



## DEFINIÇÃO DAS METAS DE RESULTADO DO PACTO PELA VIDA UM RELATO DE EXPERIÊNCIA

Vandré Araújo Cechinel<sup>1</sup>

Phillip César Albuquerque Silva<sup>2</sup>

Ricardo Luiz de Albuquerque Moreira Filho<sup>3</sup>

### RESUMO

Uma política pública de segurança que adota o modelo de gestão por resultados deve estipular metas padronizadas ou customizadas? Este relato de experiência discute o processo da mudança de método para construção das metas de redução dos crimes violentos letais intencionais (CVLI) em Pernambuco. Num momento em que ocupava as primeiras posições no indesejado *ranking* dos estados mais violentos do país, Pernambuco iniciou em 2007 a implantação do Pacto pela Vida (PPV), programa de segurança pública com foco no enfrentamento aos crimes dolosos contra a vida. Bastante utilizado em modelos de gestão por resultados, o PPV dispõe de um sistema de recompensa que bonifica pecuniariamente policiais pela conquista de resultados finalísticos através do Prêmio de Defesa Social (PDS). A partir de 2018, para definição de metas de redução do CVLI de cada Área Integrada de Segurança (AIS), a Secretaria de Planejamento de Gestão (SEPLAG), coordenadora do programa, passou a considerar a sazonalidade, a taxa de CVLI, o histórico de resultados e os investimentos recentes para pactuação das metas de cada AIS junto à Secretaria de Defesa Social (SDS). A opinião de três gestores de nível estratégico da SDS endossam os benefícios do novo método.

**Palavras-chave:** PPV. Resultado. Meta. PDS.

### ABSTRACT

Should a public safety policy that adopts a results-based management model stipulate standardized or customized goals? This empirical report discusses the process of changing the method for constructing goals to reduce intentional lethal violent crimes (CVLI) in Pernambuco. In 2017, when Pernambuco occupied the top position as the most violent state in the country, the state began the implementation of the Pact for Life (PPV), a public security program focused on tackling willful crimes against life. Widely used in results-based management models, PPV has a reward system that provides police officers with financial bonuses for achieving final results through the Social Defense Award (PDS). In order to define the goals for reducing the CVLI of each Integrated Security Area (AIS), in 2018 the coordinator of the program, the Management Planning Secretariat (SEPLAG), started to consider seasonality, the CVLI rate, the history of results, and recent investments to agree on the goals of each AIS with the Social Defense Secretariat (SDS). Three SDS strategic level managers have endorsed the benefits of the new method.

**Keywords:** PPV. Results. Goals. PDS.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, servidor efetivo da Secretaria de Planejamento e Gestão de Pernambuco – SEPLAG-PE, vandre.cechinel@seplag.pe.gov.br

<sup>2</sup> Mestre em Políticas Públicas pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, servidor efetivo da Secretaria de Planejamento e Gestão de Pernambuco – SEPLAG-PE, phillip.cesar@seplag.pe.gov.br

<sup>3</sup> Graduado em Administração pela Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, servidor efetivo da Secretaria de Planejamento e Gestão de Pernambuco – SEPLAG-PE, ricardolui@seplag@gmail.com

## Definição das metas de resultado do Pacto Pela Vida: um relato de experiência

### INTRODUÇÃO

O Pacto pela Vida (PPV), programa estadual para redução da criminalidade em Pernambuco, concede<sup>4</sup> o Prêmio de Defesa Social (PDS) para policiais civis, militares e bombeiros militares<sup>5</sup> quando as Áreas Integradas de Segurança (AIS)<sup>6</sup> em que atuam atingem metas de redução de CVLI (crimes violentos letais intencionais). Além de incentivos financeiros por alcance de resultados e produção política, o Pacto Pela Vida, lança mão de outras técnicas do modelo de gestão por resultados (GpR), a exemplo de: monitoramento de indicadores, pactuação de metas, utilização de painel de resultados, responsabilização dos envolvidos e realização constante de reuniões de acompanhamento e deliberação com gestores em nível tático e estratégico.

Desde o início (2007), o PPV estipula como meta de resultado para o estado a redução de 12% da taxa de CVLI em comparação ao mesmo período do ano anterior. Tal procedimento vinha sendo replicado *ipsis litteris* às metas de todas as Áreas Integradas de Segurança. Se, por um lado, era um método matematicamente prático e unívoco, por outro, não raro estipulava metas inadequadas à conjuntura de cada AIS.

Esse dilema acentuou-se durante o planejamento das metas de 2018, pois Pernambuco registrou no ano anterior o maior número de CVLIs de sua série histórica (5.428), o que corresponde a um aumento de 20,3% da taxa de CVLI em relação a 2016. Assim, a meta de redução de 12% em 2018 representaria, praticamente, a manutenção de um alto patamar de violência. Ademais, algumas AIS em 2017 conseguiram diminuir sua taxa de CVLI em relação a 2016 apesar do contexto adverso, deixando ainda mais evidente que exigir o mesmo percentual de redução para todas as AIS não parecia apropriado.

Vale dizer que o art. 8º da Lei 16.171/2017<sup>7</sup>, que rege o Prêmio de Defesa Social, define a redução em (pelo menos) 12% da taxa de CVLI do estado, mas não necessariamente às AIS. Dessa forma, o Núcleo de Gestão por Resultados na Defesa Social (NGR/SDS)<sup>8</sup>, propôs estabelecer metas customizadas para cada AIS, sem que isso significasse o descumprimento do instrumento legal.

Este artigo objetiva discutir o processo de aperfeiçoamento da definição das metas para redução dos crimes violentos letais intencionais (CVLI) em Pernambuco, bem como as resistências enfrentadas no começo e suas limitações. Espera-se que tal relato de experiência contribua com as práticas de aplicação de modelos de GpR em programas de segurança pública, notadamente, para estipulação de metas finalísticas em harmonia com a capacidade de atingimento por parte de cada unidade de segurança.

<sup>4</sup> Conforme o Art. 6º da Lei nº 14.024, de 26 de março de 2010, que instituiu o Prêmio de Defesa Social. Seu efeito retroage ao ano anterior.

<sup>5</sup> Na maior parte do tempo, a conquista do PDS por parte dos bombeiros estava atrelada ao resultado do estado. A partir do segundo semestre de 2017, bombeiros lotados nas operações Bar Seguro e Resgate de Vida passaram a concorrer ao PDS de acordo com as AIS onde atuam.

<sup>6</sup> Para ações de segurança, o estado é devido em vinte e seis Áreas Integradas de Segurança.

<sup>7</sup> Lei nº 16.171, de 26 de outubro 2017. Dispõe sobre o Prêmio de Defesa Social – PDS.

<sup>8</sup> O NGR/SDS tem a função de monitorar os indicadores e assessorar aos tomadores de decisão do PPV. Está fisicamente localizado na Secretaria de Defesa Social (SDS). Porém, é vinculado à Secretaria Executiva de Gestão por Resultados (SEGPR) da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG). É composto por gestores governamentais, conforme Lei Complementar nº 118, de 26 de junho de 2008.

## PACTO PELA VIDA: UMA BREVE REVISÃO

Entre março e abril de 2007, o recém-eleito governo estadual de Pernambuco iniciou um conjunto articulado de atividades de debate e pesquisa, com a participação da academia e de representantes da sociedade civil organizada, para composição do Plano Estadual de Segurança Pública (PESP). Fraqueza das instituições estatais nas regiões de maior vulnerabilidade social; elevado grau de desorganização social urbana; expansão da criminalidade como o mercado de drogas; padrões rurais de honra e valorização da masculinidade e da virilidade na resolução privada de conflitos; e alta disponibilidade de armas de fogo sem controle foram algumas das causas diagnosticadas que explicariam o alto patamar de criminalidade violenta de Pernambuco nas últimas décadas (PERNAMBUCO, 2007, p. 62).

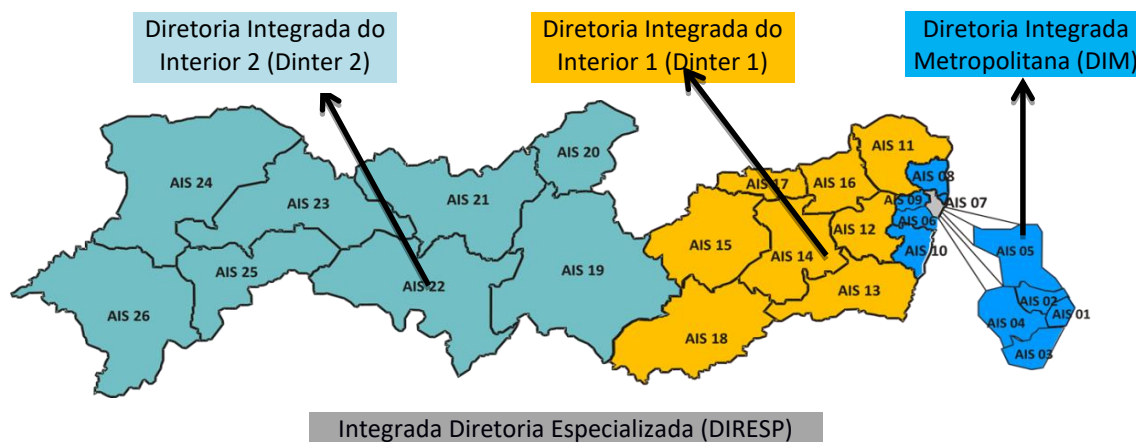
Esse arcabouço teórico, em sintonia com abordagens modernas de segurança pública, dá origem ao programa Pacto pela Vida (PPV), que “busca interromper o crescimento da violência criminoso em Pernambuco e iniciar um processo de redução contínua e progressiva de tal violência, especialmente dos crimes contra a vida (PERNAMBUCO, 2007, p. 15)”.

Os dois principais indicadores<sup>9</sup> do PPV são: a) Crime Violento Letal Intencional (CVLI) por 100 mil habitantes por ano, composto por homicídio doloso (inclusive por auto de resistência, ou seja, enfrentamento com a polícia), lesão corporal seguida de morte e latrocínio (roubo seguido de morte); e b) Crime Violento contra o Patrimônio (CVP), composto por todas as modalidades de roubo (exceto latrocínio), o sequestro relâmpago e a extorsão mediante sequestro.

Além do CVLI e do CVP, considerados como indicadores de resultado, indicadores de produção policial também são monitorados. Atualmente, taxa de resolubilidade de inquéritos de CVLI (inclusive das tentativas), apreensão de armas, prisões e tempo médio de laudos de perícias criminais são algumas das principais variáveis monitoradas pelo Comitê Gestor do PPV<sup>10</sup>, que se reúne semanalmente às quintas-feiras pela manhã, na sala de monitoramento da Secretaria de Planejamento e Gestão, coordenadora do programa.

Para o planejamento das ações e responsabilização dos resultados em segurança pública, o estado é dividido em 26 (vinte e seis) Áreas Integradas de Segurança (AIS), e cada uma delas conta um gestor da Polícia Civil e, pelo menos, um gestor da Polícia Militar. As AIS, por sua vez, compõem Diretorias Integradas, conforme Figura 1 e Tabela 1:

**Figura 1 – Mapa de Pernambuco dividido por AIS e Diretorias Integradas:**



Fonte: Núcleo de Gestão por Resultados na Defesa Social (NGR/SDS)

<sup>9</sup> Disponível em: <[https://institutopublic.com.br/wp-content/uploads/2019/01/a0286c\\_7dc942dd0ee14b3e8f912a63b32a63d0.pdf](https://institutopublic.com.br/wp-content/uploads/2019/01/a0286c_7dc942dd0ee14b3e8f912a63b32a63d0.pdf)> Acesso em: 09 nov. 2019.

<sup>10</sup> As reuniões do Comitê Gestor do PPV passaram a ser regulares a partir de 2008.

**Tabela 1 – Informações sobre Diretorias Integradas**

| Diretoria                                    | Informações                                                                                            |
|----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Diretoria Integrada Metropolitana (DIM)      | Composta por 10 AIS; 14 municípios; e 3.930.235 habitantes.                                            |
| Diretoria Integrada do Interior 1 (Dinter 1) | Composta por 8 AIS; 109 municípios; e 3.685.948 habitantes.                                            |
| Diretoria Integrada do Interior 2 (Dinter 2) | Composta por 8 AIS; 61 municípios; e 1.997.337 habitantes.                                             |
| Diretoria Integrada Especializada (Diresp)   | Atribuição em razão da matéria. Atua em todo o estado, incluindo o arquipélago de Fernando de Noronha. |

Fonte: elaboração própria a partir de dados da SDS e do IBGE (2020)

Cada Diretoria Integrada conta com um Diretor da PC e da PM. Em geral, uma AIS é composta por vários municípios, com exceção das AIS 1 (Santo Amaro), AIS 2 (Espinheiro), AIS 3 (Boa Viagem), AIS 4 (Várzea) e AIS 5 (Apipucos), compostas por bairros do Recife; e pela AIS 7 (Olinda), composta apenas pelo município de Olinda. Organizações Militares Estaduais (OME)<sup>11</sup> e Delegacias Circunscricionais vinculadas à DIM, Dinter 1 ou Dinter 2 têm territórios de atuação bem definido, ao passo que OMEs e delegacias vinculadas<sup>12</sup> à Diresp dispõem de maior liberdade para atuarem em todo o estado, a depender da necessidade técnica.

As cobranças por resultados recaem, majoritariamente, sobre a Secretaria de Defesa Social e suas operativas (Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros). Não obstante, a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos; a Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude; a Secretaria da Mulher; e a Secretaria de Políticas de Prevenção à Violência e às Drogas também participam de todas as reuniões e são instadas a informar quais medidas que vêm tomando para melhoria dos indicadores do estado.

Também participam das reuniões do Comitê Gestor do PPV representantes do Tribunal de Justiça, do Ministério Público, da Defensoria Pública, da Assembleia Legislativa de Pernambuco e, eventualmente, representantes de governos municipais, fortalecendo a divisão de responsabilidades sobre o controle da criminalidade com outros poderes.

Através do desenvolvimento do NGR/SDS, a partir de 2017, nas reuniões estratégicas, táticas e operacionais<sup>13</sup> passou-se a utilizar a ferramenta de inteligência de negócios QlikView, para acompanhamento dos indicadores de criminalidade e produção policial. O painel também está disponível on-line para consulta por parte dos atores que compõem o Pacto pela Vida. Com atualização diária, é possível realizar a análise do indicador CVLI por diversas perspectivas: localidade, perfil da vítima, tipologia e motivação criminal, por exemplo. Em observância ao fenômeno da sazonalidade, normalmente os números atuais são comparados com o quantitativo do mesmo período do ano anterior, bem como com as metas estipuladas para o período vigente. As cores verde, amarela e vermelha, também conhecidas como “cores gerenciais”, ajudam a indicar se determinada AIS, diretoria integrada<sup>14</sup> ou o estado estão atingindo a meta; reduzindo o CVLI sem atingir a meta; ou, respectivamente, aumentando o CVLI. A [Figura 2](#) apresenta a tela “Metas CVLI” do QlikView:

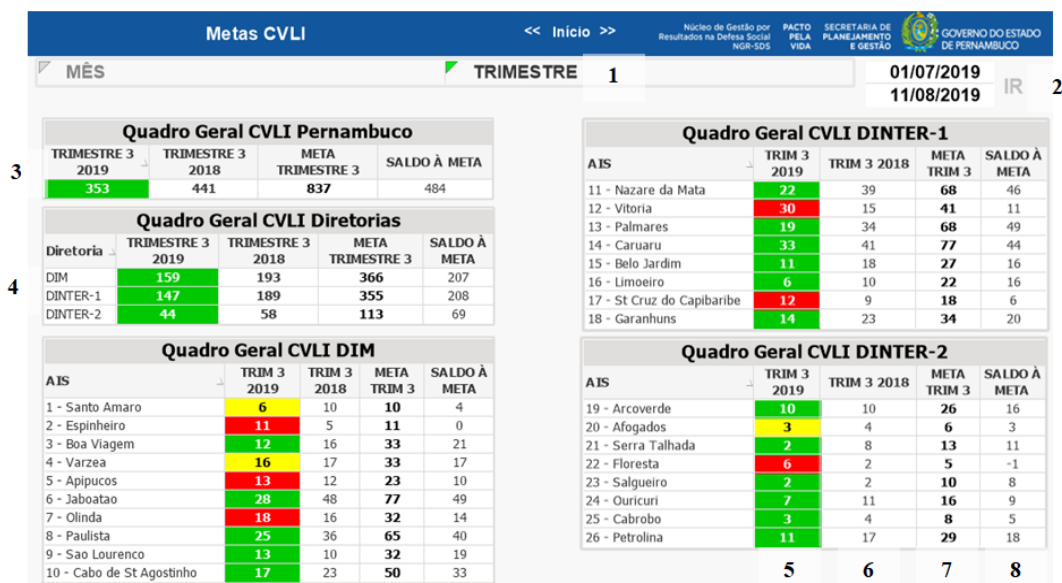
<sup>11</sup> Uma OME pode ser um Batalhão de Polícia Militar (BPM) ou uma Companhia Independente de Polícia Militar (CIPM).

<sup>12</sup> Com exceção das Delegacias de Homicídio da RMR, que têm territórios de atuação bem definidos.

<sup>13</sup> Reuniões operacionais, ou reuniões “de área” são aquelas em que os gestores governamentais lotados no NGR-/SDS fazem reuniões *in loco* nas unidades policiais, tratando de temas mais específicos de cada AIS.

<sup>14</sup> Territorialmente, o estado é dividido em três diretorias integradas: Diretoria Integrada Metropolitana (DIM), composta pelos município da Região Metropolitana do Recife; Diretoria Integrada do Interior 1 (DINTER-1), composta por municípios da Zona da Mata e do Agreste; e Diretoria Integrada do Interior 2 (DINTER-2), composta por municípios do sertão.

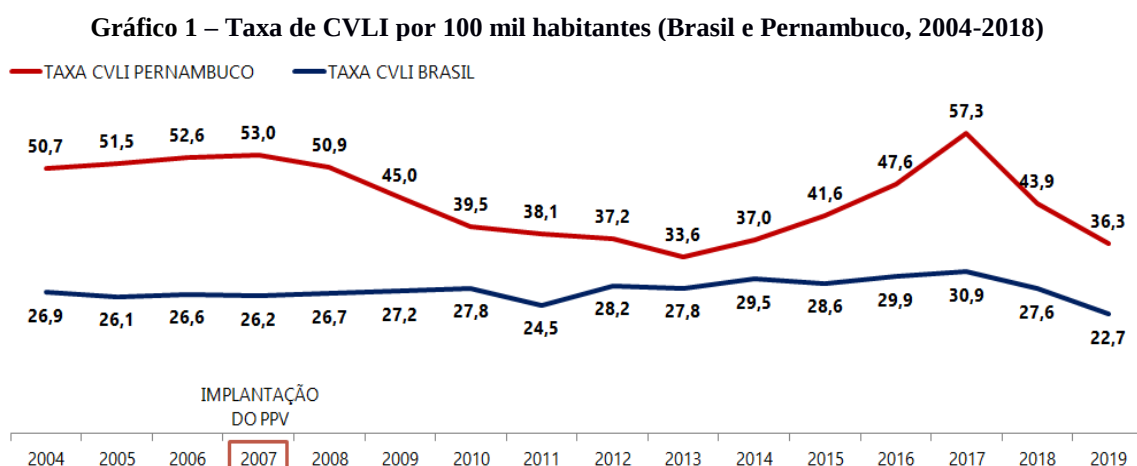
Figura 2 - Tela “Metas CVLI” do painel utilizado pelo PPV



Legenda: 1) Opção por análise do mês ou do trimestre; 2) Corte temporal de análise; 3) Dados de Pernambuco; 4) Dados das Diretorias Integradas; 5) CVLI do mesmo período do ano anterior; 6) CVLI do período atual; 7) Meta de CVLI do trimestre atual; 8) Saldo à meta. As cores verde, amarela e vermelha representam, respectivamente: projeção de atingimento da meta; projeção de diminuição do CVLI sem atingimento da meta; e projeção de aumento do CVLI.

**Fonte:** elaboração própria do autor a partir de captura de tela do painel utilizado pelo PPV

Após quedas consecutivas da taxa de CVLI desde a implantação do PPV em 2007, o estado atingiu o seu melhor momento em 2013, quando registrou 3.100 CVLIs, o equivalente à taxa de 33,9 por 100 mil habitantes, patamar mais baixo desde a implantação do PPV. Naquele ano, o estado ainda permaneceu com taxa superior à brasileira (28,55 por 100 mil habitantes), mas deixou de ser o 2º estado mais violento do país (em 2006), passando a ocupar a 12ª posição em 2013. O [Gráfico 1](#) ilustra a evolução da taxa:



**Fonte:** elaboração própria a partir de dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas

Silveira Neto *et al* (2013) sugerem que a implantação do Pacto pela Vida permitiu que 3.213 vidas fossem poupadas no período entre 2008 e 2011 em Pernambuco<sup>15</sup>. No entanto, após 2013, o estado experimentou o recrudescimento da criminalidade por quatro anos consecutivos, retornando a patamares anteriores à implantação da sua política pública de segurança (57,3 CVLI por 100 mil em 2017). Esse contexto de resultados adversos e críticas por parte da opinião pública induziram aportes de investimentos<sup>16</sup>, mudanças nas áreas de gestão e de regras de bonificação por resultados e produção policial que, aparentemente, surtiram efeito a partir de 2018.

Do ponto de vista da execução, o Pacto pela Vida emprega diversas características do modelo de Gestão por Resultados (GpR), que pode ser definida como “uma ferramenta cultural, conceitual e operacional, que se orienta a priorizar o resultado em todas as ações, e que é capaz de otimizar o desempenho governamental” (SERRA, 2008, p. 27).

A GpR é um modelo originalmente utilizado pelo setor privado, mas que progressivamente vem sendo adotada pela administração pública. Tem como principais vantagens: “a flexibilidade, a criatividade, o incentivo às inovações, a orientação para a obtenção de resultados, a avaliação de resultados através de indicadores de desempenho e a autonomia na gestão com o controle de resultados *a posteriori*” (RIBEIRO, 1997, p.5).

Largamente empregado em modelos de GpR, com a finalidade de gerar maior engajamento do seus colaboradores, o PPV dispõe de um sistema de bonificação pela conquista de resultados finalísticos (eficácia) através do Prêmio de Defesa Social (PDS) e de processo (eficiência), através da Gratificação Pacto Pela Vida (GPPV). O PDS, escopo deste relato de experiência, foi instituído em 2010, através da Lei nº 14.024, de 26 de março de 2010, destinado a policiais civis, policiais e bombeiros militares do estado, em função de seu desempenho no processo de redução do CVLI. O [Quadro 1](#) apresenta os principais marcos históricos do PDS.

**Quadro 1 – Principais marcos históricos do Prêmio de Defesa Social (PDS)**

| 2007                 | 2009 a 2010                                                                                                                                 | 2011 a junho de 2017                                                                   | Julho/2017 em diante                                                                  |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| Início do PPV (maio) | Lei nº 14.024, de 26/03/2010, início da concessão do PDS. Redução de pelo menos 12% do número de CVLI por 100 mil habitantes. Metas anuais. | Lei nº 14.319, de 27/05/2011. As metas deixam de ser anuais e passam a ser semestrais. | Lei nº 16.171, de 29/10/2017. Metas trimestrais. Valores iguais para todos os cargos. |

**Fonte:** elaboração própria a partir nas normas

Nessa linha do tempo, as maiores alterações foram implementadas pela Lei nº 16.171 de 26 de outubro de 2017, que vigora atualmente:

- O período de apuração do PDS passou a ser trimestral, permitindo ao policial concorrer quatro vezes ao ano;
- Os valores pagos foram unificados independentemente do cargo (isto é, oficiais, praças, delegados, agentes e escrivães passaram a receber o mesmo valor);
- Os valores variam de R\$ 400,00 a R\$ 1.200,00 de pagamento do PDS, de acordo com a lotação e o resultado obtido de redução do CVLI, conforme apresentado no [Quadro 2](#);

<sup>15</sup> A pesquisa utiliza um controle sintético para obter um contrafactual para a taxa de homicídio. Os resultados indicaram que, entre 2007 e 2011, as evidências obtidas indicam uma redução média de 9,1 pontos na taxa de homicídio quando comparado ao seu controle sintético.

<sup>16</sup> Disponível em: <<https://drive.expresso.pe.gov.br/s/X4h275vXco5iIoM>>. Acesso em: 09/12/2019

- A definição das metas e a apuração dos resultados passaram a ficar a cargo da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), operacionalizado pelo Núcleo de Gestão por Resultados na Defesa Social (NGR/SDS); e
- Pela primeira vez, as regras de bonificação financeira por alcance de resultado finalístico e produção policial dialogam. Caso a AIS onde o policial estiver lotado não diminuir o CVLI (PDS), os valores referentes a armas e drogas apreendidas, e mandados cumpridos (GPPV) não serão concedidos. É um dispositivo pra diminuir o *gaming*<sup>17</sup>. Dessa forma, a pactuação de metas atingíveis e desafiadoras se torna ainda mais relevante.

**Quadro 2 – Categoria, valor da premiação e detalhamento do PDS<sup>18</sup>**

| Categoria | Premiação (R\$) | Destinação                                                                                                                                                                     |
|-----------|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PDS 1     | 1.200,00        | Policiais vinculados à AIS com: a) maior redução trimestral absoluta de CVLI no estado ou; b) maior redução trimestral percentual de CVLI no estado, em relação às demais AIS. |
| PDS 2     | 1.000,00        | Policiais vinculados à AIS que tenha alcançado a meta trimestral ou; AIS com até 2,5 CVLI por 100.000 habitantes.                                                              |
| PDS 4     | 400,00          | AIS que tenha reduzido, em número absoluto, os CVLI do trimestre.                                                                                                              |

**Fonte:** elaboração própria a partir da Lei nº 16.171 de 26 de outubro de 2017

## MUDANÇAS NO MÉTODO DE ESTIPULAÇÃO DE METAS

Do início da implantação do PPV até o término do ano de 2017, a meta de diminuição do CVLI para o estado e cada uma das AIS era definida da seguinte forma: subtraía-se 12% da taxa de CVLI por 100 mil habitantes do mesmo período do ano anterior. De posse desse resultado, considerando a estimativa populacional, convertia-se a taxa em número absoluto.

A seu favor, este método matemático era vantajoso por: 1) considerar a evolução populacional estimada das AIS; 2) utilizar cálculo simples; 3) facilitar, por parte dos policiais da ponta, a previsão das metas de CVLI do próximo ciclo; e 4) não necessitar de pactuação, uma vez que não havia margem para adaptações.

Porém, tal procedimento não levava em consideração se: 1) a meta da redução em 12% era desafiadora e alcançável, perante o patamar de CVLI do período comparado; 2) a taxa de CVLI por 100 mil habitantes da AIS estava elevada; 3) ocorreram perdas operacionais ou investimentos recentes na AIS. Portanto, eram metas de fácil definição, mas, não necessariamente, adequadas ao contexto.

Em seu profícuo artigo chamado “There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives”, Georg T. Doran defende que seja feito um esforço para que a meta seja: específica, mensurável, atribuível, realista e temporizável. O atendimento aos cinco atributos facilita a compreensão da meta pela equipe de trabalho e aumenta a possibilidade de engajamento e alcance da sua finalidade. As metas de resultado do PPV atendiam plenamente a tais fatores, com exceção do seu aspecto “realista”, conforme sintetizado pelo [Quadro 3](#):

<sup>17</sup> Quando pessoas aprendem os mecanismos para alcançar métricas e ganhos particulares, mas não necessariamente traduzindo-se em ganhos para a organização (ABRUCIO, 2014,).

<sup>18</sup> Há também o PDS-3, no valor de R\$ 700; e o PDS-5, no valor de R\$ 350. Como tais modalidades não se destinam a policiais que atuam diretamente e a estipulação depende da meta do estado e não da AIS, preferimos dar ênfase às três modalidades com maior aderência ao tema do artigo.

**Quadro 3 – modelo S.M.A.R.T. versus meta de CVLI**

| Acrônimo | Atributo                    | Definição                       | Observação                                                                                                              |
|----------|-----------------------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>S</b> | Specific (Específica)       | Refere-se apenas a CVLI         | ✓ Sem margem para erro de entendimento.                                                                                 |
| <b>M</b> | Measurable (Mensurável)     | Quantidade de vítima de CVLI    | ✓ Fácil contagem.                                                                                                       |
| <b>A</b> | Assignable (Atribuível)     | Polícia lotados na AIS          | ✓ Regras de vinculação bem definidas em instrumento normativo.                                                          |
| <b>R</b> | Realistic (Realista)        | -12% em relação ao ano anterior | ✗ Em muitas situações eram estipuladas metas ora com pouca capacidade de mobilização, ora entendidas como inatingíveis. |
| <b>T</b> | Time-related (Temporizável) | Trimestre                       | ✓ Período bem definido. A mudança para ciclo trimestral foi elogiado por dar mais dinamismo                             |

**Fonte:** elaboração própria

A fragilidade deste método atingiu seu ápice no momento da estipulação das metas para o ano de 2018. Isso porque, salvo algumas exceções<sup>19</sup>, seria um contrassenso premiar pecuniariamente AIS que reduzissem apenas 12%, tendo em vista o fato do estado ter registrado 5.428 CVLI em 2017, uma elevação de 21,16% em relação a 2016 (4.480 CVLI). Em outras palavras, o percentual de 12% para 2018 não corrigiria o mau resultado do ano anterior.

Esse contexto forçou mudanças no procedimento para definição das metas resultado finalístico (PDS-2). Através da iniciativa da Secretaria Executiva de Gestão por Resultados (SEGPR/SEPLAG), o Comitê Gestor do PPV definiu que as metas mensais a serem fixadas não poderiam ser superiores a 400 CVLI. Assim, a meta pactuada para o primeiro trimestre de 2018 foi 1.197, ou seja, 399 por mês. Percentualmente, essa meta representava uma redução de 21,5% em relação ao mesmo período de 2018.

O estado não atingiu a meta estipulada para o primeiro trimestre de 2018. Porém, ao registrar 1.238 CVLI, alcançou redução de 18,81% em relação ao mesmo período do ano anterior, confirmando a hipótese de que a fixação de uma meta de redução de 12% estaria muito aquém da capacidade de reação.

No segundo trimestre de 2018, tendo em vista o desempenho do primeiro, a opção foi repetir o percentual de redução. Assim, a meta foi fixada em 1065, representando uma redução de 21,2% em comparação ao ano anterior (1.351). Com 1.047 CVLI registrados, o estado, finalmente, bateu a meta.

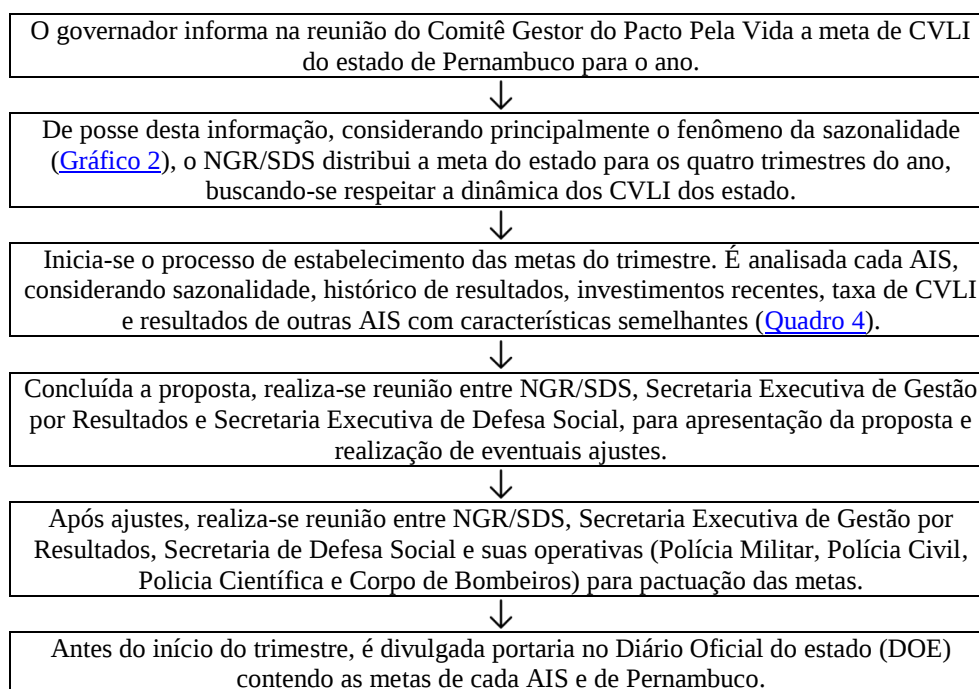
No terceiro trimestre de 2018, através da iniciativa do Núcleo de Gestão por Resultados na Defesa Social (NGR/SDS), houve um aperfeiçoamento do método. Inspirado na Curva ABC<sup>20</sup>, as 26 AIS foram divididas em 3 grupos de acordo com o volume de CVLI. Entendendo que AIS com volume alto de CLVI têm maior margem de redução, foi fixada meta de redução de 19% às oito AIS do grupo 1, 17% de redução às nove AIS do grupo 2 e 15% de redução às nove AIS do grupo 3. No cômputo geral, a meta de redução do estado foi de 18%.

No quarto trimestre de 2018, pela primeira vez, foram traçadas metas customizadas para cada AIS. De acordo com o percentual de redução definido pela SEGPR, o NGR/SDS propôs as metas que, após alguns ajustes e negociações com Secretaria de Defesa Social e seus órgãos operativos, foram pactuadas.

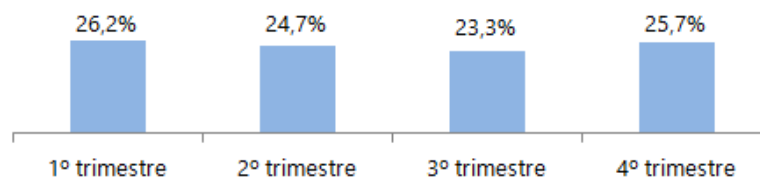
Apenas a partir do primeiro trimestre de 2019, adotou-se plenamente o modelo em vigor. O procedimento adotado atualmente segue o fluxograma apresentado na [Figura 3](#):

<sup>19</sup> Apenas cinco AIS não registraram aumento de CVLI em 2017.

<sup>20</sup> A curva ABC é um método de classificação de informações, para que se separem os itens de maior importância ou impacto, os quais são normalmente em menor número (CARVALHO, 2002, p. 226).

**Figura 3 - Fluxograma das etapas para pactuação das metas do resultado do PPV**

**Fonte:** elaborado pelo próprio autor

**Gráfico 2 - Distribuição dos CVLI por semestre em Pernambuco (período de 2004 a 2019)**

**Fonte:** elaboração própria a partir dos dados do Infopol

**Quadro 4 – Exemplo de propostas de metas de CVLI (1º trimestre de 2020)**

| AIS                         | CVLI no 2019.1 | Taxa CVLI em 2019 | Proposta meta 2020.1 | Redução percentual | Redução absoluta | Justificativas                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------|----------------|-------------------|----------------------|--------------------|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PE                          | 897            | 35,4              | 762                  | -15,1%             | -135             | Percentual de redução definida pela Secretaria Executiva de Gestão por Resultados, baseada no registro de até 3099 em 2020, definida pelo Governador.                                                                      |
| 1 (Santo Amaro)             | 9              | 44,8              | 8                    | -11,1%             | -1               | A taxa de 44,8 foi a mais baixa desde 2004. O registro de 9 CVLI foi o melhor 1º trimestre desde 2004. Por isso a redução foi a mínima.                                                                                    |
| 6 (Jaboatão dos Guararapes) | 65             | 41,4              | 64                   | -1,5%              | -1               | A taxa de 41,4 foi a mais baixa desde 2004. O registro de 65 CVLI foi o melhor 1º trimestre desde 2004. Por isso a redução foi a mínima.                                                                                   |
| 8 (Paulista)                | 65             | 36,5              | 52                   | -20,0%             | -13              | A AIS 8, composta por Paulista e mais outros 5 municípios, tem o apoio da Força Nacional (Projeto “Em Frente, Brasil”, do Governo Federal). Por isso um percentual de redução maior que a do estado.                       |
| 12 (Vitória de Santo Antão) | 65             | 59,2              | 45                   | -30,8%             | -20              | A taxa de 59,2 foi a 2ª maior desde 2004, e muito superior ao estado. Junto com outras 6 Áreas, a AIS 12 vem recebendo recursos extras de policiamento ostensivo. Por isso um percentual de redução maior que a do estado. |
| 21 (Serra Talhada)          | 16             | 26,3              | 12                   | -25,0%             | -4               | O registro de 16 CVLI no 1º trimestre de 2019 foi bem acima do 1º trimestre de 2018, com 11 CVLI, e também acima dos 3 últimos trimestres: com média de 11,3.                                                              |

**Fonte:** elaboração própria

As metas são divulgadas pelo Secretário de Planejamento e Gestão na primeira Reunião do Comitê Gestor do PPV do trimestre que se inicia. E o NGR/SDS começa novo ciclo de reuniões junto às (26) vinte e seis AIS do estado abordando diversos assuntos, dentre os quais o balanço dos indicadores do último trimestre e as novas metas.

Inicialmente, a mudança do método de cálculo da meta de resultado finalístico não foi bem absorvida. A redução de 12% em relação ao mesmo período do ano anterior era uma concepção cristalizada dentre praticamente todos os policiais, principalmente aqueles com maior tempo de serviço. A discordância com o novo método era ampliada quando percebiam que para a AIS onde atuavam havia sido imposta meta percentualmente mais desafiadora em comparação a outras AIS da mesma diretoria integrada.

Coube ao NGR/SDS, em sua agenda de reuniões *in loco* com representantes de todas as Áreas Integradas de Segurança, reservar um amplo espaço para justificar as mudanças, acolher as críticas e identificar pontos de melhoria. No decorrer das reuniões, conseguimos aperfeiçoar a estratégia de apresentação das metas: em vez de explorar o percentual de redução, demonstramos que a meta proposta é compatível com resultados os quais a AIS já conseguiu alcançar no passado recente.

À medida que o estado voltou a atingir as metas, os policiais também tiveram mais facilidade em compreender que uma meta de 12% seria pouco desafiadora diante dos altos números registrados em 2017. Para ilustrar, destacamos a opinião de três gestores de nível estratégico da Secretaria de Defesa Social sobre o atual método de construção de metas das AIS e a sua difusão dentre os policiais de ponta<sup>21</sup>:

O Del. Jean Rockfeller<sup>22</sup> afirma que a tendência de toda gestão é especializar-se. Cada AIS tem características de criminalidade que precisam ser consideradas para estipulação de metas. Em relação à difusão dessa metodologia, considera que é preciso investir na comunicação com os policiais de ponta para que eles entendam que o PPV não é feito apenas de cobranças.

Cel Roberto<sup>23</sup> vê apenas aspectos positivos no período de apuração do PDS ter passado de seis para três meses. A tropa é reestimulada em vários momentos, inclusive do ponto de vista pecuniário. Concorde com a especialização das metas, pois diz não ser possível comparar a AIS 1 (Santo Amaro) com a AIS 6 (Jaboatão dos Guararapes), apesar de serem da Região Metropolitana do Recife. Acredita que está na mente da população e dos policiais que a meta é de 12%. Mesmo sendo explicado nas formações que houve flexibilização, muitos policiais ainda não conhecem as mudanças, apesar dos esforços dos comandantes. Ainda é difícil pro policial entender que uma AIS vizinha tem percentual de redução diferente da sua Área.

O Del. José Rivelino<sup>24</sup>, por sua vez, acha que houve uma evolução no fato do PDS ser trimestral, pois aumenta a motivação dos profissionais. Cita a AIS 20 (Afogados da Ingazeira) que, por atingir taxa de CVLI próximas a 10 por 100 mil habitantes, não deve ser tão cobrada quando AIS 12 (Vitória de Santo) ou AIS 6 (Jaboatão), que têm números altos. Antes era uma conta de “padaria”: áreas que tinham aumentado CVLI tinham mais facilidade de bater a meta, enquanto áreas que vinham com números baixos eram penalizadas. Entende que os policiais “chão de fábrica” ainda têm muita dificuldade em entender o método atual.

<sup>21</sup> Entrevistas realizadas no dia 6 de fevereiro de 2020, por volta das 9h, pouco antes do início da reunião do Comitê Pacto Pela Vida com a participação do Governador Paulo Câmara.

<sup>22</sup> Diretor da Diretoria Especializada (Polícia Civil)

<sup>23</sup> Diretor da Diretoria de Planejamento Operacional (Polícia Militar).

<sup>24</sup> Diretor da Diretoria Integrada do Interior 1 (Polícia Civil).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento da violência registrado entre 2013 e 2017 exigiu mudanças na gestão do PPV, incluindo as regras no sistema de bonificação. Os resultados de 2018 comprovam que um percentual linear e estático de redução de 12% não consegue traduzir a conjuntura social e econômica de um determinado momento.

Independentemente do percentual de redução, a customização de metas por AIS, considerando suas peculiaridades, parece ser um caminho sem volta, opinião esta compartilhada pelos gestores em segurança pública entrevistados. Isso não impede que outros critérios possam ser incorporados e outros modelos possam ser testados.

De todo modo, deve-se empregar esforços não apenas para desenhar metas realistas e desafiadoras, mas também para criar estratégias para que processo de construção de tais metas seja compreendido e difundido entre todos os policiais, principalmente junto àqueles que atuam em nível operacional. Vale dizer que, como técnica de *benchmarking*, já estão sendo realizadas pesquisas e visitas técnicas para conhecer metodologias aplicadas em outros estados da federação.

Este relato de experiência serviu não apenas para compartilharmos a aprendizagem no processo de construção e negociação de metas finalísticas (core business da gestão por resultados), mas também para identificarmos oportunidades de melhoria e avanço.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando. **Uma leitura da gestão de pessoas sob a perspectiva do mérito, desempenho e resultados**. In: Mérito, Desempenho e Resultados: ensaios sobre gestão de pessoas para o setor público. São Paulo: FIA/USP, 2014.

CARVALHO, José Mexia Crespo de. **Logística**. 3ª ed. Lisboa: Edições Silabo, 2002.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>> Acesso em: 10 nov. 2019

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da violência 2019**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/17>>. Acesso em: 27 nov. 2019.

PERNAMBUCO. Secretaria de Defesa Social. **Pacto pela Vida – Plano Estadual de Segurança Pública**. Recife: maio de 2007. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/306277179/PLANO-ESTADUAL-DE-SEGURANCA-PUBLICA-DE-PERNAMBUCO-PACTO-PELA-VIDA>> Acesso em: 27 nov. 2019.

\_\_\_\_\_. DECRETO Nº 38.576, de 27 de agosto de 2012. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=8363&tipo=TEXTTOORIGINAL>> Acesso em: 02 ago. 2020

\_\_\_\_\_. 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. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/Paginas/texto.aspx?id=15105&tipo=>>. Acesso em: 28 jan. 2020.

\_\_\_\_\_. LEI COMPLEMENTAR Nº 118, DE 26 DE JUNHO DE 2008. Dispõe sobre a criação da Carreira de Planejamento, Orçamento e Gestão e seus cargos, fixa sua remuneração, e dá outras providências. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=2911&tipo=TEXTTOATUALIZADO>>. Acesso em 15 out. 2020.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 14.319, DE 27 DE MAIO DE 2011. Dispõe sobre o Prêmio de Defesa Social. PDS, no âmbito do estado de Pernambuco, e dá outras providências. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=92&tipo=TEXTTOATUALIZADO>>. Acesso em: 29 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 14.024, DE 26 DE MARÇO DE 2010. Institui o Prêmio de Defesa Social – PDS, no âmbito do estado de Pernambuco, e dá outras providências. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=14024&complemento=0&ano=2010&tipo=&url=>>. Acesso em: 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 16.170, DE 25 DE OUTUBRO DE 2017. Revoga a Lei nº 12.719, de 2 de dezembro de 2004, e a Lei nº 15.458, de 12 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre a Gratificação Pacto pela Vida - GPPV, aos Policiais Cíveis e Policiais Militares. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=1&numero=16170&complemento=0&ano=2017&tipo=&url=>>. Acesso em 22 jun. 2020.

\_\_\_\_\_. LEI Nº 16.171, DE 26 DE OUTUBRO DE 2017. Revoga a Lei nº 15.456, de 12 de fevereiro de 2015. Dispõe sobre o Prêmio de Defesa Social - PDS, no âmbito do estado de Pernambuco. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/Paginas/texto.aspx?id=33599&tipo=>>. Acesso em: 28 jan. 2020.

SERRA, A. **Modelo aberto de gestão para resultados no setor público**. Natal, RN: SEARH/RN, 2000.

SILVEIRA NETO, R. M.; RATTON, J. L.; MENEZES, T. A.; MONTEIRO, C.. **Avaliação de Política Pública para Redução da Violência: o Caso do Programa Pacto pela Vida do Estado de Pernambuco**. In: 41º Encontro Nacional de Economia, 2013, Foz do Iguaçu. Anais do 41º Encontro Nacional de Economia, 2013. Disponível em: <<https://econpapers.repec.org/paper/anpen2013/227.htm>>. Acesso em: 15 jun. 2020.