distanciando um pouco do que está escrito. Com base nisso, infere-se que o Pacto pela Vida está em um estágio de moderada objetificação.

O Pacto pela Vida trouxe resultados positivos tanto para os policiais militares, como para a sociedade. Para aqueles primeiros podemos elencar: a modernização na forma de atuação; a implantação de um sistema de remuneração variável; a integração entre demais órgãos do Judiciário, Executivo e Polícia Civil, entre outros. Para a sociedade, a queda no número de homicídios e maior presença da polícia através da Patrulha do Bairro. Em decorrência desses impactos positivos, há interesse na manutenção do Pacto pela Vida. Porém, com a importante ressalva de que existe muito por fazer, vários pontos precisam ser melhorados para que o Pacto continue a avançar, desde os aspectos gerais, quanto aos relacionados à produtividade e ao efetivo. Inclusive, as resistências que são veladas e individualizadas podem se avultar se esses aspectos que angustiam o efetivo forem negligenciados. Importante notar que, embora os policiais tenham feito inúmeras recomendações acerca desses pontos e tenham passado boa parte das entrevistas se atendo a isso, eles possuem boa vontade no sentido de querer que a política de segurança pública se mantenha, e de acreditar, inclusive, na sua continuidade, atravessando ciclos eleitorais, se configurando enquanto política de estado. Diante do exposto, infere-se que o Pacto pela vida tende a se sedimentar, desde que ajustada.

Por fim, conclui-se que a política de segurança pública, denominada Pacto pela Vida, encontra-se entre os estágios de Objetificação e Sedimentação, no processo de institucionalização proposto por Tolbert e Zucker (1998). E que os pontos carentes de melhorias podem dificultar o processo de sedimentação, no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco, dessa política concebida enquanto política de governo, mas que vem trilhando o caminho de uma política de estado.

5.1 Perspectivas para estudos futuros

A pesquisa pode suscitar outras possibilidades de estudos que ajudem a refletir sobre o processo de institucionalização do Pacto pela Vida, bem como sobre o isomorfismo presente na política de segurança pública.

Sugere-se que o processo de institucionalização do Pacto pela Vida seja analisado sob a ótica dos demais comandantes de batalhões (Mata Norte, Mata Sul, Agreste 1 e 2, Sertão 1 e 2), haja vista que este trabalho limitou-se aos da Capital e Região Metropolitana. Cabe também verificar junto aos oficiais superiores que possuem a patente necessária, mas que não estão em posição de comando em unidades operacionais. E também é válido analisar na perspectiva dos demais policiais, de nível operacional.

Para melhorar compreensão do fenômeno, tendo em vista que o Pacto pela Vida envolve diversos atores, o ponto de vista do efetivo dos demais órgãos operativos (Polícia Civil, Bombeiros Militares e Polícia Científica) da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, bem como dos outros entes públicos envolvidos, deveria ser levado em consideração.

Interessante também realizar um estudo comparativo entre projetos de outras políticas públicas que se espelharam no modelo de Pernambuco, tais como Bahia, Pará e Alagoas.

Também caberia um estudo sobre as possíveis disfunções decorrentes do uso da gestão por resultados na segurança pública.

REFERÊNCIAS

AMARAL FILHO, R. G.; MACHADO-DA-SILVA, C. Estratégia e teoria institucional: uma proposta discursiva de integração. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 30., 2006, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPAD, 2006.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições Setenta, 1994.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. Tradução: Floriano de Souza Fernandes. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Ministério da Justiça. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro da Segurança Pública**. São Paulo, 2013. Ano 7.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F. Sobre organizações, instituições e poder. In: _____. (Orgs.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 11-26.

CARVALHO, C. A.; VIEIRA, M. M. F.; GOULART, S. A trajetória conservadora da teoria institucional. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 39, n.4, p. 849-874, jul. / ago. 2005. Bimestral.

CARVALHO, C. A. P. de; VIEIRA, M. M. F.; LOPES, F. D. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In: ENCONTRO NACIONAL DE PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 23. , 1999, Foz do Iguaçu. **Anais...**Foz do Iguaçu: ENANPAD, 1999.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DAMBRIN, C.; LAMBERT, C.; SPONEM, S. Control and change: analysing the process of institutionalisation. **Management Accounting Research**, v. 18, n. 2, p. 172-208, 2007.

DELLAGNELO, E. H. L.; SILVA, R. C. Análise de conteúdo e sua aplicação em pesquisa na administração. In: VIEIRA, M. M. F.; ZOVAIN, D. M. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em administração: teoria e prática**. São Paulo: FGV, 2005. p. 97-118.

DIMAGGIO, P. J. Interest and agency in institutional theory. In: ZUCKER, L. (Ed.). **Institutional patterns and culture**. Cambridge: Ballinger, 1988. p. 3-32

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas – RAE - Clássicos**, 2005.

_____. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

FERREIRA, H.; FONTOURA, N. de O. **Sistema de justiça criminal no Brasil: quadro institucional e um diagnóstico de sua atuação**. Brasília: Ipea, 2008. (Ipea, Texto para Discussão n. 1330)

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FONSECA, V. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. In: VIEIRA, M.; CARVALHO, C. (Orgs.). **Organizações, instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, p. 47-66, 2003.

FONTANA, A.; FREY, J. H. Interviewing the art of Science. In: DENZIN, N.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). **Handbook of qualitative research**. London: Sage Publications Inc, 1994.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GODOY, A. S. Estudo de caso qualitativo. In: GODOI, C. K.; BANDEIRA-DE-MELLO, R.; SILVA, A. B. (Orgs.). **Pesquisa qualitativa em estudos organizacionais: paradigmas, estratégias e métodos**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

HARTLEY, J. F. Case studies in organizational research. In: CASSEL, C.; SYMON, G. (Eds.). **Qualitative methods in organizational research: a practical guide**. London: Sage, 1995.

INSTITUTO DE PESQUISA DATAFOLHA. **Paulo Câmara cresce, Armando Monteiro Cai e empata a disputa em PE.** Disponível em: <<http://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2014/09/1510808-paula-camara-cresce-armando-monteiro-cai-e-disputa-empata-em-pe.shtml>>. Acesso em: 10 set. 2014.

JENNINGS, D.; GREENWOOD, R. Organization – Environment. Constructing the iron cage: institutional theory and enactment. In: WESTWOOD, R.; CLEGG, S. (Eds.). **Debating organization, point-counterpoint in organization studies**. Oxford, UK: Blackwell Publishing, 2003. p. 195-207.

JEPPEPERSON, R. L. Institutions, institutional effects and institutionalism. In: POWER, W. W.; DIMAGGIO, P. J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Estados Unidos: The University of Chicago Press, 1991. p. 143-163.

MACÊDO, A. de O. **“Polícia, quando quer, faz!”: análise da estrutura de governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco**. Distrito Federal, 2012. 142 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrada. In: ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 17, 1993, Salvador. **Anais...**Rio de Janeiro: ANPAD, v. 9, Organizações, p. 147-159, 1993.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; CRUBELLATE, J. M. Estrutura, agência e interpretação: elementos para uma abordagem recursiva do processo de institucionalização. **RAC**, v. 9, Edição Especial (1), p. 9-39, 2005.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; FERNANDES, B. H. R. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L. M. B. de. (Orgs.). **Administração Contemporânea: perspectivas estratégicas**. São Paulo: Atlas, 1999.

MERRIAN, S. B. **Qualitative research: a guide to design and implementation**. San Francisco: Jossey-Bass, 2009.

MERRIAM, S. B. **Case study research in education: a qualitative approach**. San Francisco: Jossey-Bass, 1988.

MEYER, John; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. **The American Journal of Sociology**, v. 83, p. 340-363, 1977.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional process. **Academy of Management Review**, Mississippi, v. 16, p. 145-179, 1991.

OLSEN, J. P. Institutional sources of change and continuity. **ARENA Centre for European Studies**, University of Oslo, Norway, 2008.

PEREIRA, M. J. L. B.; FONSECA, J. G. L. B. **Faces da Decisão: as mudanças de paradigmas e o poder de decisão**. São Paulo: Markron Books, 1997.

PERNAMBUCO. Secretaria de Defesa Social. **Pacto pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública**. Recife, 2007. Disponível em: <http://www2.cidades.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=12898&folderId=136131&name=DLFE-11914.pdf>. Acesso em: 05 set. 2011.

_____. Decreto nº 34.479, de 29 de dezembro de 2009. Aprova o Regulamento da Secretaria de Defesa Social, e dá outras providências. **Diário Oficial de Pernambuco**, Poder Executivo, Recife, PE, Ano LXXXVI, nº 242, 30 dez. 2009.

_____. Lei nº 14.264, de 06 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo, e dá outras providências. **Diário Oficial de Pernambuco**, Poder Executivo, Recife, PE, Ano LXXXVIII, nº 6, 7 jan. 2011.

_____. **Balço 2013 do Pacto pela Vida**. Recife, 2013. Disponível em: <http://www.portaisgoverno.pe.gov.br/c/document_library/get_file?uuid=ec17c32b-d51a-4e09-acb8-524e11d3ee75&groupId=124015>. Acesso em: 15 ago. 2014.

_____. **Nota Oficial: Paralisação dos policiais militares**. Recife, 2014a. Disponível em: <www.pe.gov.br/b/8498>. Acesso em: 15 ago. 2014.

_____. **Números e taxas de vítimas de CVLI por território integrado em Pernambuco nos anos de 2007 e 2013**. Gerência de Análise Criminal e Estatística. Recife, 2014b.

PERNAMBUCO. Secretaria de Defesa Social. **Monitoramento do Pacto pela Vida por membros de outros estados e países**. Gerência de Análise Criminal e Estatística. Recife, 2014c.

_____. **Relatório de Efetivo**: evolução do Efetivo da PMPE, período de 2006 a 2014. Superintendência de Gestão de Pessoas da SDS. Recife, 2014d.

_____. **Tabela de Vencimentos da PCPE – Resumo 2006 a 2014 e Tabela de Vencimentos da PMPE – Resumo 2006 a 014**. Núcleo de Gestão por Resultados na SDS. Recife, 2014e.

RATTON, J. L.; GALVÃO, C.; FERNANDEZ, M. O Pacto pela Vida e a redução de homicídios em Pernambuco. In: _____. **Tornando as cidades brasileiras mais seguras**: edição especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Artigo Estratégico, Instituto Igarapé: ago. 2014.

SAPORI, L. F. A inserção da polícia na Justiça Criminal Brasileira: os percalços de um sistema frouxamente articulado. In: MARIANO, B. D.; FREITAS, I. (Orgs.). **Polícia**: desafio da democracia brasileira. Porto Alegre: Corag, 2002.

_____. A Segurança pública no Brasil. **Em Debate**, Belo Horizonte, v.3, n. 1, p. 11-15, jan. 2011.

_____. Efetivo e remuneração nas polícias brasileiras. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. São Paulo: 2013. Ano 7.

SCOTT, R. W. The adolescence of institutional theory. **Administrative Science Quarterly**, v. 3, n.4, 1987.

_____. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 164-182.

_____. Contemporary institutional. In: _____. **Institutions and organizations**. London: SAGE, 2001.

SELZNICK, P. **Leadership in Administration**. Evanston, IL: Row, Perterson, 1957.

- SELZNICK, P. **A liderança na administração**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1971.
- SILVEIRA, R. et al. **Avaliação de política pública para redução da criminalidade violenta: o caso do programa Pacto pela Vida do Estado de Pernambuco** [Memo], Recife, 2013.
- STAKE, R. E. Case studies. In: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). **Handbook of Qualitative Research**. Londres: Sage publications, 1994.
- TOLBERT, P. S.; ZUCKER, L. G. A institucionalização da teoria institucional. In: CLEGG, S.; HARDY, C.; NORD, W. (Orgs.). **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1998. v. 1.
- UNODC - UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. **Global Study on Homicide**, 2013.
- VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A. Sobre as organizações, instituições e poder. In: VIEIRA, M. M. F.; CARVALHO, C. A (Orgs.). **Organizações, Instituições e Poder no Brasil**. Recife: FGV Editora, 2003, p. 11-26.
- VICENTE, V. M. B. Mudança Organizacional e Processo de Institucionalização: um Estudo de Caso do Programa Segurança Comunitária no Distrito Federal. In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS DA ANPAD – ENEO, 6., 2010, Florianópolis: EnEO, 2010.
- WASELFSZ, J. **Mapa da Violência 2010: anatomia dos homicídios no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2010.
- _____. **Mapa da Violência 2012: os novos padrões da violência homicida no Brasil**. São Paulo: Instituto Sangari, 2011.
- _____. **Mapa da Violência 2013: homicídios e juventude no Brasil**. Brasília: Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americano, 2013.
- ZUCKER, L. G. Postscript: microfoundations of institutional thought. In: POWELL, W. W. and DIMAGGIO, P. J. (Eds.). **The New Institutionalism in Organizational Analysis**. Chicago, IL: University of Chicago Press, 1991.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e método**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

APÊNDICE A – ROTEIRO DA ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

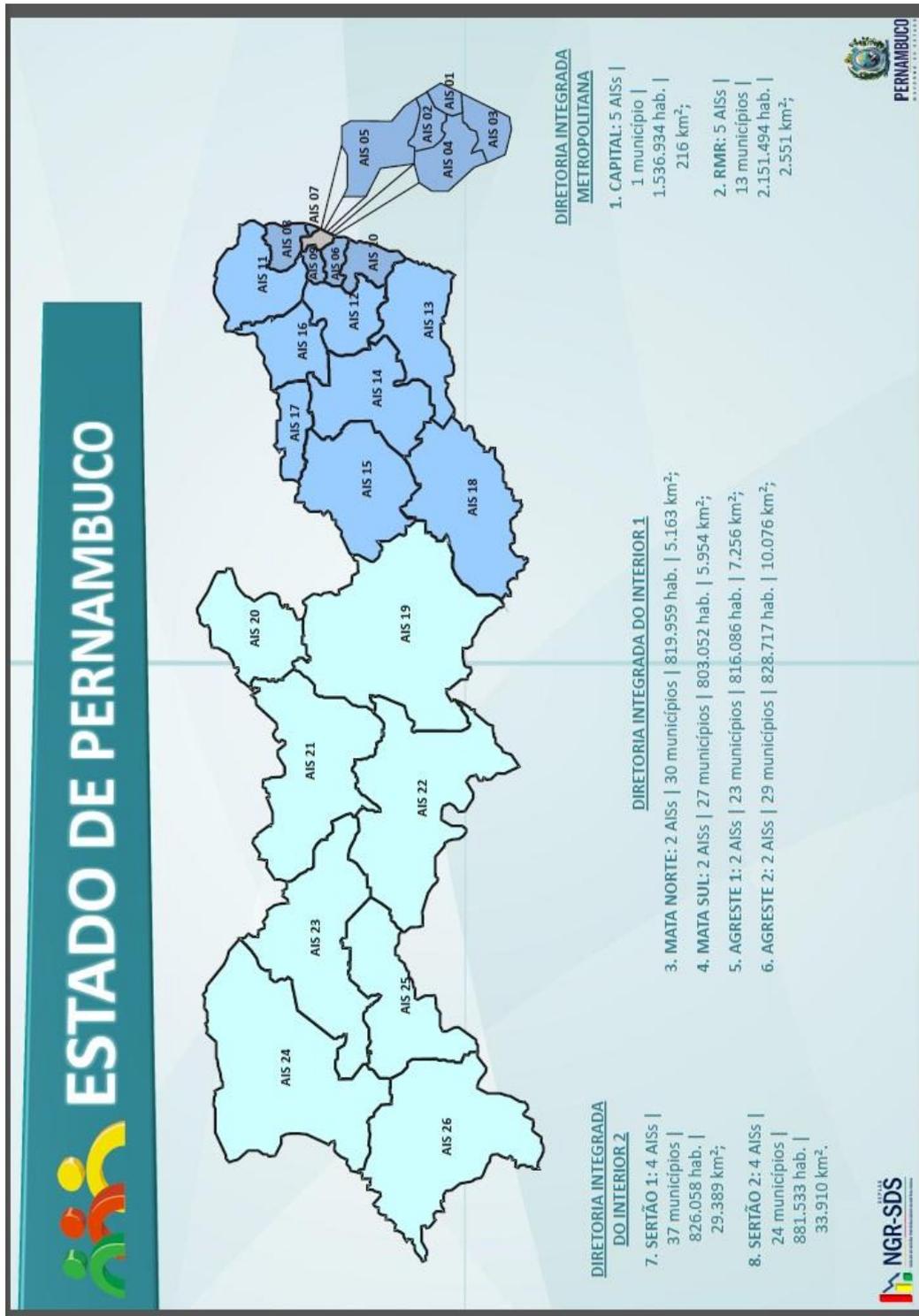
- 1 – Conte-me o que você sabe sobre a criação do Pacto pela Vida. De onde veio? Sobre quais bases foi criado? Houve algum tipo de inspiração?
- 2 - Que fatores, na sua opinião, influenciaram a criação do Pacto pela Vida? (Me refiro a mudanças legais, tecnológicas ou mesmo de ordem social/política).
- 3 – Como o Pacto pela Vida saiu do papel e passou a ser implantado de fato, ou seja, como se deu da criação à operacionalização?
- 4 – Sabe dizer se houve ou há algum monitoramento de outra política de segurança pública no qual o Pacto se orienta? Ou se hoje o Pacto pela Vida está sendo monitorado por membros de outros estados?
- 5 – Como as metas do Pacto pela Vida são monitoradas, divulgadas e perseguidas pelos policiais militares?
- 6 – Quais são os marcos legais e/ou teóricos sobre o Pacto pela Vida explicando como ele se originou, de que maneira foi implantado e como está sendo controlado?
- 7 – Existe ou existiu alguma resistência de grupo da Polícia Militar no que tange a implantação e execução do Pacto pela Vida?
- 8 – Existe algum grupo da PMPE que tenha interesse na manutenção do Pacto pela Vida?
- 9 - O que não funciona no PPV?
- 10 – Na sua opinião, quais os maiores benefícios trazidos com a implantação do Pacto pela Vida para os profissionais militares? E para a sociedade?
- 11 – O Pacto pela Vida é uma política de governo ou deve se tornar/ ou sempre foi uma política de estado?

APÊNDICE B – PIRÂMIDE HIERÁRQUICA DE POLÍCIA MILITAR



Existe ainda o Círculo de Praças Especiais, composto por Alunos do Curso de Formação de Oficiais (Cadetes ou Al Of), Alunos do Curso e Formação de Sargentos (Al CFS), Alunos do Curso de Formação de Cabos (Al CFC) e Alunos do Curso de Formação de Soldados (Al CFSd) que consiste em níveis hierárquicos temporários em razão de curso de formação em andamento.

ANEXO A - AS 26 ÁREAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA (AIS) DISTRIBUÍDAS NO TERRITÓRIO PERNAMBUCANO



Fonte: Núcleo de Gestão por Resultados da SDS-PE (2014)

**ANEXO B – ENDEREÇOS E RESPONSABILIDADE TERRITORIAL DOS
BATALHÕES DA POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO DO COMANDO DE
POLICIAMENTO DA CAPITAL E DA REGIÃO METROPOLITANA DO
RECIFE**

1º BPM - BATALHÃO DUARTE COELHO

E-mail: 1bpm@pm.pe.gov.br

End.: Av. Gov. Carlos de Lima Cavalcanti, 5075 - Rio Doce, Olinda

Tel.: 3181-1720 / 3181.1723

Responsabilidade Territorial: Olinda

6º BPM - BATALHÃO HENRIQUE DIAS

E-mail: 6bpm@pm.pe.gov.br

End.: Estrada da Batalha, s/nº Prazeres, Jaboatão dos Guararapes

Tel: 3181-1650 / 3181.1657

Responsabilidade Territorial: Jaboatão dos Guararapes e Moreno

11º BPM - BATALHÃO 17 DE AGOSTO

E-mail: 11bpm@pm.pe.gov.br

End.: Rua Apipucos, 15 - Apipucos, Recife

Tel: 3183.5459 / 3183.5474

Responsabilidade Territorial: Arruda, Fundão, Cajueiro, Água Fria, Campina do Barreto, Beberibe, Porto da Madeira, Peixinhos, Bomba do Hemetério, Alto Santa Terezinha, Linha do Tiro, Alto José Bonifácio, Dois Unidos, Passarinho, Mangabeira, Alto José do Pinho, Morro da Conceição, Vasco da Gama, Apipucos (após a Talude do Açude), Macaxeira, Nova Descoberta, Brejo, Guabiraba, Córrego do Genipapo, Dois Irmãos, Pau Ferro.

12º BPM - BATALHÃO ARRAIAL NOVO DO BOM JESUS

E-mail: 12bpm@pm.pe.gov.br

End.: Rua Dona Maria Lacerda, s/n - Várzea, Recife

Tel: 3183.5392 / 3183.5395

Responsabilidade Territorial: Afogados, Jiquiá, Estância, Areias, Caçote, Ilha do Retiro, Prado, Bongí, Mustardinha, Mangueira, San Martin, Jardim São Paulo, Barro, Tejió, Sancho, Totó, Coqueiral, Torrões, Engenho do Meio, Cidade Universitária, Curado (I, II, III e IV), Várzea, Caxangá.

13º BPM: BATALHÃO CORONEL JOÃO NUNES

E-mail: 13bpm@pm.pe.gov.br

End.: Av. Agamenon Magalhães, 700 – Santo Amaro, Recife

Tel: 3183.5438 / 3183.5429

Responsabilidade Territorial: Campo Grande, Torreão, Espinheiro, Aflitos, Derby, Graças, Rosarinho, Encruzilhada, Hipódromo, Ponto de Parada, Cordeiro, Zumbi,

Madalena, Torre, Iputinga, Água Fria, Campina do Barreto, Arruda, Fundão, Cajueiro e Chã de Estrelas.

16º BPM - BATALHÃO FREI CANECA

E-mail: 16bpm@pm.pe.gov.br

End.: Cais de Santa Rita, s/nº (Antiga Rodoviária) - São José, Recife

Tel: 3181.1791 / 3181-1783

Responsabilidade Territorial: Recife Antigo, Santo Antônio, São José, Cabugá, Joana Bezerra, Coelhos, Ilha do Leite, Paissandu, Boa Vista, Soledade e Santo Amaro.

17º BPM - BATALHÃO GENERAL ABREU E LIMA

E-mail: 17bpm@pm.pe.gov.br

End.: Av. Senador Salgado Filho, 500, Centro – Paulista

Tel: 3181.3600 / 3181.3603

Responsabilidade Territorial: Abreu e Lima, Paulista, Igarassu, Itamaracá e Araçoiaba

18º BPM - BATALHÃO CORONEL AGENOR CAVALCANTI

E-mail: 18bpm@pm.pe.gov.br

End.: Rua 53, s/n Vila da COHAB - Cabo de Santo Agostinho

Tel: 3181-3540 / 3181.3543

Responsabilidade Territorial: Cabo de Santo Agostinho e Ipojuca

19º BPM - BATALHÃO ANDRÉ VIDAL DE NEGREIROS

E-mail: 19bpm@pm.pe.gov.br

End.: Rua Francisco Barreto, s/n - Ipsep, Recife

Tel: 3181.3573 / 3181.3563

Responsabilidade Territorial: Boa Viagem, Pina, Brasília Teimosa, Imbiribeira, Ipsep, Mauricéia, Ibura, Jordão, Cohab (URS).

20º BPM - BATALHÃO CORONEL PM OLINTO DE MELO VIANA

E-mail: 20bpm@pm.pe.gov.br

End.: Av. Um, s/n - São Lourenço da Mata

Tel: 3181.3580 / 3181.3584

Responsabilidade Territorial: São Lourenço da Mata e Camaragibe

Fonte: Site da PMPE no link <<http://www.pm.pe.gov.br/web/pmpe/cpc>>. Acessado em 15 ago. 2014.

ANEXO C – LISTA DE PROJETOS DO PESP-PE

1. REPRESSÃO QUALIFICADA

1.1 PROGRAMA: POLÍCIAS

1.1.1 Subprograma: Polícia civil

- A. Projeto: Criação e fortalecimento de delegacias especializadas para mulheres
- B. Projeto: Criação de delegacia especializada para idosos (as)
- C. Projeto: Efetivo da Polícia Civil de Pernambuco
- D. Projeto: Centros especializados em Prevenção e Repressão de delitos
- E. Projeto: Melhoria da Infra-estrutura Polícia Civil de Pernambuco
- F. Projeto: Delegacia de Prevenção e Repressão aos Crimes Eletrônicos
- G. Projeto: Criação da Delegacia Policial de Prevenção e Repressão aos Crimes contra a Propriedade Intelectual.
- H. Projeto: Criação de Novas Delegacias
- I. Projeto: Atuação integrada da Polícia Civil.
- J. Projeto: Controle e eliminação do plantio de drogas no Estado.
- K. Projeto: Criação do Departamento de Repressão ao Narcotráfico (DENARC)
- L. Projeto: Criação de Delegacia Policial Antidiscriminação.
- M. Projeto: Construção e Reforma de Delegacias

1.1.2 Subprograma: Polícia militar

- A. Projeto: Pronta resposta eficiente
- B. Projeto: Efetivo da Polícia Militar e Guarda Patrimonial de Pernambuco.
- C. Projeto: Programa de inteligência/Contra Inteligência da Polícia Militar de Pernambuco
- D. Projeto: Presença ostensiva da Polícia Militar de Pernambuco
- E. Projeto: Construção de Batalhões da PMPE

1.1.3 Subprograma: Integração Polícia Militar e Polícia Civil

- A. Projeto: Criação de uma força-tarefa de combate às milícias privadas e grupos de extermínio no Campo em Pernambuco.
- B. Projeto: Toda violência contra a mulher será punida
- C. Projeto: Eficácia policial
- D. Projeto: Projeto de Cooperação Interna da Secretaria de Defesa Social
- E. Projeto: Repressão ao porte e ao comércio ilegal de arma de fogo
- F. Projeto: Sistema de segurança e proteção da Pessoa Idosa e Pessoa Deficiente
- G. Projeto: Otimização da Distribuição Espacial do Efetivo Policial
- H. Projeto: Criação do Comitê de Gestão Integrada das Polícias Militar e Civil de Pernambuco.

1.1.4 Subprograma: Controle externo e interno das Polícias

- A. Projeto: Modernização do Sistema de Controle da Atividade Policial
- B. Projeto: Publicidade das ações institucionais
- C. Projeto: Ouvidoria participativa

1.2 PROGRAMA: SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

1.2.1 Subprograma: Polícia e Judiciário

- A. Projeto: Inteligência pela Vida - Depósito de armas e munições

1.2.2 Subprograma: Sistema Prisional – Infra-estrutura e Gestão

- A. Projeto: Aumento de vagas nas Unidades Prisionais
- B. Projeto: Reestruturação do parque de equipamentos de segurança e tecnológicos nas Unidades Prisionais.
- C. Projeto: Suporte à Gerência de Penas Alternativas e Integração Social do estado de Pernambuco

1.3 PROGRAMA: FUNDAC.

A. Projeto: Estruturação do sistema sócio-educativo com a implementação Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE)

1.4 PROGRAMA: INTELIGÊNCIA

- A. Projeto: Sistema Regional de Inteligência de Segurança Pública do Nordeste
- B. Projeto: Sistema Estadual de Inteligência de Segurança Pública.
- C. Projeto: Bancos de Dados Estaduais de Inteligência de Segurança pública
- D. Projeto: Estruturação humana e material do Sistema de Inteligência do Estado

2. APERFEIÇOAMENTO INSTITUCIONAL**2.1 PROGRAMA: VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL****2.1.1 Subprograma: Valorização Profissional da Polícia Civil de Pernambuco**

- A. Projeto: Política de Recursos Humanos da PCPE
- B. Projeto: Plano de cargos, carreiras, vencimentos e recompensas - PCPE.
- C. Projeto: Modelo de Assistência Social da PCPE

2.1.2 Subprograma: Valorização Profissional da Polícia Militar de Pernambuco

- A. Projeto: Política Recursos Humanos da PMPE.
- B. Projeto: Modelo de assistência social PMPE.

2.1.3 Subprograma: Valorização Profissional do Sistema prisional

- A. Projeto: Composição de cargos e implantação do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos servidores da Secretaria Executiva de Ressocialização.

2.2 PROGRAMA: REFORMA INSTITUCIONAL**2.2.1 Subprograma: Reforma Institucional da PCPE**

- A. Projeto: Lei orgânica da PCPE
- B. Projeto: Desconcentração da gestão financeira da PCPE
- C. Projeto: Lei de Reestruturação e Regionalização da Gerência de Polícia da Criança e do Adolescente – GPCA

2.2.2 Subprograma: Reforma Institucional da Polícia Militar de Pernambuco

- A. Projeto: Aprovação e Implementação do Sistema de Saúde da PMPE (SISMEPE)
- B. Projeto: Extensão do Nadeq – Núcleo de Apoio ao Dependente Químico
- C. Projeto: Pacote Legislativo Institucional PMPE
- D. Projeto: Modelo de dotação e fornecimento de recursos logísticos da PMPE
- E. Projeto: Otimização das Escalas de Trabalho da PMPE
- F. Projeto: Informatização administrativa PMPE
- G. Projeto: Comunicação Social PMPE

2.2.3 Subprograma: Integração do Sistema de Defesa Social;

- A. Projeto: Melhoria do atendimento ao cidadão
- B. Projeto: Polícia Legal

2.2.4 Subprograma: Reforma Institucional da Fundação da Criança e do Adolescente (FUNDAC)

- A. Projeto: Reestruturação institucional da FUNDAC

2.2.5 Subprograma: Reestruturação de Outras Áreas

- A. Projeto: Aprovação do COJ (Varas Regionais da Infância e Juventude)
- B. Projeto: Integração entre Segurança Pública e Privada

2.3 PROGRAMA: MODELAGEM DE PROCESSOS.**2.3.1 Subprograma: Polícia civil de Pernambuco**

- A. Projeto: Procedimento Operacional Padrão (POP) – PCPE.
- B. Projeto: Programa de Avaliação de Desempenho da PCPE

2.3.2 Subprograma: Polícia militar de Pernambuco

- A. Projeto: Procedimento Operacional Padrão (POP) – PMPE
- B. Projeto: Programa de Avaliação de Desempenho da PMPE

2.3.3 Subprograma: Sistema prisional

- A. Projeto: Atualização do Código Penitenciário de Pernambuco.
- B. Projeto: Eficiência e transparência na gestão penitenciária.

2.3.4 Subprograma: Integração do Sistema de Defesa Social

- A. Projeto: Protocolo de atuação nos casos de reintegração de posse de terra
- B. Projeto: Protocolo de atuação das polícias nos casos de reintegração de posse no meio urbano

3. INFORMAÇÃO E GESTÃO DO CONHECIMENTO

3.1 PROGRAMA: SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

- A. Projeto: Banco de Dados sobre a violência no campo. Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco. 147
- B. Projeto: Inteligência pela Vida – Levantamento e Base de Dados
- C. Projeto: Banco de dados sobre presos
- D. Projeto: Banco de dados sobre violência envolvendo a criança e o adolescente.
- E. Projeto: Banco de dados sobre Violência Contra a Mulher
- F. Projeto: Banco de dados sobre Juventude e Violência
- G. Projeto: Consolidação, Ampliação e Integração dos Sistemas de Informação de Defesa Social
- H. Projeto: Criação de um Observatório Estadual sobre Drogas

3.2 PROGRAMA: GESTÃO DO CONHECIMENTO:

3.2.1 Subprograma: Pesquisa

- A. Projeto: Mapeamento da relação Juventude e violência no Estado
- B. Projeto: Pesquisa sobre a Prevalência do Uso Nocivo e da Dependência de Drogas Lícitas e Ilícitas em Usuários da Atenção Básica do Sistema de Saúde no Estado.
- C. Projeto: Pesquisa de Prevalência do uso nocivo e da dependência de drogas lícitas e ilícitas em usuários dos Hospitais Regionais do Estado de Pernambuco
- D. Projeto: Inteligência pela vida – Pesquisa
- E. Projeto: Dimensão Étnico-racial da violência
- F. Projeto: Diagnóstico da situação de violência praticada contra e por criança e adolescente
- G. Projeto: Sistema Estadual de Gestão de Conhecimento em Segurança Pública
- H. Projeto: Grupo de Trabalho sobre a questão Indígena e Segurança Pública

3.3 PROGRAMA: TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

- A. Projeto: Modernização tecnológica do Sistema de Informações da Defesa Social

4. FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

4.1 PROGRAMA: FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO

4.1.1 Subprograma: Formação e Capacitação Integrada Sistema de Defesa Social

- A. Projeto: Programa Estadual de Ensino Integrado da Secretaria de Defesa Social
- B. Projeto: Formação de Gestores e Operadores da Segurança Pública
- C. Projeto: Inteligência pela Vida – Treinamento em armas não-letais

4.1.2 Subprograma: Formação e Capacitação do Sistema Prisional

- A. Projeto: Formação e capacitação dos Servidores do Sistema Prisional

4.1.3 Subprograma: Formação e Capacitação da Polícia Civil

A. Projeto: Capacitação Profissional PCPE

4.1.4 Subprograma: Formação e Capacitação da Polícia Militar

A. Projeto: Capacitação Profissional PMPE

4.1.5 Subprograma: Formação e Capacitação para Prevenção da Violência

A. Projeto: Apoio à formação continuada dos Conselhos de Direitos e Tutelares

B. Projeto: Formação e Capacitação sobre redução de danos

C. Projeto: Formação Educacional e Profissional para Adolescentes e Jovens em Situação de Risco Social.

5. PREVENÇÃO SOCIAL DO CRIME E DA VIOLÊNCIA

5.1 PROGRAMA: INTERVENÇÃO COMUNITÁRIA OU SOCIAL

5.1.1 Subprograma: Conhecimento e divulgação dos Direitos Humanos.

A. Projeto: Articulação de ações políticas em prol da população LGBTTTT

B. Projeto: Afirmando Direitos

C. Projeto: Servidores e Servidoras Discutindo Gênero, Raça/Cor e Direitos Humanos.

D. Projeto: Campanhas Educativas Relativas ao Uso Nocivo e Dependência em Drogas Lícitas e Ilícitas.

E. Projeto: Concurso Estadual de Pesquisas Aplicadas

F. Projeto: Juventude, Polícia e Direitos Humanos.

5.1.2 Subprograma: Prevenção da Violência nas Escolas e nas Comunidades

A. Projeto: Implantação das Temáticas de Gênero, Direitos Humanos e Etnia/Raça no Currículo Escolar de todos os Colégios de Pernambuco.

B. Projeto: A Cultura de Paz nas Escolas

C. Projeto: Capacitando para Ação

D. Projeto: Segundo Tempo

E. Projeto: Jovens em situação de risco

5.1.3 Subprograma: Inclusão Produtiva

A. Projeto: Jovem Trabalhador(a)

B. Projeto: Centro da Juventude

C. Projeto: Juventude em Movimento

D. Projeto: Mulheres Trabalhadoras

5.1.4 Subprograma: Mediação de conflitos na comunidade

A. Projeto: A Cultura de Paz em Ação na Comunidade

5.1.5 Subprograma: Prevenção da Violência nos Estádios

A. Projeto: Torcendo pela Paz

5.1.6 Subprograma: Arte, Cultura e Esporte pela promoção da Vida Segura.

A. Projeto: Esporte pela vida

5.1.7 Subprograma: Tratamento para usuários de drogas lícitas e ilícitas

A. Projeto: Fortalecimento da rede de proteção social para usuários de drogas (incluindo presos), seus dependentes e familiares.

B. Projeto: Prevenção e enfrentamento das drogas entre crianças e adolescentes

C. Projeto: Criação de unidades de desintoxicação em hospitais gerais de PE

D. Projeto: Educação em saúde aos usuários de drogas lícitas e ilícitas

E. Projeto: Rede de atenção integral aos usuários de drogas lícitas e ilícitas

5.2 PROGRAMA: PREVENÇÃO E GESTÃO

5.2.1 Subprograma: Desarmamento/prevenção do extravio de armas

A. Projeto: Tecnologia para o Desarmamento e contra a Violência

B. Projeto: Tecnologia para o controle da munição

5.2.2 Subprograma: Fortalecimento dos Conselhos Tutelares

A. Projeto: Fortalecimento dos Conselhos Tutelares

5.2.3 Subprograma: Proteção as Vítimas de Violência

A. Projeto: Centro da Família

5.2.4 Subprograma: Jovens em Conflito com a Lei, Sentenciados e Egressos.

A. Projeto: Agilidade de processos dos jovens em conflito com a lei

B. Projeto: Ressocialização de presos e egressos.

C. Projeto: Educação e Profissionalização de egressos e detentos

D. Projeto: Pintando a liberdade

E. Projeto: Programa de atendimento a família de preso(a)

5.2.5 Subprograma: Enfrentamento do abuso, da exploração e da violência sexual contra crianças e adolescentes.

A. Projeto: Revisão do Plano Estadual de enfrentamento do abuso, da exploração e da violência sexual contra crianças e adolescentes

5.3 PROGRAMA: PREVENÇÃO SITUACIONAL**5.3.1 Subprograma: Planejamento de espaços seguros**

A. Projeto: Plano estadual de Iluminação Pública

B. Projeto: Integração de espaços urbanos isolados

C. Projeto: Plano estadual de Regularização Fundiária

D. Projeto: Segurança e Adequação do Mobiliário Urbano

E. Projeto: Segurança no Transporte Coletivo

F. Projeto: Criação e Manutenção dos Equipamentos Públicos de Lazer, Cultura e Esportes.

G. Projeto: Ampliação e aprimoramento do Projeto 'De Olho na Rua'.

5.3 PROGRAMA: INTERVENÇÃO

A. Projeto: Tráfico de Seres Humanos

6. GESTÃO DEMOCRÁTICA

A. Projeto: Criação do Conselho Estadual de Segurança Pública e Incentivo à Formação dos Conselhos Municipais e Comunitários de Segurança Pública

B. Projeto: I Conferência Estadual de Segurança Pública de Pernambuco

C. Projeto: Fóruns Estaduais de Segurança Pública

D. Projeto: Pacto pela Vida – Uma Ação de Todos LISTA DE PROJETOS REPRESSÃO QUALIFICADA

Fonte: PESP-PE (2007).

ANEXO D – RANKING ENTRE AS AIS NO 1º SEMESTRE DE 2014 E TIPO DE PDS

AIS	1º Semestre		VARIACÃO ABSOLUTA		VARIACÃO RELATIVA		STATUS ATUAL	COMPARATIVO		STATUS PDS
	2013	2014	(X)	Rk	(X) %	Rk		Meta 1º Semestre	Saldo Restante para a Meta	
SEM IDENT. AIS	1	0	-1		-100,0%					
AIS 1 - Santo Amaro	19	17	-2	10º	-10,5%	7º	●	21	4	PDS 4
AIS 2 - Espinheiro	22	30	8	17º	36,4%	22º	●	25	-5	
AIS 3 - Boa Viagem	33	52	19	25º	57,6%	24º	●	39	-13	
AIS 4 - Várzea	56	73	17	24º	30,4%	20º	●	69	-4	
AIS 5 - Apipucos	61	35	-26	1º	-42,6%	1º	●	63	28	PDS 1.ABS + HEL
AIS 6 - Jaboatão dos Guararapes	146	141	-5	5º	-3,4%	11º	●	168	27	PDS 4
AIS 7 - Olinda	66	67	1	12º	1,5%	12º	●	78	11	
AIS 8 - Paulista	80	102	22	26º	27,5%	18º	●	85	-17	
AIS 9 - São Lourenço da Mata	29	24	-5	5º	-17,2%	6º	●	33	9	PDS 2
AIS 10 - Cabo de Santo Agostinho	74	86	12	21º	16,2%	15º	●	90	4	
AIS 11 - Nazaré da Mata	94	88	-6	4º	-6,4%	8º	●	97	9	PDS 4
AIS 12 - Vitória	74	80	6	14º	8,1%	13º	●	75	-5	
AIS 13 - Palmares	72	85	13	22º	18,1%	16º	●	73	-12	
AIS 14 - Caruaru	104	99	-5	5º	-4,8%	10º	●	116	17	PDS 4
AIS 15 - Belo Jardim	33	40	7	15º	21,2%	17º	●	44	4	
AIS 16 - Limoeiro	23	34	11	19º	47,8%	23º	●	28	-6	
AIS 17 - Santa Cruz do Capibaribe	48	64	16	23º	33,3%	21º	●	57	-7	
AIS 18 - Garanhuns	47	54	7	15º	14,9%	14º	●	59	5	
AIS 19 - Arcoverde	38	29	-9	3º	-23,7%	5º	●	39	10	PDS 2
AIS 20 - Afogados da Ingazeira	9	6	-3	8º	-33,3%	2º	●	7	1	PDS 2
AIS 21 - Serra Talhada	15	26	11	19º	73,3%	26º	●	15	-11	
AIS 22 - Floresta	15	25	10	18º	66,7%	25º	●	18	-7	
AIS 23 - Salgueiro	12	9	-3	8º	-25,0%	3º	●	15	6	PDS 2
AIS 24 - Ouricuri	36	34	-2	10º	-5,6%	9º	●	35	1	PDS 4
AIS 25 - Cabrobó	10	13	3	13º	30,0%	19º	●	9	-4	
AIS 26 - Petrolina	42	32	-10	2º	-23,8%	4º	●	45	13	PDS 2
Presídios	8	11	3		37,5%		●			
Capital	191	207	16		8,4%		●	217	10	
DIIM	587	627	40		6,8%		●	671	44	
DINTER I	495	544	49		9,9%		●	549	5	
DINTER II	177	174	-3		-1,7%		●	183	9	
TOTAL	1267	1356	89		7,0%		●			

Período da Análise: 1/1 a 22/5 (2013 x 2014)

Fonte: Núcleo de Gestão por Resultados da SDS-PE (2014)

**ANEXO E – INSTRUMENTOS LEGAIS RELACIONADOS COM O PACTO
PELA VIDA**

LEI Nº 12.719, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2004
Alterada pela Lei 13.355, de 13 de dezembro de 2007

Institui o sistema de bônus pecuniário aos Policiais Civis e Militares, pela apreensão de armas, conforme especifica.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica instituído o sistema de bônus pecuniário aos integrantes das Polícias Civil e Militar que, no exercício de suas funções, encontrem armas sem registro e/ou autorização legal, apreendam-nas e providencie para que seja efetuado o respectivo flagrante.

§ 1º O bônus pecuniário de que trata a presente Lei tem natureza jurídica de premiação meritória, não integrando, para qualquer efeito, a remuneração funcional do policial favorecido.

~~§ 2º O valor do bônus será determinado entre as importâncias de R\$ 100,00 (cem reais) e R\$ 500,00 (quinhentos reais), de acordo com o potencial lesivo da arma e as circunstâncias da apreensão, na forma disposta em Decreto. (Lei 12.719)~~

§ 2º O valor do bônus será determinado entre as importâncias de R\$ 300,00 (trezentos reais) e R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), de acordo com o potencial lesivo da arma e as circunstâncias da apreensão, na forma disposta em decreto. **(Alterado pela Lei 13.355, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2007)**

~~Art. 2º O bônus pecuniário de que trata a presente Lei será pago no prazo de 30 (trinta) dias, contado do seu deferimento pela autoridade hierárquica maior da Unidade Operacional a que o policial estiver vinculado, na forma e condições disciplinadas em Decreto. (Lei 12.719)~~

Art. 2º O bônus pecuniário de que trata a presente Lei será pago no prazo de até 08 (oito) dias, a contar de sua instrução e protocolo na Unidade Operacional a que o policial estiver vinculado, na forma e condições disciplinadas em decreto. **(Alterado pela Lei 13.355, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2007)**

Art. 3º As armas apreendidas deverão ser entregues nas unidades de Polícia Judiciária da circunscrição da sua apuração a fim de que seja instaurado o competente inquérito policial, após o que serão remetidas à autoridade judicial competente para as medidas de persecução criminal próprias.

Art. 4º Os responsáveis por aplicações indevidas das disposições desta Lei serão indiciados em processos disciplinares e penais, na forma da legislação própria.

Art. 5º Mediante decreto, o Poder Executivo regulamentará a presente Lei, no prazo de até 30 (trinta) dias a contar da data de sua publicação, observados os dispositivos do Estatuto do Desarmamento e seu Regulamento (Lei Federal nº 10.826/03 e Decreto nº 5.123/04).

Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, na rubrica 339031 (Premiações culturais, artísticas, científicas, desportivas e outras).

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 8º Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO CAMPO DAS PRINCESAS, em 02 de dezembro de 2004.

JARBAS DE ANDRADE VASCONCELOS

Governador do Estado

JOÃO BATISTA MEIRA BRAGA
JOAQUIM CASTRO DE OLIVEIRA
RICARDO GUIMARÃES DA SILVA
RAUL JEAN LOUIS HENRY JÚNIOR

DECRETO Nº 27.606, DE 02 DE FEVEREIRO DE 2005

Alterado pelo Decreto 28.456, 06 de outubro de 2005

Alterado pelo Decreto 30.213, 13 de fevereiro de 2007

Alterado pelo Decreto 31.206, 18 de dezembro de 2007

Alterado pelo Decreto 32.091, 14 de julho de 2008

Regulamenta a Lei nº 12.719, de 02 de dezembro de 2004, que instituiu o sistema de bônus pecuniário aos Policiais Cíveis e Militares pela apreensão de armas, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO, no uso das atribuições que lhe confere o inciso IV do artigo 37 da Constituição Estadual,

DECRETA:

Art. 1º O sistema de concessão de bônus pecuniário pela apreensão de armas, em flagrante delito, criado através da Lei nº 12.719, de 02 de dezembro de 2004, obedecerá ao disposto no presente Decreto.

**CAPÍTULO I
DAS DEFINIÇÕES**

Art. 2º Para efeito deste Decreto serão utilizadas as seguintes definições:

I - arma de fogo: artefato industrializado de metal, capaz de produzir lesões físicas em pessoas ou danos em objetos, por meio de propulsão de projéteis, através de acionamento do mecanismo de disparo;

II - Arma de fogo de uso permitido: arma cuja utilização é permitida a pessoas físicas em geral, bem como a pessoas jurídicas, conforme disposto no artigo 17 do Decreto Federal nº 3.665, de 20 de novembro de 2000;

III - Arma de fogo de uso restrito: arma que só pode ser utilizada pelas Forças Armadas, por algumas instituições de segurança, e por pessoas físicas e jurídicas habilitadas, devidamente autorizadas pelo Exército, conforme disposto no artigo 16 do Decreto Federal nº 3.665, de 2000;

IV - ato de apreensão de arma ilegal: ato praticado por agente da lei, no caso específico, por policial civil ou militar estadual no exercício regular das suas funções e que consiste em apreender arma de fogo depositada, conduzida ou portada em desacordo com as disposições legais;

V - Unidade Operacional: órgão do Sistema de Defesa Social que desenvolve atividades de policiamento civil especializado, policiamento ostensivo fardado ou não, integrando, respectivamente, as Polícias Civil e Militar do Estado.

§ 1º Os integrantes das Polícias Civil e Militar quando afastados do exercício regular das suas funções, por força do artigo 14 da Lei nº 11.929, de 02 de janeiro de 2001, e alteração, ficam impedidos de concorrer ao bônus pecuniário, enquanto perdurar o afastamento.

CAPÍTULO II DOS CRITÉRIOS PARA ATRIBUIÇÃO DO BÔNUS PECUNIÁRIO

Art. 3º O bônus pecuniário será pago por arma de fogo apreendida, dividindo-se o seu valor em partes iguais entre os componentes da equipe, patrulha ou guarnição que efetuar a apreensão da arma.

§ 1º No caso da apreensão de arma de fogo haver sido efetuada por policial civil ou militar estadual que trabalhe isolado, o bônus lhe será pago individualmente nas condições estabelecidas por este Decreto.

§ 2º Para efeito do pagamento da bonificação será calculado o valor total considerando os quantitativos e tipos de armas apreendidas.

Art. 4º Quando as apreensões de armas de fogo ocorrerem durante eventos que envolvam o emprego de grande efetivo de policiais civis ou de militares estaduais, a atribuição do bônus contemplará unicamente aqueles que realizarem as apreensões e constarem no Auto de Prisão em Flagrante Delito, aplicando-se os mesmos critérios do caput do art. 3º deste Decreto. (Decreto 28.456)

Art. 5º Os responsáveis pela apreensão da arma de fogo conduzirão o infrator e a arma apreendida à Unidade de Polícia Judiciária mais próxima, objetivando a lavratura do Auto de Prisão em Flagrante Delito, ou quando o infrator estiver contemplado nas

hipóteses previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, Apreensão em Flagrante de Ato Infracional ou Boletim de Ocorrência Circunstanciado. (Decreto 28.456)

Art. 6º O valor do bônus pecuniário de que trata o presente Decreto, será pago de acordo com o potencial lesivo da arma de fogo e das circunstâncias da apreensão, obedecendo-se aos seguintes critérios:

I - armas de fogo de uso permitido - todas aquelas constantes do inciso I do artigo 17 do Decreto Federal nº 3.665, de 2000, à exceção das pistolas de calibre 380 - R\$ 300,00 (trezentos reais); (Decreto 31.206)

II - armas de fogo de uso permitido - pistolas de calibre 380 e todas aquelas constantes dos incisos II e III do artigo 17 do Decreto Federal nº 3.665, de 2000 - R\$ 600,00 (seiscentos reais); (Decreto 31.206)

III - apreensão de arma de fogo de uso restrito - todas aquelas constantes dos incisos II, VI, VII e IX do artigo 16 do Decreto Federal nº 3.665, de 2000 - R\$ 900,00 (novecentos reais); (Decreto 31.206)

IV - apreensão de arma de fogo de uso restrito - todas aquelas constantes dos incisos IV (fuzis semi e automáticos a exemplo dos AR- 15, M16, AK47 e similares) e V (metralhadoras) do artigo 16 do Decreto Federal nº 3.665, de 2000, e artefatos explosivos de uso pelas Forças Armadas R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais). (Decreto 31.206)

Parágrafo único. Nas hipóteses de armas apreendidas durante blitz realizadas em motocicletas, táxis ou ônibus o bônus será acrescido de 30% (trinta por cento), não podendo exceder a bonificação atribuída a cada apreensão o valor total de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), conforme disposto no § 2º do artigo 1º da Lei nº 12.719, de 2004, alterada pela Lei nº 13.355, de 2007.” (Decreto 31.206)

Art. 7º Não será atribuído bônus pecuniário ao ato de apreensão de armas sem classificação de potencial lesivo, cujo procedimento obedecerá aos ditames das normas peculiares em vigor.

CAPÍTULO III DO PAGAMENTO DO BÔNUS PECUNIÁRIO

Art. 8º O bônus pecuniário, nos valores e condições estabelecidas neste decreto, será pago na folha de pagamento seguinte à data do protocolo do requerimento na Unidade Operacional à qual o policial estiver vinculado. (Decreto 32.091)

Parágrafo único. O requerimento de que trata o caput deste artigo será realizado pelo interessado em formulário próprio disponibilizado pelas respectivas Unidades Operacionais, devendo ser instruído com cópia do Auto de Flagrante ou Apreensão em Flagrante de Ato Infracional ou Boletim de Ocorrência Circunstanciado nos casos do Estatuto da Criança e do Adolescente ou do Auto de Apreensão da Arma, que será fornecida pela Autoridade Policial logo após sua confecção, mediante recibo nos autos.” (Decreto 31.206)

Art. 9º A implantação do benefício de que trata o artigo anterior será de responsabilidade das setoriais de recursos humanos dos órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social, a depender do vínculo do beneficiado, após o recebimento do processo autorizado pelos seus titulares”. (Decreto 32.091)

Art. 10. Cada agente da lei poderá auferir de bônus pecuniário, mensalmente, quantias variadas, dependendo dos tipos de arma de fogo e das circunstâncias nas quais ocorrer a apreensão.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 11. As armas de fogo apreendidas só deverão ficar em poder do responsável pela apreensão, o tempo indispensável à lavratura do Boletim ou Relatório de Ocorrência Policial e ao deslocamento até a competente Unidade de Polícia Judiciária para entregar as armas, objeto da apreensão.

Art. 12. Das apreensões de arma de fogo poderão resultar:

- I- prisão em flagrante delito do possuidor ou portador da arma ilegal;
- II- indiciamento em inquérito policial do proprietário ou possuidor da arma ilegal, quando ausente no momento da apreensão; e
- III- responsabilização administrativo-disciplinar e penal do policial civil ou do policial militar estadual que contrarie as disposições legais sobre apreensão de armas de fogo.

Art. 13. Os atos de apreensão, remessa de armas de fogo e controle dos dados estatísticos, para fins de concessão dos bônus pecuniários, obedecerão aos procedimentos e formulários específicos utilizados pelas Polícias Civil e Militar nas suas atividades cotidianas.

Parágrafo único. A Polícia Civil e a Polícia Militar, deverão enviar relatório semanal à SDS/GACE, contendo a quantidade de armas apreendidas, suas respectivas numerações, destino, bônus pagos, nome e matrícula dos beneficiários. (Decreto 31.206)

Art. 14. O Secretário de Defesa Social elogiará anualmente os policiais que se destacarem em apreensões de armas de fogo, contando para efeito de promoção na carreira. (Decreto 31.206)

Art. 15 Poderão ser atribuídos pelas Polícias Civil e Militar, incentivos sem caráter pecuniário, aos casos de apreensão não enquadrados neste Decreto, disciplinados em normas internas das respectivas Instituições. (Decreto 31.206)

Art. 16 Os casos omissos serão dirimidos pelo Secretário de Defesa Social. (Decreto 31.206)

Art. 17 Este Decreto entra em vigor na data da sua publicação. (Decreto 31.206)

Art. 18 Revogam-se as disposições em contrário. (Decreto 31.206)

PALÁCIO DO CAMPO DAS PRINCESAS, em 02 de fevereiro de 2005.

JARBAS DE ANDRADE VASCONCELOS
Governador do Estado
FÁBIO RAUL DE ALBUQUERQUE LIRA
MOZART DE SIQUEIRA CAMPOS ARAÚJO
MAURÍCIO ELISEU COSTA ROMÃO
RAUL JEAN LOUIS HENRY JÚNIOR

LEI Nº 14.357, DE 14 DE JULHO DE 2011.

Institui o Programa Governo Presente de Ações Integradas para Cidadania, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

**CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Fica instituído o Programa Governo Presente de Ações Integradas Para Cidadania, inserido no Plano Estadual de Segurança Pública, Pacto Pela Vida, estratégia de prevenção social da violência e de intervenção estruturadora de uma Política Integrada de Desenvolvimento Social nos Territórios Especiais de Cidadania.

Parágrafo único. Entende-se por Territórios Especiais de Cidadania, delimitação espacial de comunidades vulneráveis, identificados pela concentração de elevados índices de Crimes Violentos Letais e Intencionais – CVLI e situados nas Áreas Integradas de Segurança – AIS do Pacto Pela Vida.

Art. 2º O Programa, ora instituído, tem atuação planejada em bases territoriais e prioridade de atenção a segmentos sociais de maior vulnerabilidade à violência e à criminalidade.

**CAPÍTULO II
DAS DIRETRIZES E DOS OBJETIVOS**

Art. 3º O Programa Governo Presente de Ações Integradas para Cidadania tem como diretrizes:

- I - redução e controle dos fatores de risco indutores da violência;
- II - promoção de direitos, valorização da vida e da dignidade individual e coletiva;
- III - disseminação social de valores éticos propulsores da Cultura de Paz e solidariedade;

- IV - intersetorialidade e integração sistêmica das ações de Políticas Públicas Estaduais nos Territórios, observados os três níveis de governo;
- V - participação e protagonismo individual e social no desenvolvimento de ações e no exercício de inserção cidadã;
- VI - eficiência e efetividade das ações de controle social de resultados;
- VII - priorização dos universos populacionais de maior vulnerabilidade à violência e à criminalidade;
- VIII - gestão democrática, assegurada a interatividade entre as instâncias de participação;
- IX - consolidação da Política Integrada de Desenvolvimento Social.

Art. 4º São objetivos do Programa:

- I - contribuir com a redução dos índices de violência e criminalidade;
- II - garantir o exercício de direitos sociais e de cidadania política;
- III - integrar as ações de políticas públicas de promoção de direitos e prevenção social da violência;
- IV - viabilizar a inserção social e a produtiva;
- V - mobilizar a participação e a cooperação social no desenvolvimento das ações de prevenção social da violência e na difusão de valores éticos;
- VI - assegurar a efetividade do Modelo de Gestão Compartilhada e Democrática com órgãos e entidades estaduais diretamente envolvidos;
- VII - instituir e desenvolver as instâncias da Gestão Democrática de Participação Social no Sistema de Planejamento e Controle de Resultados;
- VIII - desenvolver e potencializar instrumentos de comunicação e difusão social.

CAPÍTULO III UNIVERSOS DE ATUAÇÃO

Art. 5º O Programa Governo Presente de Ações Integradas Para Cidadania tem os seguintes Universos de Atuação, definidos pelos modos de interatividade e níveis de inserção social no exercício dos direitos civis, sociais e políticos:

- I - sociedade, constituída da população em geral com funções propulsoras de mudanças e de desenvolvimento social sustentável, capazes de potencializar o papel do Estado para a melhoria da qualidade de vida da população e para a igualdade de oportunidades;
- II - segmentos de vulnerabilidade social, constituídos por contingentes populacionais integrantes das AIS do Pacto Pela Vida, demandantes de direitos, capazes de intervir nas políticas públicas, em nível individual e coletivo, para o pleno exercício de cidadania;
- III - universos prioritários de atuação, constituídos pelos seguintes grupos caracterizados por situações de risco e por fragilidades individuais e/ou coletivas na inclusão social:
 - a) egressos do sistema de medidas socioeducativas;
 - b) adolescentes em progressão de medidas socioeducativas;
 - c) egressos do sistema prisional;
 - d) reeducandos do sistema penitenciário em regime de progressão de pena;
 - e) usuários e dependentes de drogas;

f) pessoas em situações de ameaças.

CAPÍTULO IV DA ESTRUTURA E DO FUNCIONAMENTO

Art. 6º O Programa Governo Presente de Ações Integradas Para Cidadania tem a seguinte estrutura organizacional:

- I – Unidade Administrativa de Gestão Estratégica;
- II - Unidade Administrativa de Gestão Tática;
- III - Unidade Administrativa de Gestão Operacional.

Parágrafo único. A estrutura e o funcionamento das unidades administrativas de que tratam os incisos do *caput* deste artigo serão definidos em regulamento próprio.

Art. 7º Para seu funcionamento o Programa, ora instituído, contará com:

- I – a Câmara de Prevenção Social, integrante do Comitê Gestor Executivo do Pacto Pela Vida, composta por representantes dos Comitês Intragovernamentais e gestores dos órgãos e entidades do Estado;
- II – os Comitês Intragovernamentais nos Territórios, compostos de executores das ações e gestores de equipamentos públicos, representados na Câmara de Prevenção Social de que trata o inciso anterior;
- III – os Comitês Territoriais, compostos de representações dos Comitês Temáticos de Políticas Públicas, sendo assegurada a participação do governo e da sociedade;
- IV – os Comitês Temáticos de Políticas Públicas, compostos de representações do governo e da sociedade.

Parágrafo único. Os Comitês Territoriais de que trata o inciso III do *caput* deste artigo, deverão interagir com os Comitês de Articulação Regional e o Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social, de que trata a Lei nº 13.363, de 13 de dezembro de 2007, que compõem o Sistema de Controle Social do Modelo Integrado de Gestão do Poder Executivo do Estado de Pernambuco, de que trata a Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009.

Art. 8º Serão estruturados espaços físicos de referência para execução do Programa, ora instituído, denominados Estações do Governo Presente.

CAPÍTULO V

DAS ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES ESTATAIS

Art. 9º O Programa Governo Presente de Ações Integradas Para Cidadania será coordenado pela Secretaria de Articulação Social e Regional, que tem as seguintes competências, no âmbito do referido Programa:

- I – implantar a Política Integrada de Desenvolvimento Social;
- II - coordenar a Câmara de Prevenção Social do Plano Estadual de Segurança Pública – Pacto Pela Vida;
- III - representar a Câmara de Prevenção Social nos Comitês Gestor Executivo e de Governança do Plano Estadual de Segurança Pública – Pacto Pela Vida;

- IV - desenvolver estudos, proceder análise crítica da realidade, identificar proposições estratégicas, subsidiando a Política Integrada de Desenvolvimento Social nos Territórios Especiais de Cidadania e a interatividade com a Política de Defesa Social;
- V – assegurar o sistema e o fluxo de funcionamento do Programa;
- VI – efetivar o processo de planejamento de ações integradas com a elaboração dos Planos Setoriais e Territoriais em conjunto com os demais órgãos e entidades do Estado de Pernambuco;
- VII – coordenar a Gestão Compartilhada entre os órgãos integrantes da Câmara de Prevenção Social na execução dos Planos Setoriais e Territoriais e no controle de resultados das ações de promoção de direitos e de prevenção social da violência;
- VIII – desenvolver o Modelo de Gestão Democrática organizado em instâncias de participação social;
- IX – instalar e assegurar interatividade entre as instâncias de Gestão Compartilhada e de Gestão Democrática;
- X – instalar e manter as Estações do Governo Presente, em Regiões do Estado, estruturadas como espaços referenciais de execução da Política Integrada de Desenvolvimento Social.

Art. 10. As Secretarias do Estado de Pernambuco e suas vinculadas têm as seguintes competências, no âmbito do Programa ora instituído:

- I – integrar e fortalecer os Modelos de Gestão Compartilhada e de Gestão Democrática de Participação Social;
- II – priorizar o desenvolvimento de ações estruturadoras e complementares;
- III - assegurar processos de capacitação de pessoal, em sistema de parcerias;
- IV – elaborar os Planos Setoriais e participar do planejamento dos Planos Territoriais das Ações Integradas, considerando:
- a) os indicadores de resultados de impacto e de efetividade das ações;
 - b) as prioridades identificadas pelas instâncias de participação social;
 - c) a complementaridade das ações transversais e a integralidade do atendimento às demandas e ao desenvolvimento de potencialidades individuais, coletivas e territoriais;
 - d) os eixos estruturadores e linhas de ação do Programa.

CAPÍTULO VI DOS EIXOS ESTRUTURADORES E LINHAS DE AÇÃO

Art. 11. São Eixos Estruturadores das Ações Integradas do Programa:

- I – desenvolvimento de ações de Promoção de Cidadania e de Valorização, mediante as seguintes linhas de ação:
- a) educação, saúde, assistência social, esportes, formação profissional e de cidadania, empregabilidade, geração de renda e desenvolvimento cultural;
 - b) segurança cidadã de prevenção de riscos, mediação de conflitos e de participação comunitária na Defesa Social;

c) Intervenção urbana de proteção social e melhoria das condições de habitabilidade da população;

II – formação e difusão social de valores éticos de enfrentamento a fatores culturais indutores da violência, mediante as seguintes linhas de ação:

a) fortalecimento de ações coletivas, organização comunitária e identidades culturais na desconstrução de valores indutores da violência;

b) impulsionamento e difusão de identidades e potencialidades locais contribuindo com a elevação da autoestima coletiva e individual;

c) fomento de ações de corresponsabilidade da sociedade no desenvolvimento de ações;

d) desenvolvimento de instrumentos de interatividade e participação social no desenvolvimento do Programa;

III – inclusão social e produtiva dos universos prioritários de atuação, mediante as seguintes linhas de ação:

a) articulação dos diversos órgãos e entidades do Estado de Pernambuco na estruturação e desenvolvimento das ações de atendimento integral;

b) primazia de atendimento nas ações estruturadoras e complementares das políticas públicas e no estabelecimento de parcerias com entidades não governamentais;

c) preferência no acesso às ações de preparação para o mercado de trabalho, empregabilidade e geração de renda nos órgãos e entidades do Estado de Pernambuco;

d) estruturação dos Planos Individuais de Desenvolvimento Pessoal e Social considerando a valorização das potencialidades e atuação decisiva dos sujeitos;

e) atenção especial a indivíduos em situações de ameaças no Sistema Estadual de Proteção a Pessoas e em outras iniciativas referenciais de atendimento;

f) assistência terapêutica à dependência e ao consumo de álcool e outras drogas com programas de acolhimento, proteção e tratamento;

IV – Gestão Participativa e Instrumentos de Planejamento, mediante as seguintes linhas de ação:

a) fortalecimento da participação e cooperação social nas ações e nas instâncias do Sistema de Gestão e Monitoramento Democrático;

b) planejamento integrado e transversal das ações sistêmicas, com a estruturação e desenvolvimento dos Planos Setoriais e

Territoriais das Ações Integradas;

c) implantação e manutenção das Estações do Governo Presente;

d) intervenção qualificada na prevenção social do crime e da violência e no monitoramento das situações de vulnerabilidade à violência e à criminalidade.

CAPÍTULO VII DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 12. Para instalação e funcionamento do Programa Governo Presente de Ações Integradas Para Cidadania ficam criados

cargos comissionados em quantitativos e símbolos constantes do Anexo Único da presente Lei.

Art. 13. Para execução do Programa Governo Presente de Ações Integradas Para Cidadania poderão ser firmadas parcerias com órgãos e entidades, públicas ou privadas, e com a sociedade civil organizada.

Art. 14. O Poder Executivo, mediante projeto de lei específico, proporá a abertura no Plano Plurianual 2008/2011 e no seu orçamento fiscal, de crédito suficiente à execução da presente Lei.

Art. 15. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 16. Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DO CAMPO DAS PRINCESAS, em 14 de julho de 2011.

EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS

Governador do Estado

SILENO SOUSA GUEDES

FRANCISCO TADEU BARBOSA DE ALENCAR

PAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARA

JOSÉ RICARDO WANDERLEY DANTAS DE OLIVEIRA

ALEXANDRE REBÊLO TÁVORA

THIAGO ARRAES DE ALENCAR NORÕES

ANEXO ÚNICO

ANEXO ÚNICO

QUADRO DE CARGOS		
DENOMINAÇÃO DOS CARGOS COMISSIONADOS	SÍMBOLO	QUANTIDADE
Cargo de Direção e Assessoramento Superior-2	DAS-2	01
Cargo de Direção e Assessoramento Superior-3	DAS-3	02
Cargo de Direção e Assessoramento Superior-5	DAS-5	04
Cargo de Assessoramento-2	CAS-2	11
Cargo de Assessoramento-3	CAS-3	32
Cargo de Assessoramento-4	CAS-4	10
Cargo de Assessoramento-5	CAS-5	24
TOTAL		84

DECRETO Nº 38.576, DE 27 DE AGOSTO DE 2012.

Cria as Câmaras Técnicas do Pacto Pela Vida, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO, no uso das atribuições que lhe confere o inciso IV artigo 37 da Constituição do Estado,

CONSIDERANDO o Pacto pela Vida, Política de Estado instituída com vistas à redução da criminalidade em seu território, mediante integração das ações dos Governos Estadual, Federal e Municipais, bem como do Poder Judiciário e Ministério Público,

DECRETA:

Art. 1º Ficam criadas, no âmbito do Poder Executivo Estadual, as seguintes Câmaras Técnicas do Pacto pela Vida:

I – Câmara de Defesa Social;

II – Câmara de Administração Prisional;

- III – Câmara de Articulação do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria;
- IV – Câmara de Prevenção Social;
- V – Câmara de Enfrentamento ao Crack;
- VI - Câmara para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher.

Art. 2º À Câmara de Defesa Social compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas para repressão à criminalidade integrantes do Pacto pela Vida.

Art. 3º À Câmara de Administração Prisional compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas de ressocialização integrantes do Pacto pela Vida.

Art. 4º À Câmara de Articulação do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas de articulação entre o Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria e o Pacto pela Vida.

Art. 5º À Câmara de Prevenção Social compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas de prevenção à criminalidade integrantes do Pacto pela Vida.

Art. 6º À Câmara de Enfrentamento ao Crack compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas para o enfrentamento ao crack integrantes do Pacto pela Vida.

Art. 7º À Câmara para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas para o enfrentamento da violência contra a mulher integrantes do Pacto pela Vida.

Art. 8º O Pacto pela Vida será presidido pelo Governador do Estado, com a coordenação geral da Secretaria de Planejamento e Gestão.

Parágrafo único. O Governador do Estado, mediante ato, designará o Coordenador Geral do Pacto pela Vida, nos termos do *caput*, bem como os Coordenadores das suas Câmaras Técnicas.

Art. 9º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Campo das Princesas, Recife, 27 de agosto do ano de 2012, 196º da Revolução Republicana Constitucionalista e 191º da Independência do Brasil.

EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS

Governador do Estado

ALEXANDRE REBÊLO TÁVORA

FRANCISCO TADEU BARBOSA DE ALENCAR

LAURA MOTA GOMES

WILSON SALLES DAMAZIO

THIAGO ARRAES DE ALENCAR NORÕES

LEI Nº 14.889, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2012.

Texto sublinhado representa as alterações realizadas pela Lei 14.889/12.

Altera a Lei nº 14.319, de 27 de maio de 2011, que dispõe sobre o Prêmio de Defesa Social – PDS, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 3º, 4º, 5º e 7º da Lei nº 14.319, de 27 de maio de 2011, que dispõe sobre o Prêmio de Defesa Social – PDS, no âmbito do Estado de Pernambuco, e dá outras providências, passam a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º O Prêmio de Defesa Social . PDS instituído, no âmbito do Estado de Pernambuco, pela Lei nº 14.024, de 26 de março de 2010, corresponde a uma premiação por resultados, destinado a policiais civis e militares do Estado lotados e em exercício na Secretaria de Defesa Social, e em seus órgãos operativos, e na Secretaria Especial da Casa Militar, em função de seu desempenho no processo de redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais . CVLI.

Art. 2º Para fins de concessão do PDS serão consideradas a lotação do policial civil ou militar do Estado e a redução dos CVLI do semestre anterior ao do respectivo pagamento, relativamente ao mesmo semestre do ano anterior.

§1º Consideram-se CVLI, para fins desta Lei:

- I - homicídio;
- II - latrocínio; e
- III - lesão corporal seguida de morte.

§2º Para fins de premiação nos termos do inciso I do §1º serão considerados os homicídios dolosos e os decorrentes de confronto com a polícia.

“Art. 3º O PDS terá periodicidade semestral, sendo concedido nos meses de março e setembro, nos valores estabelecidos no Anexo Único da presente Lei, observados as seguintes classificações e critérios: (NR)

I . PDS 1, para policial civil e policial militar, lotados na Área Integrada de Segurança . AIS que tenha alcançado:

- a) maior redução semestral absoluta de CVLI no Estado; ou
- b) maior redução semestral percentual de CVLI no Estado, em relação às demais AIS;

II . PDS 2, para policial civil e policial militar, lotados em AIS que tenha alcançado redução semestral de, no mínimo, 12% (doze por cento) do número de CVLI por grupo de 100.000 habitantes;

III – PDS 3, para policial civil e militar do Estado, lotados nas unidades abaixo relacionadas, desde que o Estado de Pernambuco tenha alcançado redução semestral no número dos CVLI em relação ao mesmo semestre do ano anterior. (NR)

- a) Corregedoria Geral de Defesa Social;
- b) Centro Integrado de Inteligência da Secretaria de Defesa Social e nos seus Núcleos de Inteligência;
- c) Unidades Operacionais Especializadas da Polícia Civil e da Polícia Militar;

IV – PDS 4, para:

a) policial civil e policial militar lotados em unidade localizada em AIS que tenha reduzido, em número absoluto, os CVLI;

b) policial civil e militar do Estado lotados na Secretaria de Defesa Social e unidades dos seus órgãos operativos, desde que o Estado de Pernambuco tenha alcançado redução semestral no número dos CVLI em relação ao mesmo semestre do ano anterior; (NR)

c) policial civil e militar do Estado lotados na Secretaria da Casa Militar, desde que o Estado de Pernambuco tenha alcançado redução semestral no número dos CVLI em relação ao mesmo semestre do ano anterior; (NR)

V – PDS 5, para policial civil e militar do Estado que, no semestre anterior ao da percepção do prêmio, tenha ingressado no quadro permanente de pessoal dos órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social, desde que o Estado de Pernambuco tenha alcançado redução semestral no número dos CVLI em relação ao mesmo semestre do ano anterior; (NR)

§ 1º O PDS será concedido, ainda, aos servidores abaixo nominados, de acordo com os seguintes critérios: (NR)

I . policias civis lotados nas delegacias do Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa . DHPP relacionadas com a área de atuação da AIS, de acordo com o resultado da mesma, observando-se os incisos I, II e IV do *caput* deste artigo;

II – policiais civis e policiais militares lotados nas diretorias operacionais, de acordo com o resultado alcançado pela respectiva área de atuação, conforme reduções e classificações previstas nos incisos II a IV do *caput* deste artigo. (NR)

§2º O pagamento do PDS será concedido uma única vez no semestre, e em apenas uma das classificações previstas nos incisos do *caput* deste artigo e nos arts. 6ª ao 8º da presente Lei.

§3º Para efeito da classificação contida nos incisos I a IV do *caput*, e incisos I e II do §1º deste artigo, o policial civil ou militar do Estado deverá comprovar lotação de, no

mínimo, 04 (quatro) meses, ininterruptos ou não, no desempenho do processo de redução dos CVLI no semestre.

§4º Para efeito do cômputo do período mencionado no parágrafo anterior, serão consideradas as lotações do policial civil ou militar do Estado nas unidades respectivas por prazo superior a 30 (trinta) dias no semestre, e o prêmio será concedido conforme resultado alcançado pela unidade onde o mesmo ficou maior período lotado no semestre, excluídos os períodos de licença.

§ 5º A concessão do PDS fica condicionada ao alcance, no âmbito do Estado de Pernambuco, de redução semestral no número dos CVLI em relação ao mesmo semestre do ano anterior. (NR)

§6º Não será computado para a AIS o CVLI ocorrido no interior de unidade prisional, exceto no caso de confronto com a polícia, nos termos do disposto no §2º do art. 2º desta Lei, ou por autoria de Agente de Segurança Penitenciário.

§7º Os valores de que trata o Anexo Único da presente Lei serão majorados em percentual correspondente ao de redução de CVLI no Estado de Pernambuco, a partir do percentual de redução de 13% (treze por cento).

§ 8º O PDS – 1 será convertido em PDS – 2 quando a AIS não reduzir seguidamente o CVLI nos dois semestres anteriores. (AC)

Art. 4º Os servidores abaixo identificados farão jus ao prêmio ora instituído, na classificação PDS 2, sempre que Estado de Pernambuco tenha alcançado redução semestral de, no mínimo, 12% (doze por cento), em relação ao mesmo semestre do ano anterior, do número de CVLI por grupo de 100.000 habitantes:

- I . Chefe da Polícia Civil;
- II . Comandante Geral da Polícia Militar de Pernambuco;
- III . Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco;
- IV . Subchefe da Polícia Civil;
- V . Chefe do Estado Maior Geral da Polícia Militar de Pernambuco;
- VI . Subcomandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco;
- VII . Diretores Gerais de Operações das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar;
- VIII . Gerente Geral da Polícia Científica;
- IX . Gerentes dos Institutos de Criminalística, de Medicina Legal e de Identificação Tavares Buril.

§1º Aos servidores mencionados neste artigo aplica-se o disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do artigo anterior; (NR)

§2º Aos servidores mencionados no inciso VII deste artigo, a redução semestral a que se refere o caput será considerada em relação às suas respectivas áreas de atuação. (AC)

Parágrafo único. As vidas salvas serão comprovadas mediante declaração do hospital ou documento equivalente, bem como Boletim de Ocorrência Eletrônico - BOE da Polícia Civil registrando a tentativa de CVLI ocorrida na RMR.

Art. 5º O valor do PDS será: (NR)

I – garantido ao policial civil e policial militar lotados em AIS com até 5 (cinco) CVLI por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes, no semestre, independentemente de redução, na classificação de PDS-2; (NR)

II – reduzido em 50% (cinquenta por cento) sempre que o Estado de Pernambuco reduzir mais de 6% (seis por cento) e menos de 12% (doze por cento), em relação ao mesmo semestre do ano anterior, do número de CVLI por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes; (NR)

III – reduzido em 75% (setenta e cinco por cento) sempre que o Estado de Pernambuco alcance até 6% (seis por cento) de redução semestral, em relação ao mesmo semestre do ano anterior, nos números dos CVLI, por grupo de 100.000 (cem mil) habitantes. (AC)

Art. 6º Fará jus ao PDS 2 o bombeiro militar que participe diretamente, por no mínimo 04 (quatro) meses, de operações de resgate de vítima de tentativa de CVLI, quando a operação socorrer com vida ao hospital o correspondente a 12% (doze por cento) do total de CVLI da Região Metropolitana do Recife - RMR no semestre.

Parágrafo único. As vidas salvas serão comprovadas mediante declaração do hospital ou documento equivalente, bem como Boletim de Ocorrência Eletrônico - BOE da Polícia Civil registrando a tentativa de CVLI ocorrida na RMR.

Art. 7º Fará jus ao PDS-5 o policial civil e policial militar lotados em AIS que não reduzir o número absoluto de CVLI no semestre, sempre que o Estado de Pernambuco tenha alcançado redução semestral de, no mínimo, 12% (doze por cento), em relação ao mesmo semestre do ano anterior, do número de CVLI por grupo de 100.000 habitantes: (NR)

Art. 8º Excepcionalmente será concedido o PDS 2 em outubro de 2011 aos policiais civis e policiais militares lotados, por no mínimo 04 (quatro) meses, nas AIS, que reduzirem em 12% (doze por cento) os CVLI do primeiro semestre de 2011 das suas respectivas Áreas, independentemente do resultado do Estado de Pernambuco.

Art. 9º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações próprias, consignadas no Orçamento do Estado para o Poder Executivo.

Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11 Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações próprias.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Campo das Princesas, Recife, 14 de dezembro do ano de 2012, 196º da Revolução Republicana Constitucionalista e 191º da Independência do Brasil.

EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOSGovernador do EstadoWILSON SALLES DAMAZIOFRANCISCO TADEU BARBOSA DE ALENCARPAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARADÉCIO JOSÉ PADILHA DA CRUZFREDERICO DA COSTA AMÂNCIOTHIAGO ARRAES DE ALENCAR NORÕES**ANEXO ÚNICO**

(Valores Semestrais em R\$)		
Classificação	Oficiais, Delegados de Polícia, Peritos Criminais e Médicos Legistas	Praças, Agentes de Polícia, Escrivães, Auxiliares de Perto, Auxiliares de Legista e Peritos Papiloscopistas
PDS 1	3.000,00	2.000,00
PDS 2	1.800,00	1.100,00
PDS 3	1.400,00	800,00
PDS 4	700,00	400,00
PDS 5	450,00	250,00

LEI Nº 14.890, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2012.

Texto sublinhado representa as alterações realizadas pela Lei 14.890/12.

Altera a Lei nº 14.320, de 27 de maio de 2011, que estabelece novo disciplinamento para a concessão da Gratificação Pacto Pela Vida - GPPV aos Policiais Civis e Policiais Militares, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decretou e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os artigos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º e 7º da Lei nº 14.320, de 27 de maio de 2011, que estabelece novo disciplinamento para a concessão da Gratificação Pacto Pela Vida - GPPV aos Policiais Civis e Policiais Militares, e dá outras providências, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Fica instituída, no âmbito do Estado de Pernambuco, a Gratificação Pacto Pela Vida - GPPV, destinada aos policiais civis e militares selecionados, conforme respectiva lotação, devida em função da produtividade em Área Integrada de Segurança (AIS) e em Grupo de Unidades Operacionais (GUO), dispostos nos termos do Anexo Único da presente Lei. (NR)

§ 1º Entende-se por policial civil ou militar selecionado para percepção da GPPV aquele que contribua diretamente na produtividade de cada indicador da AIS ou do GUO classificados no ranking de produtividade, seja apreendendo drogas, ou cumprindo mandados de prisão ou de apreensão de menor infrator, ou participando de investigação

que resulte em expedição do mandado de prisão ou de apreensão de menor infrator. (NR)

§ 2º Para efeitos do parágrafo anterior serão selecionados até 10 (dez) policiais por AIS ou GUO de cada Órgão Operativo, após ranking de produtividade, conforme critérios regulamentados por decreto. (NR)

Art. 2º A GPPV tem como indicadores de produtividade as seguintes modalidades:

I . apreensão de cocaína, bem como seus derivados, denominada GPPV . Repressão ao Crack;

II - cumprimento de mandado de prisão e de apreensão de menor infrator, denominada GPPV Malhas da Lei; (NR)

III - mandado de prisão e de apreensão de menor infrator decorrente de inquérito policial, denominada GPPV Mandados. (NR)

Parágrafo único. Para efeitos desta Lei cada grama de cocaína ou pasta base equivale a 3 (três) gramas de crack. (AC)''

Art. 3º A GPPV será paga aos policiais civis e policiais militares selecionados e lotados em AIS ou em Grupo de Unidades Operacionais, considerando as modalidades de que trata o artigo anterior e os indicadores de produtividade mensal respectivos.

§1º A gratificação de que trata o *caput* deste artigo tem natureza jurídica de premiação meritória, não integrando, para qualquer efeito, a remuneração funcional do policial civil ou policial militar favorecido.

§2º A GPPV será concedida até o 2º (segundo) mês seguinte ao da avaliação de produtividade.

Art. 4º A produtividade mensal será computada da seguinte forma:

I - corresponderá, nos casos do inciso I e II do art. 2º desta Lei, a soma total do indicador mensal dividida por 90% (noventa por cento) do efetivo total de policiais civis e policiais militares lotados em AIS ou em GUO, de acordo com o quantitativo informado pelo sistema SAD/RH no mês de referência da operação; (NR)

II - corresponderá, no caso do inciso III do art. 2º desta Lei, a soma total do indicador mensal dividida pelo quantitativo total de delegados disponíveis lotados em AIS ou em GUO, de acordo com a GRH/PCPE. (NR)

Parágrafo único. O quantitativo do efetivo de policiais civis e policiais militares para fins dos incisos I do *caput* será computado conforme informações disponíveis em cada mês no sistema SAD/RH, as quais serão atualizadas mensalmente pelos órgãos operativos competentes. (NR)

Art. 5º Para fins do artigo anterior observar-se-á:

I - quanto à modalidade GPPV. Repressão ao Crack:

a) cada apreensão de crack só poderá ser contabilizada no total da AIS ou do GUO a partir da quantidade mínima de 12 (doze) gramas. (NR)

b) não perceberão a GPPV os policiais civis e militares lotados em AIS ou GUO, quando a AIS ou GUO apreender menos de 200 (duzentos) gramas de crack no mês de apuração. (NR)

c) não perceberão a GPPV os policiais civis ou militares cujo órgão operativo, na respectiva AIS, apreenda menos de 50 (cinquenta) gramas de crack. (NR)

d) as apreensões mediante prisão em flagrante ou apreensão de menor infrator serão computadas para efeito do ranking com ponderação de peso 05 (cinco) e as apreensões sem prisão em flagrante ou apreensão de menor infrator serão computadas com ponderação de peso 01 (um). (AC)

II - quanto à modalidade GPPV . Malhas da Lei:

a) o cumprimento de mandado de prisão ou de apreensão de menor infrator será comprovado mediante documento comprobatório de efetivo recolhimento da lavra da autoridade policial ou judiciária que o expediu, com cópia do respectivo mandado. (NR)

b) não perceberão a GPPV os policiais civis e militares lotados em AIS ou GUO, quando a AIS ou GUO cumprir menos de 06 (seis) mandados de prisão ou apreensão de menor infrator no mês de apuração. (NR)

c) não perceberão a GPPV os policiais civis ou militares cujo órgão operativo, na respectiva AIS, cumpra menos de 03 (três) mandados de prisão ou apreensão de menor infrator no mês de apuração. (NR)

d) não será computado o cumprimento do mandado de prisão ou apreensão de menor infrator nos seguintes casos: (NR)

1. pensão alimentícia; (AC)

2. depositário infiel; (AC)

3. renovação da custódia temporária; (AC)

4. conversão da custódia temporária em preventiva. (AC)

e) o cumprimento de mandado relativo ao Crime Violento Letal Intencional - CVLI será ponderado com peso 02 (dois) para efeito da produtividade. (AC)

III - quanto à modalidade GPPV . Mandados:

a) apresentação mínima de 06 (seis) mandados de prisão ou de apreensão de menor infrator por AIS ou GUO, expedidos no mês de apuração e decorrentes de Inquéritos Policiais ou procedimentos para apuração de ato infracional de menor, com seus respectivos indiciamentos ou representações. (NR)

b) não será computado o mandado de prisão ou apreensão de menor infrator relativo a: (NR)

1. pensão alimentícia; (AC)

2. depositário infiel; (AC)

3. renovação do mandado de prisão ou de apreensão de menor infrator por vencimento da validade do mandado; (AC)

c) o mandado relativo ao Crime Violento Letal Intencional - CVLI será ponderado com peso 02 (dois) para efeito da produtividade. (NR)

Parágrafo único. REVOGADO

Art. 6º Perceberão a GPPV até 10 (dez) Policiais de cada órgão operativo, selecionados e lotados em AIS ou GUO classificadas nas 15 (quinze) primeiras posições do ranking de produtividade, de um total de 26 (vinte e seis) AIS e 10 (dez) GUO. (NR)

§1º As informações que compõe a produtividade serão monitoradas mensalmente pelo Comitê Gestor do Pacto Pela Vida.

§2º As informações de que trata o parágrafo anterior serão apresentadas até o 5º (quinto) dia útil de cada mês.

§3º As AIS ou Grupos de Unidades Operacionais que não cumprirem o prazo estipulado no §2º serão excluídos da seleção.

Art. 7º Para fins de GPPV, será considerado em decorrência do ranking de produtividade mensal alcançado os seguintes valores mensais para cada AIS ou Grupo de Unidades Operacionais, por Órgão Operativo:

I . R\$ 10.000,00 (dez mil reais) da 1ª (primeira) a 5ª (quinta) AIS ou Grupo de Unidades Operacionais no ranking geral de produtividade no Estado, não podendo nenhum policial perceber mais de R\$ 1.000,00 (um mil reais) em 01 (um) mês;

II . R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) da 6ª (sexta) a 10ª (décima) AIS ou Grupo de Unidades Operacionais no ranking geral de produtividade no Estado, não podendo nenhum policial perceber mais de R\$ 500,00 (quinhentos reais) em 01 (um) mês;

III . R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) da 11ª (décima primeira) a 15ª (décima quinta) AIS ou Grupo de Unidades Operacionais no ranking geral de produtividade no Estado, não podendo nenhum policial perceber mais de R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais) em 01 (um) mês.

§1º REVOGADO

§2º Os valores de que trata o presente artigo serão pagos aos policiais selecionados nos termos do art. 1º. (NR)”

Art. 8º. O Poder Executivo, mediante decreto, regulamentará a presente Lei, no prazo de até 30 (trinta) dias a contar da data de sua publicação.

Art. 9º. As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.

Art. 2º O Anexo Único da Lei nº 14.320, de 2011, passa a vigorar com a redação constante no Anexo Único.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor a partir de 01 janeiro de 2013.

Palácio do Campo das Princesas, Recife, 14 de dezembro do ano de 2012, 196º da Revolução Republicana Constitucionalista e 191º da Independência do Brasil.

EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS

Governador do Estado

WILSON SALLES DAMAZIO

FRANCISCO TADEU BARBOSA DE ALENCAR

PAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARA

DÉCIO JOSÉ PADILHA DA CRUZ

FREDERICO DA COSTA AMÂNCIO

THIAGO ARRAES DE ALENCAR NORÕES

ANEXO ÚNICO

ÁREAS INTEGRADAS DE SEGURANÇA (AIS)

01 AIS 01 - Santo Amaro

02 AIS 02 - Espinheiro

03 AIS 03 - Boa Viagem

04 AIS 04 - Várzea

05 AIS 05 - Apipucos

06 AIS 06 - Jaboatão dos Guararapes

07 AIS 07 - Olinda

08 AIS 08 - Paulista

09 AIS 09 - São Lourenço da Mata

10 AIS 10 - Cabo de Santo Agostinho

11 AIS 11 - Nazaré da Mata

12 AIS 12 - Vitória de Santo Antão

13 AIS 13 - Palmares

14 AIS 14 - Caruaru

15 AIS 15 - Belo Jardim

16 AIS 16 - Limoeiro

17 AIS 17 - Santa Cruz do Capibaribe

18 AIS 18 - Garanhuns

19 AIS 19 - Arcoverde

20 AIS 20 - Afogados da Ingazeira

21 AIS 21 - Serra Talhada

22 AIS 22 - Floresta

23 AIS 23 - Salgueiro

24 AIS 24 - Ouricuri

25 AIS 25 - Cabrobó

26 AIS 26 - Petrolina

GRUPOS DE UNIDADES OPERACIONAIS (GUO)27 DENARC - Departamento de Repressão ao Narcotráfico28 DEPATRI - Departamento de Repressão aos Crimes Patrimoniais29 DHPP - Departamento de Homicídios e Proteção à Pessoa30 DPMUL - Departamento de Polícia da Mulher31 GPCA - Gerência de Polícia da Criança e do Adolescente32 GPE - Gerência de Polícia Especializada33 CIOSAC - Companhia Independente de Operações e Sobrevivência na Área de Caatinga34 CIPMOTO - Companhia Independente de Policiamento com Motocicleta35 BPRP - Batalhão de Polícia de Radiopatrulha36 Outras PM - Demais Batalhões e Companhias Independentes Especializadas**TOTAL GERAL 36**

Decreto nº 39.336, de 25 de abril de 2013.

Estabelece o Valor Público como objetivo dos Programas de Estado, fixa diretrizes para a Gestão por Resultados, e estabelece a execução dos Pactos de Resultados no âmbito do Poder Executivo Estadual.

O GOVERNADOR DO ESTADO, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo inciso IV do artigo 37 da Constituição Estadual, tendo em vista o disposto na Lei Complementar nº 141, de 03 de setembro de 2009,

DECRETA:

Art. 1º Ficam instituídas, no âmbito do Poder Executivo Estadual, as diretrizes para os Programas de Gestão por Resultados com geração de Valor Público.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se Gestão por Resultados o conjunto de conceitos e ferramentas de gestão adotados para a obtenção de Valor Público definidos nos instrumentos de planejamento e pactuação governamental.

Art. 3º As Secretarias de Estado e órgãos do Poder Executivo Estadual que prestem serviços diretamente à população devem envidar esforços para adoção do modelo de Gestão por Resultados como instrumento para obtenção de Valor Público.

§ 1º Para os efeitos deste Decreto, considera-se Valor Público a melhoria do indicador de resultado quando houver:

- I – aumento da eficiência da aplicação dos recursos públicos;
- II – melhoria da qualidade dos serviços prestados à sociedade; e
- III – geração de bem-estar social.

§ 2º Os principais indicadores de resultados são:

- I – Taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI;
- II – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB; e
- III – Taxa de Mortes por Causas Evitáveis - MCE.

Art. 4º Os Programas de Gestão por Resultados devem estar alinhados com o Mapa da Estratégia do Governo do Estado e ser adotados em conjunto com o monitoramento das Metas Prioritárias de Governo.

Parágrafo único. Os Programas de Gestão por Resultados devem garantir a integração de suas ações com a execução orçamentária.

Art. 5º São requisitos do modelo de Gestão por Resultados:

- I – meta mobilizadora associada a resultado finalístico próprio da área de atuação do programa;
- II – metas intermediárias associadas à melhoria da eficiência em processos de trabalho essenciais para a obtenção do resultado finalístico;
- III – sistemática de monitoramento e avaliação formada com foco na eficiência da Gestão Pública; e
- IV – protocolos de ação que priorizem a meritocracia no serviço público.

Art. 6º A Secretaria de Planejamento e Gestão é o órgão competente para o desenvolvimento de modelos e conceitos relacionados à Gestão por Resultados no Poder Executivo Estadual, oferecendo apoio consultivo às Secretarias Executoras dos Programas de Gestão por Resultados.

Art. 7º Os Pactos de Resultados são metodologias específicas de Gestão por Resultados aplicadas em programas multisetoriais, previstos no Mapa da Estratégia com a finalidade de obter a melhoria em indicadores de qualidade dos serviços públicos.

Art. 8º Os Pactos de Resultados devem adotar o modelo de Gestão por Resultados descrito no art. 5º.

Art. 9º São requisitos adicionais dos Pactos de Resultados:

- I – instituição de Comitê Gestor Executivo, presidido pelo Governador do Estado, formado pela Secretaria de Planejamento e Gestão e pela Secretaria Executora, com a finalidade de realizar periodicamente o monitoramento e avaliação do programa; e
- II – criação de canais de interlocução com a sociedade, envolvendo representantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, das sociedades de organização civil e da iniciativa privada.

§ 1º O Comitê Gestor Executivo deve se reunir, no mínimo, a cada bimestre e, na ausência do Governador do Estado, será presidido pelo Secretário de Planejamento e Gestão.

§ 2º O Comitê Gestor Executivo pode instituir câmaras técnicas, formadas por representantes de órgãos ou entidades dos Governos Federal, Estadual ou Municipal, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público, da Defensoria Pública e da sociedade civil organizada, bem como de entidades privadas com ou sem fins lucrativos que possam contribuir para o alcance dos objetivos e metas estabelecidos no Pacto de Resultados.

§ 3º Nos Pactos de Resultados, a sistemática de monitoramento e avaliação de que trata o inciso III do art. 5º deve contemplar o desdobramento de seus indicadores em nível regional, de acordo com a divisão administrativa adotada pela Secretaria Executiva.

§ 4º Os canais de interlocução de que trata o inciso II do caput devem priorizar a disseminação do modelo de Gestão por Resultados, a transparência quanto aos resultados obtidos e a participação democrática da sociedade.

Art. 10. Ficam instituídos, no âmbito da Secretaria de Planejamento e Gestão, Núcleos de Gestão por Resultados, com as seguintes funções:

I – desenvolver, em parceria com a Secretaria Executiva, o modelo de monitoramento e avaliação dos resultados operacionais e finalísticos do programa;

II – apoiar a Secretaria Executiva no planejamento, monitoramento e avaliação das ações do programa;

III – produzir dados, diagnósticos e análises sobre o resultado da Secretaria Executiva e seus órgãos operativos; e

IV – realizar o monitoramento das metas de investimento da Secretaria Executiva constantes no Plano Plurianual.

§1º O Núcleo de Gestão por Resultados deve ser instalado na sede da Secretaria Executiva, mantendo vinculação técnica e administrativa com a Secretaria de Planejamento e Gestão, cooperando diretamente com o gabinete da Secretaria Executiva.

§2º - O Núcleo de Gestão por Resultados deve ser formado, prioritariamente, por Analistas de Planejamento, Orçamento e Gestão do quadro permanente da Secretaria de Planejamento e Gestão.

§3º As Secretarias de Estado devem fornecer as informações solicitadas pelo Núcleo de Gestão por Resultados e, quando não dispuserem, envidar esforços para obtê-las.

§4º Nas Secretarias onde houver órgão oficial de estatística, este deve subsidiar o Núcleo de Gestão por Resultados de informações necessárias para o desempenho de suas atividades e o auxiliar na construção e desenvolvimento de modelos analíticos.

§5º O Núcleo de Gestão por Resultados deve desempenhar suas atividades observando os princípios da eficiência, economicidade e sustentabilidade.

Art. 11. Os objetivos estratégicos de educação, saúde e segurança, constantes no Mapa da Estratégia, devem ser planejados e executados através da metodologia de Pacto de Resultados.

Art. 12. A critério da administração, podem ser instituídos outros Pactos de Resultados, desde que alinhados com os objetivos do Mapa da Estratégia.

Art. 13. Todas as Secretarias de Estado devem envidar esforços para orientar suas bonificações, gratificações de desempenho, progressões e promoções funcionais no sentido de atender aos critérios de merecimento, e estimular a obtenção de resultados operacionais e finalísticos de seus programas estratégicos.

Parágrafo único. Nas Secretarias Executoras de Pactos de Resultados, as bonificações, gratificações de desempenho, progressões e promoções funcionais devem buscar o alinhamento com o modelo de Gestão por Resultados referido no art. 5º.

Art. 14. Todas as Secretarias de Estado devem adotar, sempre que possível, instrumentos e métodos específicos dos Pactos de Resultados em seus programas prioritários.

Art. 15. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Campo das Princesas, Recife, 25 de abril do ano de 2013, 197º da Revolução Republicana Constitucionalista e 191º da Independência do Brasil.

EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS

Governador do Estado

(Transcrito do DOE nº 077, de 26ABR2013)

Este texto não substitui o publicado no DOE mencionado.

ANEXO F – Tabela de Vencimentos da PCPE e PMPE – Resumo de 2006 a 2014



SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL

Núcleo de Gestão por Resultados na Defesa Social | NGR-SDS



TABELA DE VENCIMENTOS DA PCPE - RESUMO 2007 a 2010

Este levantamento contou com a importante colaboração da SGP/SDS e DRH/PCPE.

Fonte: DRH/PCPE, com base na legislação pertinente.

Elaborado em 28/04/2014. Atualizado em 08/05/2014.

CARGOS PCPE	2006	2007	2008	2009	2010	2010	2010	Var. % 2006 a 2010	
		Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	
Delegado de Polícia	INICIAL	4.701,81	5.266,04	12%	5.805,77	5%	5.805,80	0%	23%
	FINAL	5.668,85	6.349,10	12%	7.723,76	16%	11.000,99	42%	94%
Agente de Polícia	INICIAL	1.268,30	1.560,00	23%	1.638,00	5%	2.440,00	42%	92%
	FINAL	1.710,00	1.710,00	0%	1.896,18	11%	3.811,42	56%	123%
Escrivão de Polícia	INICIAL	1.268,30	1.560,00	23%	1.638,00	5%	2.440,00	42%	92%
	FINAL	1.710,00	1.710,00	0%	1.896,18	11%	3.811,42	56%	123%
Comissário de Polícia	INICIAL	1.268,30	1.560,00	23%	1.638,00	5%	2.440,00	42%	92%
	FINAL	1.710,00	1.710,00	0%	1.896,18	11%	3.811,42	56%	123%

TABELA DE VENCIMENTOS DA PMPE - RESUMO 2007 a 2010

Fonte: SGP/SDS, com base na legislação pertinente.

Elaborado em 28/04/2014. Atualizado em 08/05/2014.

CARGOS PMPE	2006	2007	2008	2009	2010	2010	2010	Var. % 06 a 10	
		Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	Var. %	
Coronel	5.340,30	5.340,29	0%	6.105,57	14%	6.979,76	14%	9.090,25	30%
Tenente Coronel	4.838,98	4.838,98	0%	5.536,65	14%	6.334,34	14%	8.136,91	28%
Major	4.250,10	4.250,10	0%	4.863,73	14%	5.565,48	14%	7.125,15	28%
Capitão	3.598,44	3.598,44	0%	4.118,79	14%	4.714,00	14%	6.034,89	28%
1º Tenente	2.687,50	2.687,49	0%	3.087,88	15%	3.547,81	15%	4.341,57	62%
2º Tenente	2.408,86	2.408,86	0%	2.769,23	15%	3.183,44	15%	3.871,44	61%
Subtenente	1.984,27	1.984,27	0%	2.301,37	16%	2.647,81	15%	3.286,54	66%
1º Sargento	1.791,49	1.791,49	0%	2.079,84	16%	2.394,36	15%	3.011,00	26%
2º Sargento	1.588,02	1.588,02	0%	1.866,72	18%	2.148,25	15%	2.741,31	28%
3º Sargento	1.499,21	1.499,21	0%	1.776,05	18%	2.043,58	15%	2.627,25	29%
Cabo	1.000,98	1.000,98	0%	1.205,95	20%	1.385,24	15%	1.905,85	90%
Soldado	976,24	976,24	0%	1.184,90	21%	1.361,02	15%	1.881,30	38%

Fonte: Núcleo de Gestão por Resultados da SDS-PE (2014)