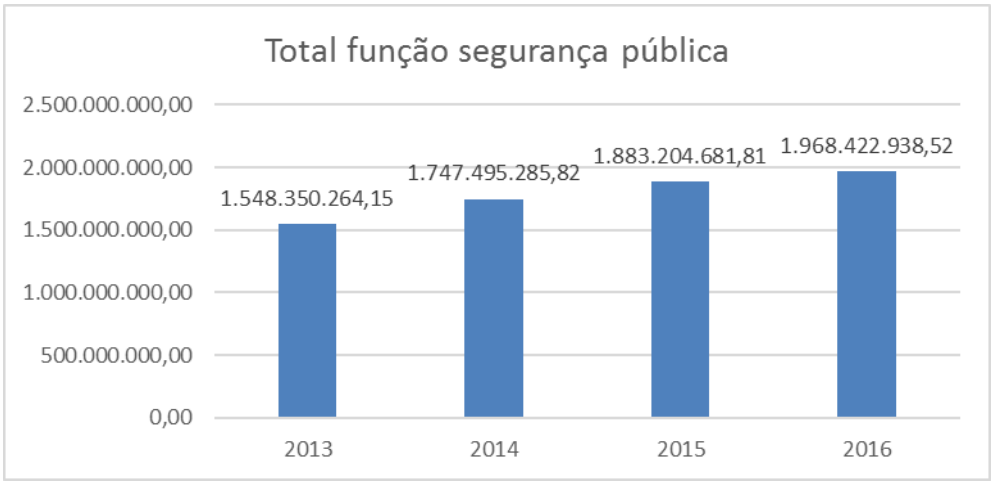
07 – CEARÁ PACÍFICO



Observada a função segurança pública no orçamento, nos últimos quatro anos, os dois anos finais do segundo governo Cid Gomes (2006 a 2014) e os dois primeiros do governo Camilo Santa (2015 a 2018), percebe-se um crescimento linear dos recursos disponíveis para a área. De 2013 para 2014 houve o maior crescimento, de 11,30%. Entre 2014 e 2015 o aumento foi de 6,30% e de 2015 para 2016 de 4,30%.

Dos gastos, é central a parcela destinada a pessoal e encargos (na ordem dos seguintes aumentos: 6% de 2016 para 2015; 6%, de 2015 para 2014; 13%, e 14% de

2014 em referência a 2013), gastos correntes finalísticos (com alterações pouco substanciais nesses últimos meses) e o com investimentos/inversões finalísticas (em queda no governo Camilo).

De modo panorâmico, pode-se afirmar a centralidade do gasto público na área de segurança pública associado ao gasto com pessoal e, em determinados períodos, com investimentos tanto em material quanto na infraestrutura da área, que talvez tenha correspondido ao período de ampliação do parque de delegacias e reformas destas, bem como com a aquisição de automóveis e outros materiais, como armamentos. Intui-se que tal investimento não foi capaz de alterar a rota crescente dos indicadores que apontavam uma crise continuada na segurança do estado, evidenciada pelo número alarmante de homicídios e crimes contra o patrimônio (os primeiros começaram a cair a partir de 2015, por motivos que se especulam alheios a intervenção estatal).

Na comparação dos Programas, tomando como referência o previsto e o executado (empenhado) no 2016 e o ano de 2017, percebemos a centralidade do Programa 003 (Segurança Pública Integrada), como o que concentra a manutenção das principais iniciativas e órgãos da política de segurança. Em 2016, considerando as alterações de créditos suplementares ou demais remanejamentos, esse Programa contou com a previsão R$ 274.285.377,39 e propõe, para 2017, R$ de 232.504.807,00, **o que representa uma redução de 15,23%**, com um ritmo de execução, 75,18%.

Deste Programa, observamos uma queda na ordem -63,31% na ação nº 17446 (Reaparelhamento e Modernização das Unidades da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social) e de-19,04% na ação nº 17393 (Construção, Reforma e Ampliação das Edificações).

Observa-se também diminuição na projeção para a manutenção da atividade da polícia judiciária, em um cenário em que este órgão enfrenta paulatina perda de estrutura e pouca capacidade de resposta nos processos de responsabilidade no cenário de crimes contra a vida, por exemplo. Em 2016, com as devidas alterações, estimou-se R$ 31.846.216,00 com esta ação especifica, e para 2017, projeta-se R$ 29.318.880,22, um decréscimo de 8%. Para a manutenção das delegacias municipais, regionais e especializadas, o governo do estado projeta um gasto de R$ 20.236.300,00, para 2017, enquanto em 2016 essa cifra foi de R$16.029.892,50, com crescimento de 20,7%.

A manutenção da polícia militar também não teve atualização do valor projetado para 2017, com queda de 1,4%. Em 2016, foi projetada a quantia de 81.623.643,72 reais, para 2017, está previsto 80.404.058,00.

✓

A Manutenção e Funcionamento da Atividade Fim do Colégio Militar do Corpo de Bombeiros do Ceará (CBMCE), teve aumento de 24,42% de 2016 para 2017.

A Manutenção e o Funcionamento da Atividade Fim da Perícia Forense, por sua vez, tiveram decréscimo de 18,99%. Quando há a necessidade de inteligência e qualidade na apuração, a redução desta rubrica vai à contramão.

Infere-se, também, da análise comparativa das últimas LOAS, a desmobilização de recursos voltados para a formação dos profissionais da segurança pública. O orçamento consolidado, para a Academia Estadual de Segurança Pública (AESP Ceará), tem um decréscimo de 7,3%, em cuja previsão para 2017 é de R$ 14.780.249,00, enquanto para 2016 foi de R$ 15.951.858,90.

A Manutenção e Funcionamento Administrativo da AESP teve um acréscimo de apenas 0,6% em que seu montante orçamentário para o ano de 2017. A dotação passou de R$ 3.547.676,10 em 2016, para R$ 3.571.300,00 no ano seguinte, insuficiente como atualização real dos seus custos de manutenção.

No geral, as ações voltadas para a formação dos profissionais da Segurança Pública sofreram queda na projeção ou possuem níveis avançados de execução, excetuando a atividade 22644- Pagamento de Gratificação por Atividade de Magistério para os Cursos de Formação Inicial.

Destaca-se uma previsão de recursos considerável, no orçamento do AESP, para realização de Concurso Público, ação 21837 - Realização de Concurso Público, na ordem de R$ 2.087.605,00. Observa-se que em 2016 foi realizado grande concurso público para a PM e consta cadastro de reserva para as outras forças, com exceção dos Bombeiros.

Ação/Projeto	LOA 2016	PLOA 2017	Variação	Execução 2016
21785 Realização de Cursos de Formação Continuada	222.800,00	59.714,00	-73,198384	46,35
21787 Realização de Cursos para Formação Inicial	651.200,00	336.200,00	-48,372236	64
22643- Pagamento de Gratificação por Atividade de Magistério para os Cursos de Formação Continuada	3.398.930,76	1.691.540,00	-50,233173	33,28
22644- Pagamento de Gratificação por Atividade de Magistério para os Cursos de Formação Inicial	3.375.785,24	4.520.000,00	33,8947735	78,2

Do grande programa de manutenção que abarca as ações/projetos dos principais órgãos do sistema de segurança, não localizamos projetos e ações específicos que dialogassem com ações voltadas para a intervenção do paradigma de segurança organizado e propagandeado pelo governo estadual sob o mote do **Movimento por Ceará Pacífico**; também não localizamos ações e projetos, em execução ou previstos, para atenção aos profissionais e/ou seus familiares vítimas de violência, ou expostos em ações de alto risco e/ou letalidade – importante em razão do atual quadro de aumento dos casos dos profissionais mortos, em serviço ou fora dele. Importante observar o perfil de intensa conflitualidade e tensão nos padrões de interação com as comunidades, gerando a demanda de formação continuada capaz de fazer erigir novas formas de atuação policial e a adoção de práticas de cuidado capazes de não naturalizar a violência sofrida pelos profissionais.

No Programa **007 SEGURANÇA PÚBLICA CIDADÃ**, que no geral concentra ações e projetos que versam sobre o aspecto preventivo à violência, de atenção a grupos vulneráveis (jovens, crianças, e adolescentes e idosos, a exemplo das delegacias especializadas a estas populações), de educação para prevenção ao uso de drogas e atenção à saúde dos profissionais e seus familiares, tivemos uma previsão inicial na LOA/2016 de R$ 6.815.984,00, posteriormente reduzido para R$ 3.406.813,28, sendo que, até o dia 20.12.2016, 40,96% deste valor tinha sido empenhado e apenas 18,54% foi efetivamente pago. Por sua vez, a LOA/2017 prever o valor de R$ 5.965.687,00.

Observando atividades e projetos deste programa, em síntese, observamos:

- ✓ Redução da previsão para os agentes de cidadania, na ordem -36,17%;
- ✓ Aumento das ações e projetos de atenção à juventude, atenção à pessoa idosa (mesmo em uma ordem ainda insuficiente), bem como aumento substancial para os Agentes de Cidadania;

Ação/Projeto	LOA e alterações 2016	PLOA 2017	Variação
18081 - ATENÇÃO À JUVENTUDE	2000,01	140000	6899,965
18082 - ATENÇÃO A PESSOA IDOSA	6765	10000	47,81966
17992 - APOIO À FORMAÇÃO E ATUAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA SSPDS E AGENTES DE CIDADANIA	191.000	1.060.000	454,973822

✓ Nos recursos que tratam diretamente da atenção à saúde dos profissionais da segurança e seus dependentes, temos dois projetos com variação comparativa positiva, sobretudo a ação 18984 do Corpo de Bombeiros, embora gravosamente insuficiente se observarmos o contingente das corporações. Tanto os valores de 2017 e 2016 são insignificantes, observada a demanda potencial, conquanto sua execução;

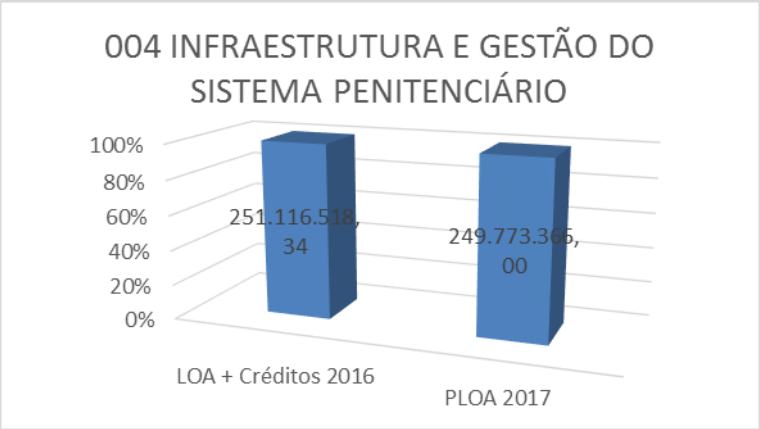
✓ Não houve devida execução para manutenção de delegacias que cuidam de população vulneráveis no cenário de violência, como crianças, adolescentes e mulheres que reúnem 11 equipamentos (9 delegacias das mulheres e 2 de crianças e adolescentes). A previsão em 2016 era de R$ 648.624,00, com variação negativa de 52%.

Ação/Projetos	LOA e suas alterações 2016	PLOA 2017	Variação	Execução 2016
18069 - ASSISTÊNCIA A POLICIAIS MILITARES	376.000,00	411000	9,30851064	0
18083 - SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA DOS PROFISSIONAL DA SEGURANÇA PÚBLICA E SEUS DEPENDENTES	1.000	12.000	1100	0
18303 - ASSISTÊNCIA A POLICIAIS MILITARES	692.000,00	624000	-9,8265896	63,23
18984 - ASSISTÊNCIA PRIMÁRIA E SECUNDÁRIA DOS INTEGRANTES DO CORPO DE BOMBEIROS E SEUS DEPENDENTES COM FOCO NA SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA	314.000,00	1900000	505,095541	0

Programa 004 INFRAESTRUTURA E GESTÃO DO SISTEMA

PENITENCIÁRIO:

A Administração penitenciária e sua gestão impactam diretamente na formulação e na possibilidade de uma política de segurança que reduza a conflitividade e a violência social. Por isso, no desenho do Ceará Pacífico, observamos as previsões desta política. O principal programa deste eixo é Infraestrutura e Gestão do Sistema Penintenciário:



O exercício simples de comparação leva a percepção de diminuição de 0,5% de 2016 para 2017 nesse programa, que possui 75% já executado do previsto para 2016. Na análise, constatamos o aumento de previsão para a ação 18208 (Desenvolvimento das Ações de Formação da Escola de Gestão Penitenciária e Ressocialização), que possui variação de 455% de um exercício para o outro. No entanto, a destacada variação se dá pelo aumento do valor de R$ 9.000,00 para R$ 50.000,00 que, além de não ter sido executado, ainda se mostra insuficiente. Sob esta lógica, não seria possível contemplar a demanda continuada dos agentes para existência de formação, bem como a quantidade expressiva de denúncias de ações desumanas ou violentas advinda de agentes que atuam no sistema, que tanto necessita de controle e responsabilização, bem como de ações formativas.

Por evidente, os custos com as atividades afins da administração penitenciária consome grande parte dos recursos, passando de R$ 169.658.809,13 para R$ 184.365.790,00, com variação de 8,6%.

Chama atenção a previsão de implantação de um programa de apoio à execução de alternativas penais, com previsão de R$ 5.448.300,00, sendo suplementada durante o ano, mas que não foi executada. Para 2017, a estimava é de R$ 147.500,00,

com variação negativa de 97%. De igual modo, previram-se recursos para um programa de gestão de ações de alternativas penais, dispondo inicialmente de R$ 196.000,00, com nenhuma execução e projeção para 2017 de R$70.000,00, variação negativa de -64,28%. Ou seja, tanto para em 2016, quanto 2017 se abre rubrica para um potencial programa de alternativas penais, como anunciando no contexto do Ceará Pacífico, mas tanto não se executa, quanto se lançam valores que não denotam um planejamento real e efetivo para ação.

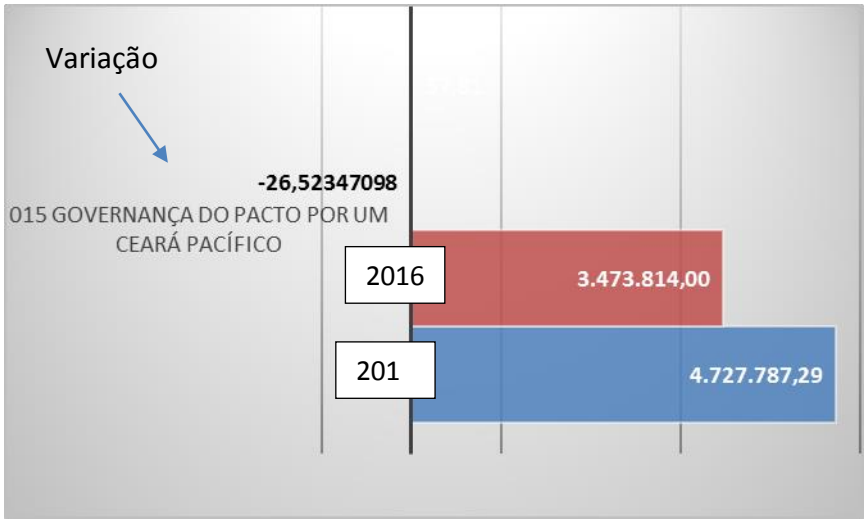
Em relação à política para presos e egressos, ações de cidadania e qualificação, neste programa, existem duas ações/projetos, que reúnem um total de R$ 3.803.228,47, para universo de custodiados e egressos. Para a ação 22414 (Gestão das Ações de Qualificação do Preso e Egresso), possui previsão para 2017 de R$ 3.995.000,00, com variação positiva de 16%, observando o disposto em 2016. A ação 22929 (Realização de Oficinas e Eventos para Presos e Egressos) sofre com uma variação negativa na ordem de -83% entre a previsão de 2016 (R$ 360.228,47) para 2017(R$ 61.200,00).

Conclui-se, parcialmente, que este programa do orçamento revela o esforço administrativo de manutenção e administração da situação atual do sistema penitenciário cearense, já em situação de superlotação e que não comporta condições básicas de permanência e ações de educação e assistência aos custodiados. Ademais, em razão da grave crise do sistema, pela rebelião coordenada do mês de maio, a área recebeu R$ 169.658.809,13, em um planejamento inicial que era de R$ 137.798.300,00, ou seja, aporte considerável para restabilização do sistema, sobretudo com obras de infraestrutura. As demais ações de apoio, essenciais para diminuição da tensão, para existência de processos mínimos de ressocialização e para a produção de alternativas penais que gerem resultados no desencarceramento da já estourada população carcerária local, não recebem atenção estratégica na disposição dos recursos, conforme se observa nos comentários acima. Da mesma forma, não se percebe planejamento da administração penitenciária na organização do orçamento para projeção de ações que compreendam especificidades marcantes em nosso sistema, como o aumento substancial da população feminina e a presença marcante dos jovens na massa do sistema.

Ceará Pacífico

O Ceará Pacífico é o programa vinculado à vice-governadoria, que realiza os estudos, a assessoria e a articulação em torno do esforço governamental do mesmo nome, que pretende influir diretamente sobre a política de segurança, transversalizando

com as demais políticas públicas, com fito de incidir diretamente nos indicadores da primeira. Os recursos previstos para essa finalidade variaram negativamente em 26,5% e tiveram em 2016 uma faixa de execução de apenas 57,8%.



Através do orçamento, não é possível fazer uma leitura de quanto à intervenção direta do Ceará Pacífico mobiliza de orçamento para priorizar políticas públicas nos territórios em que atua pelo não desenho (citação direta, previsão) no planejamento orçamentário daquilo que é ação sob sua coordenação ou interferência direta de sua articulação. Até o presente momento, sabe-se, pelas notícias públicas veiculadas, da ação na cidade de Sobral, nos bairros Vicente Pinzón em Fortaleza, com potencial de ação no Bom Jardim e Curió.

Com os recursos disponíveis e o padrão de execução, infere-se que a capacidade de ação em uma escala maior da que já está planejada desde 2015 não parece possível ou viável; neste sentido, levanta-se a possibilidade de que o programa não constitua uma marca ampliada de intervenção do governo na área da segurança, mas uma experiência exemplar em territórios circunscritos.

Cidadania e Direitos Humanos

No âmbito da Secretaria de Justiça e Cidadania, encontra-se o Programa 005 – Garantia dos Direitos Humanos e Cidadania, com ações que interagem e relacionam-se com a estratégia do Ceará Pacífico, reverberando tanto na segurança pública, quando na própria política da administração penitenciária. São políticas que em geral organizam-se como serviços e assistência no âmbito dos direitos humanos, como ações de cidadania

que tanto organizam serviços ao cidadão de modo geral (serviços de acesso a documentos e demais articulação de serviços do estado, Casas do Cidadão, Vap-Vupt e Caminhões de Serviço), como programas de atenção às vítimas de violência e o incipiente sistema de proteção à pessoa.

Neste programa, concentram-se os recursos para o Vap-Vupt e Casas e Caminhões do Cidadão, consumindo 89,5% dos recursos do Programa com a dotação de R$ 43.948.842,16 em 2016, cuja execução esteve na faixa de 86,74%. Este programa, comparando de 2016 com 2017, possui uma variação positiva de apenas 1,4%que não atualiza a defasagem inflacionária.

Programa	**LOA e alterações 2016**	**PLOA 2017**	**Variação**	**Execução 2016**
005 GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA	43.948.842,16	44.596.350,00	1,473321726	86,74%

Atualmente, pode-se dizer que os programas possuem baixas previsões orçamentárias insuficientes, dado o cenário de conflito aos defensores de direitos humanos, o cenário de violência que repercutem nos processos de responsabilização (proteção às vítimas e testemunhas) e na quantidade acentuada de crianças e adolescentes ameaçados de morte. Os programas estão concentrados na atenção à região metropolitana. Dois dos programas encontram problemas na execução de seu orçamento, a ser verificado abaixo.

Programa	**LOA e suas alterações 2016**	**PLOA 2017**	**Variação**	**Execução**
22417 - GESTÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO À CRIANÇAS E ADOLESCENTES AMEAÇADOS – PPCAAM	1.502.000,00	2020000	34,4873502	99,87%
22418 - GESTÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO AOS DEFENSORES E DEFENSORAS DOS DIREITOS HUMANOS – PPDDH	1076000	1195000	11,0594796	27,88%
22419 - GESTÃO DAS AÇÕES DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO À VÍTIMA E TESTEMUNHAS AMEAÇADAS DO ESTADO DO CEARÁ – PROVITA	1.236.000,00	1505000	21,763754	59,47%

Considerando a grave referência da situação do Ceará em relação aos

homicídios, observamos falta de estrutura para que haja ação de investigação da polícia judiciária com maior prontidão para gerar responsabilização, bem como para garantir ação qualificada da polícia forense; há, igualmente, ausência de uma política de assistência às vítimas de violência, seja da violência letal ou não, sendo necessário implementar uma rede que compreenda e possua condições de atender às vítimas diretas e indiretas. No estado, além da rede específica das mulheres, da reduzida rede que atende crianças e adolescentes vítimas de exploração sexual, existe apenas o Centro de Referência às Vítimas de Violência – CRAV, que possui ínfima previsão orçamentária, em ambos os anos de apenas R$ 11.000,00, com zero de execução. A equipe atual do CRAV é apenas de 3 profissionais.

500 GESTÃO E MANUTENÇÃO DA CGD	8.647.078,34	7.616.716,00	-11,91572806	86,03
024 CONTROLE DISCIPLINAR DOS SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E PENITENCIÁRIO	125.340,33	385.655,00	207,686281	71,93

Por último, analisamos os recursos disponíveis para ação controle estatal da atividade de profissionais da segurança pública e agentes penitenciário, ação de controle sobre as práticas desviantes e o cometimento de excesso no exercício da atividade, sobretudo aquelas de uso da força e da capacidade letal utilizada fora dos padrões e dos limites da lei.

A Controladoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública realiza este importante papel, necessário para prevenir, mediar, adequar e responsabilizar as práticas fora dos ditames legais ou geradores de conflito entre os agentes da lei e a comunidade.

Desta área, destacamos a baixa quantidade de recursos destinadas para o exercício ampliado do controle disciplinar, com ações de mediação de conflito, o papel educativa e preventivo também a ser abordado pela controladoria, conforme se verifica abaixo.

Programa	LOAS e suas alterações 2016	PLOA 2017	Variação	Execução
500 GESTÃO E MANUTENÇÃO DA CGD	8.647.078,34	7.616.716,00	-11,91572806	86,03
024 CONTROLE DISCIPLINAR DOS SISTEMAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E PENITENCIÁRIO	125.340,33	385.655,00	207,686281	71,93

Diante disso, eis nossas emendas neste eixo:

Emenda 530 - Suplementação do Projeto / Atividade 22422 - Gestão do Núcleo de Proteção ao Tráfico de Pessoas e do Centro de Referência a Apoio à Vítima de Violência.

Justificativa: Necessidade de estruturação real de uma política de atenção às vítimas de violência, em razão do quadro de homicídios que o estado e, particularmente, a região metropolitana apresentam. Atual Centro de Referência sem equipe e estrutura para o seu trabalho – conta apenas com quatro profissionais. A posição de Fortaleza nas rotas de exploração sexual comercial e do turismo sexual expõe Fortaleza como centro e rota para o turismo sexual.

Emenda 531 - Suplementação do Projeto/Atividade 18144 - Realização de Ações para a promoção da cidadania.

Justificativa: Área indispensável para o desenvolvimento de políticas com os familiares do sistema prisional, ações de cidadania e promoção de direitos com essa população, bem como com os egressos.

Emenda 535 - Suplementar Projeto 18284 - Implantação e manutenção do sistema de comunicação de dados entre as delegacias políticas e o sistema judiciário.

Justificativa: A complexificação e o crescente aumento das ocorrências criminais, sobretudo de homicídios e crimes contra o patrimônio, demandam condições de gestão rápida das informações para a produção de análise por parte dos profissionais e gestores da política de segurança, bem sua articulação com o sistema de justiça, no sentido de melhorar na produção de respostas na responsabilização. Vide a baixa capacidade de resolução dos casos de homicídios e a imprecisão das informações quanto ao estado dos inquéritos.

Emenda 984 - Criar os núcleos regionalizados de Proteção ao Tráfico de Pessoa e os Centros de Referência e Apoio às Vítimas de Violência.

Justificativa: Necessidade de estruturação real de uma política de atenção às vítimas de violência em razão do quadro de homicídios que o estado e, particularmente, a região metropolitana apresentam. Atual Centro de Referência sem equipe e estrutura para o seu trabalho – conta apenas com quatro profissionais, em Fortaleza. Como o quadro de crise na política de segurança e crescente agravamento de conflitos interpessoais e/ou socioambientais, refletido, sobretudo, no indicador dos homicídios tão abrangendo a médias cidades do interior do Ceará, sendo necessária a estruturação dessas políticas em cidades que são referências regionais para apoio às famílias impactadas pela violência – em suas múltiplas faces.

Emenda 986 -Inclusão - Ação de atendimento psicossocial para profissionais de segurança pública e seus familiares vítimas de violência.

Justificativa: Inexistência atual de uma política de atenção aos profissionais de segurança pública e/ou seus familiares vítimas de violência. Assistimos, igualmente, a uma onda crescente em que estes são vítimas de atentados em serviço ou são acometidos pela violência urbana, sobretudo em casos em que reagem a assaltos. Este ano, 32 profissionais da segurança pública foram assassinados no estado.

Emenda 1001 - Criação e gestão de um programa de acompanhamento para profissionais em ações de alto risco e letalidade e atendimento psicossocial.

Justificativa: O Anuário Brasileiro de Segurança Pública registrou 37 mortes por intervenção policial em 2015 no Ceará. Mesmo sem registrar mortes, em várias situações os profissionais se colocam em situação de alto estresse e risco. Necessário se faz acompanhar os profissionais que se envolvem nestas situações, oferecendo atendimento psicológico para o devido tratamento da situação e sua não naturalização – interferindo nos danos ao profissional e à sociedade.

Emenda 1005 - Criar editais de fomento às iniciativas territoriais de Esporte, Lazer, Arte e Cultura, em parceria com organizações da sociedade civil áreas com altos índices de homicídios de adolescentes e jovens.

Justificativa: O Comitê Cearense pela Prevenção de Homicídios identificou a importância de desenvolver nos territórios, de modo focal e continuado, ações de arte, cultura, esporte e lazer para prevenir homicídios e gerar maior proteção social aos adolescentes e jovens – grupo social mais atingido por homicídios.

Emenda 1048 - Suplementação do Projeto/Atividade 18115 Apoio às ações dos Conselhos e Comitês voltados a temática da justiça e cidadania.

Justificativas: Garantir condições de atua autônoma dos Conselhos para prevenir violação de direitos humanos, bem como o controle e contribuição social ao aperfeiçoamento das políticas públicas de cidadania.