



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA
MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA, JUSTIÇA E
CIDADANIA

MARCO ANTÔNIO MAIA DOS SANTOS

PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CONTEXTO MUNICIPAL:
UM ESTUDO DE CASO EM FEIRA DE SANTANA -BAHIA

Salvador

2020

MARCO ANTÔNIO MAIA DOS SANTOS

**PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CONTEXTO MUNICIPAL:
UM ESTUDO DE CASO EM FEIRA DE SANTANA -BAHIA**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do título de mestre em Segurança Pública.

Área de Concentração: Política e Gestão em Segurança Pública

Orientadora: Profa. Dra. Ana Clara de Rebouças Carvalho

Salvador

2020

Dados internacionais de catalogação-na-publicação

S237 Santos, Marco Antônio Maia dos
Prevenção da violência no contexto municipal: um estudo de caso em
Feira de Santana - Bahia / por Marco Antônio Maia dos Santos. – 2020.
117 f.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Ana Clara de Rebouças Carvalho.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Faculdade de
Direito, Salvador, 2020.

1. Segurança pública - Feira de Santana (BA). 2. Violência. 3. Prevenção
de crimes. I. Carvalho, Ana Clara de Rebouças . II. Universidade Federal da
Bahia – Faculdade de Direito. III. Título.

CDD – 342.0418

MARCO ANTÔNIO MAIA DOS SANTOS

**PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CONTEXTO MUNICIPAL:
UM ESTUDO DE CASO EM FEIRA DE SANTANA -BAHIA**

Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para a obtenção do título de mestre em Segurança Pública.

Salvador, 17 de dezembro de 2020.

Banca Examinadora

Profa. Dra. Ana Clara de Rebouças Carvalho
Doutorado em Saúde Pública
Universidade Federal da Bahia

Profa. Dra. Maria Fernanda Tourinho Peres
Doutorado em Saúde Pública
Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Milton Júlio Carvalho Filho
Doutorado em Ciências Sociais (Antropologia)
Universidade Federal da Bahia

A minha mãe e aos meus irmãos, por tudo.

AGRADECIMENTOS

A todos que direta ou indiretamente ajudaram a construí este trabalho, em especial:

À minha mãe, pela força em passar momentos de tamanha tensão e isolamento.

Aos meus irmãos, Henrique e Nano, pela companhia e apoio em um ano tão diferente e tenso.

À professora Ana Clara, orientadora, pela paciência, confiança e otimismo durante todos os momentos.

À professora Andrija, pelo entusiasmo demonstrado em cada aula.

Aos colegas e amigos, Antônio, Lene, João, Edson e Uilli, pelas idas e vindas a Salvador, compartilhando momentos chatos e divertidos.

À Nayara Valtércia, pelo apoio e estímulo.

Ao Ministério Público pela oportunidade de cursar o mestrado.

Ao PROGESP, pela equipe de docentes e colaboradores extremamente atenciosos e comprometidos.

A Ana Carolina, Andrea, Laís, Lízia e Ibraim, pelo compartilhamento de leituras, revisão do trabalho e palavras de incentivos.

A SEPREV, através do Secretário e funcionários, pela disponibilidade e cordialidade.

A Equipe da Guarda Municipal de Feira de Santana, pela gentileza e atenção.

A todos aqueles que entrevistei, pela confiança em prestarem seus depoimentos e a doação de um pouco de seus tempos, em momento que encontros se tornaram tão difíceis.

Aos meus colegas de mestrado, pela convivência e trocas de conhecimento.

SANTOS, Marco Antônio Maia dos. **Prevenção da violência no contexto municipal: um estudo de caso em Feira de Santana - Bahia.** 118 f. il. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) – Programa de Pós-graduação em Segurança Pública, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

RESUMO

O município de Feira de Santana registrou elevados índices de violência, incluindo-se entre os 120 municípios brasileiros que – juntos - representam mais de 50% dos casos de homicídios e mortes violentas com causa indeterminada (IPEA, 2020). Partindo-se da premissa de que o papel do município, no enfrentamento à violência, deve ser desenvolvido mediante ações multidisciplinares com a estrutura organizada, o foco na intersetorialidade e a atuação preventiva, analisou-se no município de Feira de Santana, as ações da Secretaria de Prevenção à Violência (SEPREV), que tem desenvolvido ações nessa direção. Em termos metodológicos, este estudo adotou uma abordagem qualitativa, por meio do estudo de caso da referida cidade, situada no interior do estado da Bahia, há 110 quilômetros de Salvador. Para tanto, foram realizadas nove entrevistas com diferentes sujeitos pertencentes à estrutura da já referenciada secretaria, além da visita a algumas estruturas municipais. A partir dos dados coletados foi possível compreender de que modo o município tem atuado na prevenção à violência, identificar limitações e canais disponibilizados à população para participação na construção de ações preventivas. Nesse sentido, este estudo aponta situações em que o agente municipal realiza ações compartilhadas, pois observou-se que a atuação intersetorial, de maior destaque, se dá na interação entre a SEPREV e a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, especificamente, no acolhimento às pessoas em situações de maior vulnerabilidade, além de interagir com as forças policiais, cedendo estrutura, pessoal e informações para o enfrentamento à violência. Por fim, depreende-se que como a atuação do município deve ser orientada por meio de ações preventivas e participativas, há a necessidade de o município feirense construir um plano municipal de prevenção a violência e fomentar uma maior participação dos munícipes, nos espaços destinados a esta finalidade, para que, assim, as ações desenvolvidas pelo ente local, por meio da supracitada secretaria, tenham legitimidade e inserção social, na garantia do direito social à segurança.

Palavras-chave: Segurança pública; participação social; prevenção à violência

SANTOS, Marco Antônio Maia dos. **Prevention of violence in the municipal context: a case study in Feira de Santana - Bahia.** 118 f. il. 2020. Dissertation (Master in Public Security, Justice and Citizenship) – Graduate Program in Public Security, Justice and Citizenship, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

ABSTRACT

The municipality of Feira de Santana registered high rates of violence, including among the 120 Brazilian municipalities that - together - represent more than 50% of homicides and violent deaths with undetermined cause (IPEA, 2020). Starting from the premise that the role of the municipality, in facing violence, must be developed through multidisciplinary actions with an organized structure, a focus on intersectorality and preventive action, the actions of the municipality in Feira de Santana were analyzed. Secretariat for the Prevention of Violence (SEPREV), which has developed actions in this direction. In methodological terms, this study adopted a qualitative approach, through the case study of that city, located in the interior of the state of Bahia, 110 kilometers from Salvador. For this, nine interviews were carried out with different subjects belonging to the structure of the already mentioned secretariat, in addition to visiting some municipal structures. From the data collected, it was possible to understand how the municipality has acted in the prevention of violence, to identify limitations and channels made available to the population for participation in the construction of preventive actions. In this sense, this study points out situations in which the municipal agent performs shared actions, as it was observed that the most prominent intersectoral action occurs in the interaction between SEPREV and the Municipal Secretariat for Social Development, specifically, in welcoming people in situations of greater vulnerability, in addition to interacting with the police forces, providing structure, personnel and information to confront violence. Finally, it appears that as the municipality's performance should be guided through preventive and participatory actions, there is a need for the municipality of Feirense to build a municipal plan for preventing violence and foster greater participation by residents, in the spaces destined to this purpose, so that, thus, the actions developed by the local entity, through the aforementioned secretariat, have legitimacy and social insertion, in guaranteeing the social right to security.

Keywords: Public security; social participation; violence prevention.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro	1	Constituição Federal x Constituição do Estado da Bahia.....	25
Figura	1	Região Metropolitana de Feira de Santana e municípios da zona de expansão.....	36
Figura	2	Principais delitos ocorridos em Feira de Santana/BA – Crimes contra o patrimônio.....	39
Figura	3	Principais delitos ocorridos em Feira de Santana/BA – Crimes contra dignidade sexual.....	40
Figura	4	Principais delitos ocorridos em Feira de Santana/BA – Crimes contra a pessoa.....	40
Figura	5	Central de Controle de Videomonitoramento.....	49
Figura	5	Central de Controle de Videomonitoramento.....	50
Quadro	2	Perfil dos Entrevistados.....	57

LISTA ABREVIATURAS

APS	Área de Proteção e Segurança Escolar
CASE	Comunidade de Atendimento Socioeducativo
CE	Constituição do Estado da Bahia
CF	Constituição Federal
CMSP	Conselho Municipal de Segurança Pública
COMPDEC	Coordenação Municipal de Proteção e Defesa Civil
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência especializado em Assistência Social
CRPDH	Centro de Referência de Promoção dos Direitos Humanos
GMFS	Guarda Municipal de Feira de Santana
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA-	Instituto De Pesquisa Econômica Aplicada
MCVI	Mortes Violenta com Causa Indeterminada
MPE	Ministério Público Estadual
MPF	Ministério Público Federal
NUDEC's	Núcleos Comunitário de Defesa Civil
RMFS	Região Metropolitana de Feira de Santana
SAMU	Serviço Móvel de Urgência
SEPREV	Secretaria de Prevenção à Violência
SEDESO	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	OBJETIVOS	17
2.1	OBJETIVO GERAL.....	17
2.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	17
3	MARCOS E DEMARCAÇÕES CONCEITUAIS.....	18
3.1	SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO SOCIAL	18
3.2	DIREITO SOCIAL À SEGURANÇA E À PARTICIPAÇÃO SOCIAL	20
3.3	A SEGURANÇA PÚBLICA – A ESTRUTURA DEFINIDA NA CF/88.....	23
3.4	A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA E A SEGURANÇA PÚBLICA	24
3.5	AS VIRTUDES DOS MUNICÍPIOS NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA	26
4	FEIRA DE SANTANA – PRINCESA DO SERTÃO- UM REINADO EM CONTRADIÇÕES.....	30
4.1	INDICADORES SOCIAIS DE FEIRA DE SANTANA	32
4.1.1	Região Metropolitana de Feira de Santana.....	35
4.2	A VIOLÊNCIA EM FEIRA DE SANTANA.....	37
4.2.1	Indicadores de Violência em Feira de Santana.....	38
4.3	QUEM PROTEGE O MUNICÍPIO FEIRENSE DA VIOLÊNCIA	41
4.3.1	Estrutura Federal	42
4.3.2	Estrutura Estadual.....	43
4.3.3	Estrutura Local - A Secretaria Municipal de Prevenção à Violência - SEPREV	46
4.3.3.1	A estrutura da SEPREV – algumas observações.....	47

4.3.3.1.1	Coordenação de Controle de Videomonitoramento.....	
388	
4.3.3.1.2	Guarda Municipal de Feira de Santana.....	50
4.3.3.3	Coordenação Municipal de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC.....	54
5.	METODOLOGIA.....	56
5.1	TIPO DE ESTUDO	56
5.2	PARTICIPANTES DO ESTUDO.....	56
5.3	TÉCNICAS DE PRODUÇÃO DE DADOS.....	58
5.4	ANÁLISE DE DADOS	508
5.5	ASPÉCTOS ÉTICOS	60
6	AÇÕES MUNICIPAIS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA.....	61
6.1	ÁREA DE PROTEÇÃO E SEGURANÇA ESCOLAR: COMO AÇÃO DE PREVENÇÃO SECUNDÁRIA À VIOLÊNCIA ATRAVÉS DE AÇÕES INTEGRADAS	65
6.2	PROGRAMA GUARDA MIRIM – FORMAÇÃO PARA INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO	68
6.3	CENTRO DE REFERÊNCIA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS – COMO ESTRUTURA ARTICULADORA PARA PROTEÇÃO DOS VULNERÁVEIS SOCIAIS.	70
6.4	O MUNICÍPIO FAZ O MÁXIMO OU O MÍNIMO?.....	73
6.4.1.	Impacto orçamentário e político	75
6.4.2.	Pessoal e estrutura insuficientes.....	80
6.4.3.	Deficiência na integração	82
7	PARTICIPAÇÃO SOCIAL - OS CANAIS DESTINADOS À POPULAÇÃO	85
7.1	OUVIDORIA DA GUARDA MUNICIPAL – CANAL DE PARTICIPAÇÃO? ...	87
7.2	NÚCLEOS COMUNITÁRIOS DE DEFESA CIVIL – NUDEC’S.....	91
7.3	CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – CMSP	93
7.4	AS MÍDIAS SOCIAIS	97

8	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	99
	REFERÊNCIAS	104
	APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	113
	APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	114
	APÊNDICE C - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA	116

1 INTRODUÇÃO

O problema gerado pela violência é complexo e mundial e, sua manutenção em elevados patamares, tem atraído a atenção de governos, estudiosos, gestores de políticas públicas e da população em geral, na busca da compreensão das causas e de soluções efetivas. Neste cenário, o paradigma do enfrentamento à violência tem sido alterado, o que amplia o rol de sujeitos que devem atuar na área pois, “a percepção dos cidadãos da crescente insegurança provocou, ao longo dos últimos anos, uma pressão social para que todas as autoridades tomassem medidas no campo da segurança pública, independentemente de suas competências oficiais” (CANO, 2006, p. 138).

Ademais, a violência impacta o Sistema Único de Saúde (SUS) e o sistema econômico, pois atinge a população economicamente ativa. Segundo o Atlas da Violência, uma publicação feita em 2020, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, constatou que a maior causa de mortes de jovens, no Brasil, é o crime de homicídio, principalmente entre os indivíduos do sexo masculino, correspondendo por mais de 55,6% entre os com idades entre 15 a 24 anos e 52,3% entre os com idade de 20 a 24 anos. São números altos e preocupantes, que por sua vez, despertam a necessidade do olhar crítico sobre esta realidade.

Nesse contexto, Feira de Santana com uma população estimada em mais de 600.000 (seiscentos mil habitantes), segundo dados do IBGE 2020, é considerado um município violento e um dos principais motivos para sua inserção nesse rol é justamente o elevado número de homicídios, que, ano após ano, ceifa a vida de inúmeras pessoas. De acordo com os dados do Atlas da Violência de 2018 e 2019, a cidade esteve presente entre os 120 municípios que representavam mais de 50% das ocorrências de mortes violentas (homicídios + Mortes Violenta com Causa Indeterminada- MCVI) no país, destaca-se ainda que, somado ao índice tão expressivo, “os autores de crimes violentos como os homicídios são em geral do mesmo estrato social de suas vítimas, e vizinhanças pobres são os lugares mais comuns para que esses crimes possam acontecer” (PINHEIRO, 1997, p. 45).

Assim, considerando que o município feirense, cortado pelo maior entroncamento viário do Norte e Nordeste, fornecedor de diversos tipos de serviços públicos de saúde, de educação e de emprego para uma população flutuante - que pode chegar a dois milhões de pessoas - e com taxas de homicídios e MVCI entre as mais elevadas do Brasil está inserido num entreposto viário e é marcado por diversas desigualdades socioeconômicas – buscou-se

compreender como o ente local se estruturou para promover ações relacionadas à prevenção da violência, às limitações aparentes e aos canais disponíveis para a participação da população nos debates sobre essa temática.

No cenário brasileiro atual, alguns municípios adotaram ações que obtiveram significativos resultados no enfrentamento à violência, a exemplo de Diadema em São Paulo e de Canoas, no Rio Grande Sul. No município de Canoas, “a política de segurança pública local tem como princípio a integração (intersetorial, interagências e interinstitucional), operacionalizada por meio de um gabinete de gestão integrada municipal” (CARBONARI; LIMA, 2016, p. 100). Por sua vez, o município de Diadema adotou a “Lei seca”, em 2002, com o fechamento dos bares, a partir das 23h, após ser diagnosticado que a maioria dos crimes de homicídios ocorriam durante a noite, implementou rondas noturnas com as equipes da Guarda Municipal e da Polícia Militar para o cumprimento da medida restritiva e, caso fossem observados descumprimentos, os estabelecimentos infratores poderiam ter suas licenças de funcionamento revogadas (CANO, 2006).

Cabe frisar que as atuações dos municípios citados foram planejadas levando em consideração suas peculiaridades, assim, apesar de os dois entes possuírem o mesmo interesse: o enfrentamento à violência, o caminho traçado foi construído com base no diagnóstico das causas promotoras ou facilitadoras da violência em seu território. Neste sentido, conhecer a realidade social e estrutural disposta em Feira de Santana, possibilitou encontrar algumas potencialidades e limites para ações municipais voltadas para prevenção da violência.

Ressalta-se ainda, que a literatura especializada tem percebido que o ente local possui um lugar estratégico na condução de intervenções para o enfrentamento da violência, principalmente através de medidas voltadas para prevenção. Para tanto, a atuação dele pode se desenvolver, segundo Cano (2006), por intermédio da prevenção situacional, a exemplo da instalação de câmeras de monitoramento em pontos estratégicos da cidade ou por meio da prevenção social, estas tendem a produzir resultado a longo prazo, porém seus efeitos são mais intensos, pois focam na alteração da condição de vida das pessoas.

Levando-se em conta que atuar para proporcionar a sensação de segurança na população é extremamente complexo, sobretudo em razão da diversidade de fatores que promovem a violência, medidas - que teoricamente estão dentro do escopo da rotina da administração local - são potenciais para influenciar a dinâmica da violência, a exemplo de melhorias na infraestrutura urbanística e no fornecimento de serviços públicos de qualidade.

Infere-se assim que o ente local pode atuar em duas frentes: no cidadão ou no território, de forma individualizada ou conjuntamente, haja vista que essa perspectiva amplia as possibilidades de enfrentamento à violência para movimentos que avançam para além das condutas policiais. Assim sendo, o agir preventivamente, por parte do município, deve ser pautado em modelos que promovam a integração dos diversos setores da estrutura local, com foco na construção de medidas que possam articular o enfrentamento à violência e a redução da desigualdade social, através de medidas estruturantes, como melhorias em infraestrutura urbana e serviços públicos (MESQUITA NETO, 2006).

Noutro giro, é importante destacar que o enfrentamento à violência não pode ser concebido com a população alheia às decisões a serem tomadas, posto que leva-se em conta que a maior parte dos crimes e violência ocorre sobre indivíduos e não sobre bens públicos, o que não resta espaço para dúvidas de que a população precisa ser despertada para o interesse no debate sobre a segurança pública.

Para tanto, é necessária a existência de espaços públicos no interior da estrutura das instituições públicas, a fim de que a sociedade possa negociar com o Estado, levar seus interesses para ser debatido, de forma a reduzir a resistência institucional por maior controle democrático (NEVES, 2003). Neste ponto, o município se apresenta mais uma vez como um espaço de destaque, por ter, teoricamente, uma estrutura mais acessível para o cidadão interagir com a administração pública.

Todavia, para que os municípios possam participar não basta apenas a existência formal dos espaços, mas em muitas oportunidades o Poder Público precisa fomentar o interesse na participação, além de instrumentalizar os membros da sociedade com informações para que possam atuar de forma mais qualificada nos debates. Para Gonh (2019, p. 76) a “participação tem sido fundamental para explicar os processos de inclusão social, contra as injustiças, pelo reconhecimento de direitos (antigos e novos) ”.

Nessa senda, o município, mais uma vez, destaca-se por ter, naturalmente, uma estrutura mais próxima da população - o que o possibilita atuar no fortalecimento do engajamento e da participação social, bem como na construção de uma política local de segurança com um maior grau de legitimidade social, estabelecendo vínculos mais fortes com a comunidade e, principalmente, com os grupos sociais mais vulneráveis, potencializando intervenções mais adequadas a cada realidade e público.

Sob essa ótica, a importância da aproximação da administração pública com a sociedade, segundo Comparato (2016, p.), se dá em razão da transparência que pode ser alcançada na tomada de decisões, reduzindo potenciais ruídos, desconfiança e insatisfação

pela iniciativa adotada pelo Poder Público, gerando maior confiabilidade por parte da sociedade nas ações governamentais.

Em decorrência do que fora exposto, traçou-se como o caminho escolhido para realização desse estudo, a divisão em sete seções, sendo as duas primeiras compostas por introdução e descrição dos objetivos geral e específicos; a terceira seção apresenta os marcos teóricos; a quarta a metodologia adotada; a quinta, a sexta e a sétima seções abordam a discussão sobre o tema proposto, finalizando-o com considerações finais, onde pontua-se os achados, analisando-se criticamente os dados e aponta-se caminhos.

Nesse percurso metodológico, os marcos teóricos que serviram para definir as abordagens utilizadas, durante a análise do material coletado, através das atividades de campo, são apresentados no terceiro capítulo. Inicialmente demonstra-se como a Constituição Federal Brasileira de 1988 organiza e determina as atribuições de cada ente estatal para a promoção da segurança pública. A partir de uma perspectiva crítica, pondera-se que o delineamento dos atores responsáveis pela segurança pública, apresentado no art. 144 da Constituição Federal precisa ser interpretado em conjunto com o art. 6^a da norma fundamental, com a utilização do método sistemático, para assim dar maior alcance ao texto constitucional.

Outrossim, é demonstrado o papel da União, dos estados e dos municípios, discutindo-se as possibilidades que podem ser alcançadas com o protagonismo do ente local na promoção da segurança, por meio da adoção de ações preventivas no enfrentamento da violência. Para tanto, foi adotada a perspectiva de que a violência não atua de forma igualitária sobre todos, logo as ações para seu enfrentamento devem buscar observar e compreender a realidade da localidade que sofrerá a intervenção estatal, buscando sempre que possível ouvir a população.

No quarto capítulo descreve-se o percurso metodológico, o tipo de estudo, o que motivou a abordagem escolhida, a forma como se produziram os dados e o tratamento dos deles, o perfil dos entrevistados, além dos documentos e instrumentos que foram produzidos para ter acesso às fontes de pesquisa, os quais estão disponíveis na seção anexa deste trabalho.

No quinto capítulo é traçado o perfil do município de Feira de Santana, com informações socioeconômicos extraídas do banco de dados do IBGE e de indicadores de criminalidade fornecidos em consulta realizada na página oficial da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia. Este mapeamento fornece dados que possibilitam conhecer melhor o *lôcus* de estudo. Descreve-se ainda, as estruturas federal, estadual e municipal de segurança pública e do sistema de justiça criminal que estão instaladas no referido município.

Cabe destacar que as três ações do município feirense que estão relacionadas à prevenção da violência são analisadas no sexto capítulo, onde aborda-se as potencialidades e as limitações municipais, a partir das falas dos entrevistados e da literatura selecionada. De igual modo, debateu-se quais os potenciais desafios que precisam ser contornados para que o município construa ações locais de prevenção à violência.

No sétimo capítulo analisa-se os canais de participação existentes na estrutura da Secretaria Municipal de Prevenção à Violência – SEPREV, levantando-se as potencialidades e discutindo-se as restrições para o acesso da população aos respectivos espaços.

Por fim, o presente trabalho se propôs a refletir sobre a atuação do município de Feira de Santana, situado no estado da Bahia, no que tange à segurança pública. Destaca-se, no entanto, que, com esse estudo e diante da complexidade do tema e do próprio município, não há a expectativa nem a intenção de esgotar o tema, mas suscitar reflexões e debates que oportunizem o olhar crítico para um ente com tamanho potencial - que é o próprio município - para o enfrentamento da violência.

2 OBJETIVOS

2.1 OBJETIVO GERAL

Analisar a abordagem preventiva da violência do município de Feira de Santana a partir de um estudo de caso na Secretaria de Prevenção à Violência- SEPREV no município de Feira de Santana, identificando seus principais desafios e potencialidades.

2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Descrever analiticamente o funcionamento da SEPREV;
- b) Analisar as formas de exercício da participação social voltada à elaboração das políticas municipais de prevenção à violência;
- c) Analisar o modo como ocorre a interação a interação dos órgãos municipais de prevenção à violência com os demais agentes envolvidos em políticas públicas de segurança, identificando os principais limites e identificar alternativas.

3 MARCOS E DEMARCAÇÕES CONCEITUAIS

3.1 SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO SOCIAL

O direito à segurança está constitucionalmente estabelecido no art. 6º, como um direito social, juntamente com o direito à saúde, à educação, à moradia, ao trabalho e à assistência aos desamparados, portanto, é dever fundamental do Estado promover ações positivas em prol da dignidade da pessoa humana. No mesmo sentido, Cunha Júnior (2008, p. 695) entende que “fundados no princípio da solidariedade humana, os direitos sociais foram alçados a categorias jurídicas concretizadoras dos postulados da justiça social”.

Isso posto, percebe-se que direitos fundamentais se ligam a um rol de direitos básicos extraídos dos direitos humanos e que o Estado reconhece e consolida em seu texto constitucional (SIQUEIRA JR; OLIVEIRA, 2010). Assim, são direitos que orbitam no campo individual e transindividual, situando-os no rol do direito subjetivo em que o cidadão/a sociedade é o sujeito ativo (credor do direito) e o Estado o sujeito passivo (devedor do direito).

Neste contexto, compreende-se a segurança como um direito indispensável à dignidade da pessoa humana, e que como direito social deve ser prestado pelo Estado de forma a promover a cidadania, propiciando aos indivíduos o exercício das liberdades individuais, assim

[...] promover a segurança do cidadão implica não apenas reduzir o medo e a sensação de insegurança, que advém da expectativa de vitimização, mas principalmente desenvolver ações para evitar ou minimizar as chances de emergência e crescimento do crime e da violência associados a esta expectativa. (MESQUITA NETO, 2006, p. 8)

Nessa perspectiva, o direito à segurança possibilita ao cidadão um papel mais ativo na construção das políticas públicas voltadas para o tema e na busca da defesa de seus interesses sociais, a partir da qual poderá, através dos órgãos de controle, exigir a prestação do Poder Público na promoção desse direito.

O texto constitucional, contudo, no art. 144, define que a segurança pública é dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, com a finalidade da preservação da ordem pública, das pessoas e do patrimônio, ainda no referido dispositivo são elencados os órgãos

governamentais responsáveis pela execução deste múnus público, dando especial destaque às forças policiais e aos entes estatais, minimizando o papel dos municípios e da participação social.

À vista do exposto, Beato Filho (1999) entende que um modelo de segurança que se preocupe com a contenção e com o controle em relação ao direito dos cidadãos não pode furta-se à constatação de que a segurança é, igualmente, um direito humano, concluindo que a atuação policial será tanto mais eficiente no exercício de suas funções de dissuasão quanto mais amparado pelas pessoas e pelas comunidades nas quais atuam. Observa-se assim, que a participação da comunidade é um dos caminhos para legitimar a ação em atuação em segurança, ainda que seja através das forças policiais.

Por tal razão, o município se apresenta com singular relevância para a promoção de políticas de prevenção à violência, em razão da sua expertise no conhecimento da realidade local e da aproximação com os cidadãos, desse modo

[...] pode-se dizer que as experiências municipais em curso pelo país no campo das políticas públicas de segurança, aliadas à participação política e cidadã da comunidade, assim como explicitam limites, mostram, por outro lado, um leque de possibilidades de consolidação da democracia, apontando caminhos e reformas necessárias à sua efetiva implantação no combate à criminalidade e nas atividades de controle e prevenção[...]. (SPANIOL, 2016, p. 138-39)

Pelas palavras retromencionadas, percebe-se que com a inserção dos municípios nas ações relacionadas à segurança pública, o ente local deve construir um paradigma de atuação no qual seja levando em conta as suas características, para melhor usufruir de todo seu potencial na construção de políticas locais de segurança, no entanto, é salutar destacar também que

Em contraposição ao modelo tradicional de “segurança pública”, centrada no controle repressivo-penal do crime, surgiram novas propostas de intervenção em âmbito municipal que apresentam uma abordagem alternativa da questão da segurança, enfatizando o caráter interdisciplinar, pluriagencial e comunitário na problemática. Este modelo alternativo partilha da visão de que “segurança” deve deixar de ser competência exclusiva das polícias para converter-se em tema transversal do conjunto das políticas públicas municipais, uma vez que a ação policial é somente uma das formas de se abordar uma conduta antissocial. (KAHN e ZANETIC, 2009, p. 117)

Desse modo, o enfretamento ao crime e à violência exige uma complexidade de condutas que não podem ficar adstritas aos agentes elencados no art. 144 da Constituição

Federal. Isto posto, é importante que ocorra a ampliação dos sujeitos que atuam na segurança pública, mediante a participação dos entes municipais, com ações voltadas à prevenção da violência, atuando, por exemplo, com a recuperação de áreas degradadas, por meio de melhorias na infraestrutura, da instalação de câmeras de monitoramento, do fornecimento de serviços públicos de melhor qualidade, da aproximação e do acompanhamento das necessidades dos indivíduos e dos territórios mais vulneráveis à ocorrência de violência.

3.2 DIREITO SOCIAL À SEGURANÇA E À PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A violência e a criminalidade tornaram-se uma das maiores preocupações dos brasileiros. Conseqüentemente, o tema segurança pública tornou-se uma das questões políticas que mais tem clamado a atenção da sociedade, de modo que os governos - federal, estadual e municipal - vêm sendo cada vez mais pressionados pela população para a tomada de decisões que possam fornecer, ao menos, a sensação de segurança e tranquilidade.

Cabe trazer à baila, no entanto, que o processo de democratização da gestão pública, em curso no país desde a redemocratização, se pauta no reconhecimento do papel do cidadão na sustentação da ordem pública, através do controle das ações estatais, da participação e da negociação com os gestores sobre a forma mais efetiva de atuar em determinada área social.

Foi somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a normatização deste novo paradigma de gestão participativa, mais próximo ao cidadão, ganhou maior solidez no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, no entendimento de Demo (2001) a participação cidadã se apresenta como algo inacabado, nunca suficiente, em constante processo de construção e conquista, devendo sempre ser encarado como uma meta e nunca aceito como esgotado.

Sabe-se que numa sociedade democrática, a participação e o diálogo com os gestores públicos está na gênese do exercício da cidadania, de modo que a participação, para Gohn (2019), possibilita explicar a efetivação, o reconhecimento e a criação de novos direitos, através de lutas, de movimentos e de protestos da sociedade civil, que conseguem forçar o Poder Público a adotar determinado posicionamento.

Outrossim, os diversos atores sociais buscam exercer sua influência nos processos decisórios das políticas públicas, promovendo a desigualdade das ações por não haver uniformidade no acesso aos órgãos decisórios. Por tal razão Bordenave (1987) entende que a

participação pode ser percebida, através de níveis de participação, a saber: a formulação da doutrina e a política institucional; a determinação dos objetivos estratégicos; a elaboração dos planos, dos programas e dos projetos; a alocação dos recursos da administração; a execução das ações e o a avaliação dos resultados.

Portanto, a participação da população na gestão da segurança pública se apresenta como fator de grande relevância, pois ela deixa de possuir uma postura passiva, de mera espectadora, e assume o papel de ator estratégico na condução dos rumos da política de prevenção à violência (RIBEIRO; PATRÍCIO, 2008).

Nesta conjuntura, para a participação dos cidadãos nos rumos da segurança pública é importante a existência de espaços democráticos que oportunizem o diálogo com o Poder Público, proporcionando maior influência da sociedade nas prioridades governamentais, visto que

A participação democrática se baseia em canais institucionais. Em primeiro lugar, de informação: não há participação popular sem informação qualitativamente pertinente e quantitativamente abundante sobre os problemas, os planos e os recursos públicos. Em segundo lugar, canais de consulta. Em terceiro lugar, canais de reivindicação e de protesto. Esses canais têm que ser visíveis, de amplo e de fácil acesso e de contato frequente, e seus limites têm que ser claramente definidos. (BORDENAVE, 1944, p. 68 *apud* SÁ, 2019, p. 273)

A partir das afirmações de Bordenave, percebe-se que um ganho muito importante - alcançado com a participação popular - é que as intervenções tendem a alcançar o público prioritário, em situação de maior vulnerabilidade, através da integração entre a segurança pública e a comunidade. Isso ocorre, porque ao escutar a população é possível que sejam identificados os fatores de riscos que mais se destacam em determinada localidade e as medidas que se apresentam como as mais adequadas para minimizar a situação. Desse modo, o Poder Público poderá adotar ações sintonizadas com os anseios da população.

Percebe-se ainda, que a questão da segurança pública em muito já afeta cotidiano das pessoas, posto que o tema já é tratado com a importância e interesse proporcionais à saúde e à educação, como pode ser percebido em épocas eleitorais. Segundo Lima *et al.* (2014, p. 400) “questões relativas à segurança pública deixaram de ser competência única da esfera estadual e foram inseridas nas discussões das esferas federal e municipal do poder”. No mesmo sentido Mesquita Neto (2006, p.18/19), assinala que “uma das principais motivações dos governos municipais para investir em segurança cidadã é justamente a existência de uma demanda

social por políticas que reforcem, complementem ou suplementem as políticas de segurança pública desenvolvidas pelo Estado e pela União”.

Nessa senda, o interesse social é justificado, não apenas por ser a segurança um direito de todos, mas também, em razão de que a violência não se manifesta de forma uniforme, portanto, soluções homogêneas acabam não provocando o êxito esperado, de modo que as desigualdades na sociedade brasileira, segundo Adorno (2002), são fatores que precisam ser dimensionados para o enfrentamento da violência, com a devida observância e promoção dos direitos humanos:

Em uma sociedade como a brasileira, na qual não se universalizou o modelo contratual de organização societária, e não prevalece o reconhecimento do outro como sujeito de direitos, no qual muitos se encontram à mercê de poucos, em que vige, sem interditos, acentuada assimetria no acesso aos recursos, bem como a sua distribuição, e a vida de muitos não tem o mesmo valor e significado da vida de alguns, somente pode ser instituída a guerra de todos contra todos como modo de funcionamento regular e normal. Daí que a violação de direitos humanos não seja menos escandalosa que a desigualdade social e o espectro de pobreza. (ADORNO, 2002, p. 128)

De fato, a violência influencia na dinâmica da vida pessoal, então é importante levar em consideração a realidade local, o perfil da população mais vulnerável, o tipo de violência com maior incidência e os fatores de riscos, para a construção de intervenções mais qualificadas. Neste cenário, ações integradas tendem a produzir efeitos mais significativos no enfrentamento à violência, por conseguinte.

[...] múltiplos são os fatores que influenciam as dinâmicas criminais, e nesse aspecto, mesmo problemas globais podem apresentar-se de diferentes maneiras localmente. Por isso a importância de conhecer a realidade local, levar em conta características culturais, econômicas, urbanas, sociais, entre outras, para que ações adequadas a essa realidade possam surtir efeito esperado no enfrentamento dos problemas. (AZEVEDO, 2008, p. 24-25)

Diante dos fatos apresentados, acredita-se que é importante traçar uma breve reflexão sobre o arranjo entre União, Estados e Municípios, especificamente o papel de cada um em relação à segurança pública e suas estruturas de atuação, para enfim, posicionar de forma mais objetiva o papel do município.

3.3 A SEGURANÇA PÚBLICA – A ESTRUTURA DEFINIDA NA CF/88

A atuação em torno da segurança pública, nos termos do art. 144 da Constituição Federal de 1988, relaciona-se à preservação da ordem pública e à proteção do patrimônio e das pessoas. Interpretado tal dispositivo em consonância com o art. 6^a da própria constituição, é perceptível que os órgãos elencados como principais atores da promoção da segurança pública encontram limites para a promoção do referido direito, conseqüentemente

A interpretação começa naturalmente onde se concebe a norma como parte de um sistema – a ordem jurídica, que compõe um todo ou unidade objetiva, única a emprestar-lhe o verdadeiro sentido, impossível de obter-se se a considerássemos insulada, individualizada, fora, portanto, do contexto das leis e das conexões lógicas do sistema. (BONAVIDES, 2007 *apud* RIBEIRO, J, 2009, p. 156)

Face ao excerto supracitado, percebe-se que a garantia das liberdades, da propriedade e da ordem pública não podem ser limitadas às ações policiais, nem mesmo o enfrentamento à violência e à criminalidade devem ser aparados, apenas, pela intervenção das forças policiais, ou pelo sistema de justiça criminal, pois

[...] O crime cresceu e mudou de qualidade; porém, o sistema de Justiça permaneceu operando como há três ou quatro décadas. Em outras palavras, aumentou de sobremodo entre a evolução da criminalidade e da violência e a capacidade do Estado de impor lei e ordem. (ADORNO, 2002, p. 50).

Ainda analisando-se de forma isolada o artigo 144 da CF/88, tem-se que os atores relacionados ao exercício da segurança pública estão restritos às polícias de âmbito federal (as polícias federal, rodoviária federal e ferroviária federal) e, nos estados, às polícias militares, ao corpo de bombeiros militares e às polícias civis, somadas às polícias penais de atuação no sistema prisional federal e estadual. Para Lima (2012), embora o texto constitucional tenha limitado as ações de segurança aos órgãos policiais, tal questão não deve ser interpretada de forma restritiva, porque na medida em que se trata de um direito social, o rol dos legitimados para sua promoção deve ser ampliado a outras estruturas da Administração Pública.

Entende-se assim, que a proteção da população mais vulnerável, com norte na promoção da dignidade da pessoa humana, pode ser alcançada por intermédio da prestação do direito social e da segurança pelo Estado. Em vista disso, ações voltadas à redução da violência, precisam harmonizar atuações com foco na repressão e na prevenção, com uma concepção mais ampla de segurança pública, não compreendida como uma questão fundamentalmente de força policial. Por isso, Risso (2016) entende que muitas políticas de prevenção à violência não requerem o uso da força, neste sentido os municípios tornam-se atores importantes para construção de políticas públicas preventivas.

Conclui-se desse modo que, a atuação do município na segurança pública pode ser estruturada de forma proativa, sendo gestada de maneira intersetorial. Desta forma, as estratégias adotadas para incidir sobre os fatores que geram a violência devem ocorrer de forma integrada, por intermédio de ações multidisciplinares, visando intervenções focadas tanto o indivíduo, quanto no território vulnerável.

3.4 A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA BAHIA E A SEGURANÇA PÚBLICA

O estado da Bahia, no artigo 11 do Constituição Estadual (CE) de 1989, estabelece como competência do Estado o dever de atuar na segurança pública. No decorrer do texto constitucional estadual são definidos os órgãos responsáveis pela segurança pública e em seu art. 146, reproduz-se, quase que de modo integral, o texto do art. 144 da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Desse modo, assim como o texto federal, a CE não conceitua segurança pública, apenas, afirma ser direito e responsabilidade de todos, devendo seu mister ser prestado pelo Estado, através da atuação das forças policiais, que estão subordinadas à Secretaria de Segurança Pública- SSP.

Semelhante ao texto da CF/88, é importante destacar, na CE do estado da Bahia a forte tendência em dar o protagonismo às forças policiais para desempenhar a segurança pública, e ainda, o fato de que não há no referido documento, muitas menções à segurança pública, embora seja possível destacar algumas diferenças em relação ao texto constitucional federal.

Na Carta fundamental do estado da Bahia, a Segurança Pública é apresentada no Capítulo IV, que estabelece as Funções Essenciais da Justiça e da Segurança Pública. Em

mesmo capítulo, estão o Ministério Público (seção I), as Procuradorias (seção II) e a Defensoria Pública (seção III), ou seja, a segurança pública e as funções essenciais da justiça estão juntas, mais próximas do que estabelece o Sistema de Justiça Criminal.

Por outro lado, a Constituição Federal, traz a Segurança Pública no Capítulo II, onde são elencadas as atribuições das Forças Armadas que, segundo Winogron (2015, p. 50) “ao invés da Constituição de 1988 construir um novo marco democrático para a área de Segurança, as Forças Armadas conseguiram ‘constitucionalizar a militarização’ da Segurança”, conforme observado no quadro 1.

Quadro 1- Constituição Federal x Constituição do Estado da Bahia

Constituição Federal de 1988	Constituição do Estado da Bahia
Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. VI - polícias penais federal, estaduais e distrital.	Art. 146 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através das Polícias Civis, Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, cabendo à polícia técnica a realização de perícias criminalísticas e médico-legais e à identificação civil e criminal.
Art. 144, § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei	Art. 146, § 2º - Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, na forma da lei.

Fonte: Elaboração do autor.

Diante do quadro 1, percebe-se que a semelhança entre o texto constitucional federal e o texto da Constituição Estadual da Bahia não se restringem apenas ao conteúdo, mas à forma de gestão das políticas de segurança pública e ao enfrentamento da violência, com o protagonismo das forças policiais. Além disso, os dois documentos não disponibilizam um papel relevante para os municípios na atuação na área de segurança pública, prescrevendo,

apenas, um espaço reduzido, restrito à formação da guarda municipal para atuar na proteção de bens, serviços e instalações municipais.

Portanto, nem o art. 144 da CF/88, nem o art. 146 da CE/89, podem ser analisados de forma isolada, de modo que se faz mister uma visão sistemática das normas constitucionais, numa perspectiva de segurança pública como direito social, relacionado aos princípios democráticos, com a descentralização administrativa e a consolidação da cidadania - através da participação e da gestão social da segurança, - por ser dever do Estado e direito e responsabilidade de todos.

3.5 AS VIRTUDES DOS MUNICÍPIOS NO ENFRENTAMENTO DA VIOLÊNCIA

O município é o território em que as pessoas vivem e estabelecem suas relações interpessoais. Apesar disso, é possível observar que o papel do município nas questões de segurança pública é diminuído em relação à União e aos estados, isso ocorre, porque a própria Constituição Federal, no art. 144, restringe o papel do município, apenas, à criação e à manutenção da Guarda Municipal, em que pese ser atribuição de todos os entes federativos a segurança pública. Assim, a atuação do ente local acaba sendo subestimada.

Para Cano (2006), a participação dos municípios no âmbito da segurança pública, mesmo sem contar com uma força policial própria, produz um ganho expressivo na efetividade das ações em relação ao ente estadual e federal, principalmente quando adotadas ações preventivas, pois, como a criminalidade e a violência em maior escala atingem áreas urbanas e públicos específicos, o Poder Público local tem maior capacidade para compreender as circunstâncias que aumentam os riscos em determinados pontos do município, podendo construir ações preventivas direcionadas à localidade e ao público mais atingido, e acompanhando o eventual deslocamento da violência para outros pontos do município.

Sabe também, que a violência urbana cada vez mais passa por um processo de interiorização, tornando-se uma das principais inquietações políticas e sociais, com isso as políticas de segurança pública devem responder ao duplo interesse de atender às demandas de uma sociedade “democrática” e “cidadã” e de promover a segurança, enquanto bem individual e coletivo (DELGADO, 2015). Dito isto, a segurança pública deve entrar para a agenda

municipal como um dos pilares estruturantes de um novo paradigma de segurança, com a adoção de políticas setoriais de âmbito local.

Sobreleva-se a isso o fato de que o texto constitucional é restritivo na participação do município na área de segurança pública, contudo como já ressaltado anteriormente, os direitos sociais são geridos em grande parte pelos entes locais ou de forma exclusiva, ou compartilhando as atribuições com os demais entes federativos, sem com isso ocorrer a sobreposição de funções. Portanto, a atuação municipal não deve ser omissa em razão da inexistência de uma força policial própria, mas deve formular estratégias para garantir, dentro de sua competência e de sua possibilidade de atuação, a promoção do direito social à segurança.

Salienta-se também, que o Poder Público local pode atuar na promoção da segurança fazendo uso de uma estratégia estatal-repressiva ou de uma estratégia estatal-preventiva, as quais segundo a definição de Mesquita Neto (2006, p. 10) podem ser compreendidas como:

- Estratégias estatais-repressivas são características de programas governamentais cujos objetivos e resultados são a identificação e prisão ou apreensão dos responsáveis pela prática de crimes, infrações e violências. Programas de patrulhamento, ronda e vigilância desenvolvidos por guardas municipais, por exemplo, adquirem natureza repressiva quando limitam seus objetivos e resultados a identificação e prisão ou apreensão dos responsáveis pela prática de crimes, infrações e violências.
- Estratégias estatais-preventivas são características de programas governamentais cujos objetivos e resultados são a redução do crime e da violência, do dano causado pelo crime e pela violência e da reincidência na agressão e vitimização. Programas governamentais na área da saúde e educação, por exemplo, adquirem natureza preventiva quando incorporam entre seus objetivos e resultados a redução do crime e da violência.

Em vista disso, o município pode desenvolver sua atuação em duas frentes: repressiva ou preventiva, ou mesclar as duas. Quando os municípios optam por ações repressivas, acabam por desenvolver uma atuação espelhada nas forças policiais, porém ações preventivas apresentam-se mais compatíveis com a realidade dos municípios, em razão de aproveitar melhor sua própria estrutura e potencialidades que pode diagnosticar os principais fatores de riscos e a população mais vulnerável em seu território.

Tais atuações sinalizam que uma forma de atuação preventiva do município é através da organização do espaço urbano, que segundo a literatura consultada possui grande relevância para o enfrentamento à violência, de modo que as condições urbanas de determinada área, como a iluminação, o saneamento e a mobilidade impactam nos fatores de risco em que está inserida determinada parcela da população de um município. Sendo assim, é

importante a adoção de uma prática intersetorial, na qual o planejamento urbano seja pensado e estruturado observando-se os possíveis impactos nas questões relativas à segurança pública, pois

[...] uma série de causas diversas influencia negativamente o nível de insegurança percebido em espaços públicos, tais como: gerenciamento inadequado de processos de urbanização que resultam numa falta de serviços e equipamentos de bens comuns; falha contínua de incorporação de assuntos de segurança pública em políticas de governança urbana; existência de espaços abertos, pouco protegidos e sem gerenciamento; e falta de apropriação e proteção informal por parte dos moradores. Uma estreita relação entre os conceitos espaciais e sociais do espaço público é obvio e, portanto, intervenções têm que ser de caráter integrado e de ações múltiplas [...]. (GARTNER, 2008, p. 61)

No mesmo sentido, Kahn e Zenetic (2009), enfatizam que a gestão municipal relacionada à segurança pública deve ser orientada pela pluriagencialidade, o que significa dizer que, a estrutura municipal deve atuar de forma intersetorial, não restringindo-se a um órgão isolado o papel de pensar a segurança pública em âmbito local. Prosseguem os autores ressaltando que a atuação municipal deve ser a mais próxima possível da comunidade, pois ainda que a segurança seja uma atribuição do Poder Público, a participação da comunidade deve ser estimulada para o planejamento e a execução das ações preventivas.

Percebeu-se, portanto, que para que a atuação do município na segurança pública produza resultados proveitosos é necessária a gestão intersetorial e a participação da sociedade, posto que as potencialidades advindas desta forma de agir, permitem maior compreensão de quais são os principais fatores de risco, os territórios e a população mais vulnerável, o que oportuniza gerir a segurança pública na perspectiva de segurança cidadã, a qual

parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas públicas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma política pública de Segurança Cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações. (FREIRE, 2009, p. 52)

Igualmente, Mesquita Neto (2006) entende que o ente local pode produzir uma atuação mais focalizada, imprimindo ações direcionadas a cada fator de risco apresentado em determinada localidade, seja com foco nas vítimas, nos agressores, na realidade social, seja no tipo de violência ou crime, através de estratégias de intervenção de forma isolada ou

associando-se os focos. Como consequência, ocorrerá uma maior identificação entre as ações adotadas com os membros da localidade que foi alvo da intervenção.

Ressalta-se ainda que a violência tem o potencial de afastar uma parcela da população de algumas áreas urbanas, retirando o direito dessa camada populacional de frequentar certos espaços públicos e usufruir a cidade na qual vive. Assim, a forma como a violência se manifesta pelo território municipal não ocorre uniformemente e nem as vítimas sentem a violência da mesma forma, justamente pelos eventos que incentivam a violência e promovem a sensação de insegurança não serem os mesmos para todos.

Isso posto, ressalta-se que ente local, portanto, deve sempre tentar identificar quais fatores são determinantes para a ocorrência da violência em uma localidade, qual o público alvo e a partir de tal levantamento, construir formas de intervenção nos fatores de risco. Portanto, percebe-se que a atuação do município, em matéria de segurança pública, exige complexas ações que não se direcionam de forma linear ao enfrentamento da violência e da criminalidade, mas está condicionando a uma atuação multidisciplinar, que envolve vários aspectos da estrutura e dos equipamentos públicos que o ente possui, daí a necessidade da intersetorialidade.

4 FEIRA DE SANTANA – PRINCEA DO SERTÃO – UM REINADO EM CONTRADIÇÕES

O município de Feira de Santana é carinhosamente chamado de “Princesa do Sertão”, não apenas pelas características econômicas, mas em razão da junção entre a sua localização geográfica - inserida entre Zona da Mata e o Sertão baiano -, e as riquezas socioculturais e simbólicas, sendo tais fatores determinantes para a concepção desta denominação (LOPES, 2017).

Situada no Agreste baiano, Feira de Santana conseguiu a sua emancipação política em 1832, com o desmembramento territorial do município de Cachoeira/BA. Neste contexto, o município feirense se estabeleceu em meio a muitas contradições sociais e econômicas, seja em razão do expansivo e moderno processo urbanizatório, seja em razão da permanência dos seus traços, enquanto município de pequeno porte do interior do Nordeste brasileiro. Assim, a forma como se efetivou o processo de urbanização do município feirense muito explica as razões destes cenários tão contrastantes, haja vista que

para explicar a urbanização como processo que emana da relação campo-cidade, quando o crescimento populacional torna-se responsável pela ampliação do espaço urbano, é importante observar que Feira de Santana apresenta uma especificidade: por um lado difere do conjunto das cidades do estado da Bahia no que diz respeito a gênese do urbano, por outro, apresenta taxas de urbanização sempre acima da média do Estado desde a década de 1940, enquanto a sua taxa de urbanização em 1960 era de 49,30, esta cifra, o conjunto dos municípios do estado só apresentará em 1980. A Bahia tem um percentual de 59,1% em 1991, 67,1% em 2000, e 72,1% em 2010, no entanto, Feira de Santana sempre apresentou índices superiores: 85,86%, 89,77%, 91,74%, respectivamente no mesmo período. (FREITAS, 2014, p. 307).

Como sintetizado por Freitas, Feira de Santana sempre caminhou para tornar-se uma cidade urbana, fixando sua população mais na cidade do que no campo. Porém, tal característica não se destacou com altivez no planejamento urbano e em razão disso o município possui uma infraestrutura que não condiz com a vanguarda migratória do deslocamento populacional do campo para a cidade.

Ademais, o fato de o município feirense ser cortado por três rodovias federais BR 101, 116 e 324 e quatro rodovias estaduais BA 052, 502, 503 e 504, o que lhe proporciona a

promoção de fluxo populacional intenso, tanto através de pessoas oriundas da região Norte, quanto das advindas das regiões Sul, Sudeste e Centro-Oeste do país. Nesta perspectiva, em razão das autoestradas que percorrem o interior e os arredores do município, foi construído, nos anos 1960, um anel viário em torno da cidade, o que acabou orientando a lógica de ocupação do solo no município, de modo que

em face da urbanização mais acelerada, a partir de fins da década de 1960 e início da seguinte, além de todos os processos que alteravam a dinâmica do espaço intraurbano de Feira de Santana, seu crescimento se acentuou, apesar de não ter se dado de maneira planejada. Assim sendo, pode-se dizer que Feira de Santana teve seu processo de urbanização vinculado a dois movimentos: o primeiro relacionado à expansão urbana dentro do anel de contorno e, o segundo de ampliação da cidade para fora do aludido anel. (ARAÚJO, 2016, p. 123).

Infere-se assim, que o planejamento urbano não é uma das características de Feira de Santana, sobretudo porque o próprio arcabouço normativo pertinente à organização urbana do município, orientado pelo Estatuto das Cidades (Lei Federal 10.257/2001), só ocorreu efetivamente em 2018, com a aprovação do Plano Diretor Urbano, isto é, por anos, apenas leis esparsas eram disponibilizadas para ordenar a expansão urbana do município, o que teve potencial para promover e manter o desequilíbrio na ocupação do espaço urbano.

Cabe destacar ainda, que as políticas e as estratégias da organização urbanística devem incluir o tema de segurança pública, sobretudo porque o olhar territorial é muito relevante para a formulação dos planos de segurança pública, uma vez que o problema da violência não pode ser pensado em segundo plano, deixando a cargo do sistema da justiça criminal a exclusividade da responsabilidade pelo delineamento das soluções de tais questões, assim uma conjunção com os demais segmentos sociais de organização urbanística, visando evitar, inclusive, a descrença por parte da população nas instituições que os compõem, o que ocasiona uma maior desagregação do tecido social. (AZEVEDO, 2006).

Assim, quando o município introduz a segurança pública em sua lógica de planejamento urbano, ocorre uma mudança no paradigma da forma de gestão da violência e da criminalidade urbanas, possibilitando um modelo mais democrático de segurança pública (DELGADO, 2015, p.). Por outro lado, a ausência de um planejamento urbano que oriente o crescimento urbano organizado tem papel relevante na incrementação de dificuldades no enfrentamento da violência. Com efeito, o planejamento urbano é um potencial instrumento

no enfrentamento à violência, o que significa dizer que o município deve planejar a expansão urbana, tendo em vista a segurança pública, pois seus efeitos serão sentidos pelos cidadãos.

Portanto, o que foi percebido é um processo urbanizatório que se efetivou por anos sem um marco normativo suficientemente capaz de direcionar as zonas de expansão do município, com possíveis reflexos nos elevados índices de violência e de criminalidade. Do mesmo modo, a inexistência de um projeto urbanístico contribui para um desordenamento urbano, uma vez que permite a existência de espaços com infraestrutura inadequada e outros com a carência dos mínimos recursos de políticas urbanas, refletindo diretamente na forma como a população vivencia e percebe a cidade, sobretudo porque

As regras que organizam o espaço urbano são basicamente padrões de diferenciação social e de separação. Essas regras variam culturalmente e historicamente, revelam princípios que estruturam a vida pública e indicam como os grupos sociais se inter-relacionam no espaço da cidade. (CALDEIRA, 2011, p. 211)

Assim a escassez de uma infraestrutura adequada produz a exclusão territorial, criando um ambiente altamente inóspito para a população que ali reside, tendo em vista que o cotidiano se apresentará de forma insegura e arriscada, face à pouca oferta e até mesmo a ausência de mínimas estruturas de serviços públicos como educação, saúde e cultura. Desse modo, uma parcela da população, portanto, convive com a negação do acesso aos serviços públicos, uma vez que os espaços, nos quais foi condicionada a viver, se constituíram à revelia de um projeto democrático de expansão urbana, desenvolvendo-se, portanto, sem a presença da administração local, e quando esta atua, é de forma ineficiente, se comparado a outros locais da própria urbe, o que reflete, inclusive, no trabalho dos servidores públicos, que, por vezes, percebem o deslocamento para tais áreas como demérito de suas atribuições. (ROLNIK, 1999).

4.1 INDICADORES SOCIAIS DE FEIRA DE SANTANA

A desigualdade pode ser percebida como potencial geradora de violência, mas a própria violência também gera desigualdade. Em pesquisa realizada sobre a mortandade por homicídios e a pobreza em Salvador, Macedo *et al.* (2001, p), perceberam que as mortes

violentas estão associadas aos fatores socioeconômicos, à ausência do Estado em disponibilizar de forma adequada à população o acesso a serviços públicos como saúde, educação, transporte, segurança, moradia. Assim, os que convivem em tal realidade são mais propícios em serem vítimas do crime de homicídio, independentemente do local onde ocorra a violência.

Tal perspectiva, foi importante para analisar os indicadores sociais de Feira de Santana, a fim de compreender os índices de violência presentes no município. A referida pesquisa contribuiu, também, para descortinar a lógica da organização das forças de segurança, presentes no município, e o seu papel na prevenção à violência.

Como demonstrado, múltiplos fatores influenciaram na organização do espaço urbano de Feira de Santana – a saber os econômicos, a formação da malha viária, a especulação imobiliária, dentre outros - todos estes precisam ser observados para uma melhor compreensão sobre a cidade, pois eles são componentes que influenciaram e ainda influenciam o desenvolvimento do município, de modo que

A cidade e o urbano não podem ser compreendidos sem as instituições oriundas das relações de classes e de propriedade. Ela mesma, a cidade, obra e atos perpétuos, dá lugar a instituições específicas: municipais. As instituições mais gerais, as que dependem do Estado, da realidade e da ideologia dominante, tem sua sede na cidade política, militar e religiosa. Elas aí coexistem como as instituições propriamente urbanas, administrativas e culturais. (LEFEBVRE, 2011, p. 59).

Em vista disso, percebe-se Feira de Santana como uma cidade plural e que, como muitos municípios brasileiros, foi erguida não sob o esteio de um planejamento urbano pré-definido, mas seguindo uma dinâmica com variados agentes influenciadores. Neste contexto, partindo-se do pressuposto que o direito à cidade deve ser compatibilizado com o direito a segurança e vice-versa, o planejamento da segurança pública não pode perder de vista a realidade local, em razão da intersecção de influências entre si. Isso porque

O novo paradigma do direito à cidade e da cidade para todos implica reconhecer a segurança como um direito em si. Isso porque, na ausência dela, cidadãos não podem exercer em plenitude seu direito à cidade. Populações sob maior risco de vitimização, já excluídas e segregadas social e territorialmente, sofrem ainda mais. A inibição de ir e vir movida pelo simples medo da violência e a restrição ao acesso e uso de espaços e serviços públicos afetam sobretudo grupos mais vulneráveis, como mulheres, jovens, negros e crianças. O direito à cidade é, então, vivido de maneira diferente por diferentes grupos, e a cidade deixa de ser para todos e torna-se um espaço ainda mais segregado por conta da insegurança. (CARBONARI; LIMA, 2016, p. 92).

De igual maneira, os indicadores sociais do município apresentam-se como uma importante ferramenta que permite conhecer a dinâmica social, nessa senda um relevante instrumento de acesso a dados sobre o município de Feira de Santana é o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o qual oferta um panorama detalhado sobre a realidade local, possibilitando aos pesquisadores e gestores confrontar os dados em variados contextos.

À vista disso, em consulta ao banco de dados do IBGE (2020), verificou-se que a Bahia possui uma população estimada em 14.863.064, já a capital, Salvador, alcançou 2.872.347 habitantes, em 2020, enquanto o município de Feira de Santana possui uma população estimada em 619.609 habitantes, configurando-se como o segundo município mais populoso do estado e o 32º do país.

Isso posto, é possível afirmar que a partir dos indicadores sociais fornecidos pelo IBGE, é possível depreender índices sociais que explicam o cenário do flagelo social que assola a maioria dos municípios nordestinos. De acordo com a base de dados do IBGE, o município de Feira de Santana está na 2004ª posição na relação ao PIB per capita entre cidades brasileiras, apresenta taxa de escolarização, na faixa etária de 6 a 14 anos, de 97,4%, ficando na posição 3079ª em nível nacional e tem uma taxa de mortalidade infantil de 14,67 por mil nascidos vivos, colocando o município baiano na posição 1993ª no cenário nacional e 215ª no aspecto estadual (IBGE, 2019).

Um dos diagnósticos mais alarmantes fornecidos pelo IBGE são os dados de trabalho e renda, coletados no ano de 2017. Nessa análise, o IBGE (2019) informa que a renda mensal média era de apenas 2 (dois) salários mínimos e a proporção das pessoas ocupadas era de pouco mais de 21,2% da população total. Com tais indicadores, o segundo município mais populoso da Bahia ocupava apenas as posições 69ª, em relação aos municípios do estado e

nacionalmente a posição 1938º, em relação a ocupação da população em postos de trabalhos formais.

Em que pese indicadores tão desfavoráveis, quando se observa o Produto Interno Bruto de Feira de Santana, o município ocupa a 3ª posição no estado, atrás apenas de Salvador e de Camaçari - esta última em razão da existência do Polo Petroquímico - e a 70ª no Brasil (IBGE, 2019). Sobre esses dados infere-se que tal situação se mostra como mais um caso em que distribuição de renda ocorre de forma desigual e a carência dos serviços públicos resulta em péssimos indicadores sociais. Como resultado, tem-se uma população carente de emprego, de renda, de saúde e de educação, e esta carência de serviços básicos, invariavelmente, encontra-se associada aos elevados índices de violência e de criminalidade, pois

Sem a efetiva generalização de uma economia emocional que permita o aprendizado escolar e o trabalho produtivo, cria-se uma classe de ‘sub-humanos’ para todos os efeitos práticos. Pode-se chacinar e massacrar pessoas dessa classe sem que parcelas da opinião pública sequer se comovam. Ao contrário, celebra-se o ocorrido como higiene da sociedade. São pessoas que levam uma subvida em todas as esferas, fato que é aceito como natural pela população. A subvida só é aceita porque essas pessoas são percebidas como subgente, e subgente merece ter subvida. (SOUZA, 2019, p. 162)

Evidencia-se, portanto, que a heterogeneidade socioeconômica de Feira de Santana é capaz de produzir espaços de violência distintos e que por isso, a atuação do poder público também necessita atuar de forma eficiente, adotando práticas guiadas, a fim de interagir e de compreender a realidade local. Contudo, a complexidade da análise da realidade de Feira de Santana não se encerra em seus indicadores, dado isso entende-se a necessidade de analisar o município no contexto regional e a sua relevância para os municípios do entorno.

É fato que os indicadores socioeconômicos de Feira de Santana podem demonstrar suas variadas fragilidades, porém o município exerce forte influência em muitos outros municípios circunvizinhos. Neste contexto, Feira de Santana tornou-se o centro de uma região metropolitana, a Região Metropolitana de Feira de Santana (RMFS).

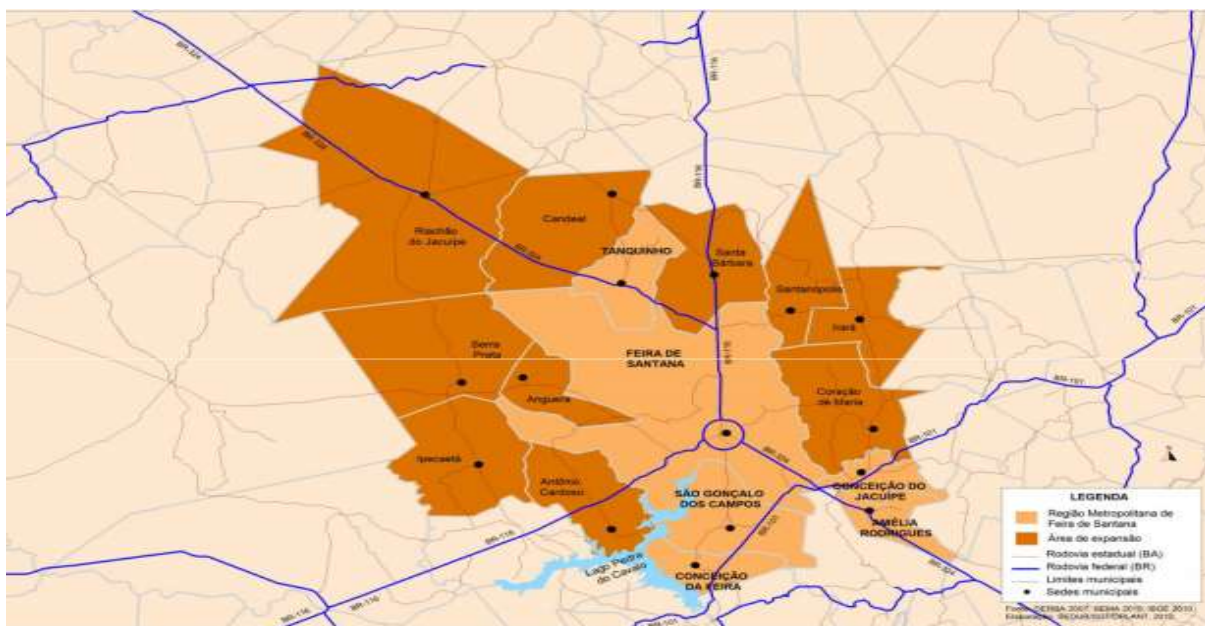
4.1.1 Região Metropolitana de Feira de Santana

A Região Metropolitana de Feira de Santana (RMFS) foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 35/2011, com o agrupamento dos municípios de Feira de Santana, Amélia

Rodrigues, Conceição do Jacuípe, São Gonçalo dos Campos e Tanquinho e, como área de expansão, Anguera, Antônio Cardoso, Candeal, Coração de Maria, Ipecaetá, Irará, Santa Bárbara, Santanópolis, Serra Preta e Riachão do Jacuípe.

Abaixo, encontra-se o mapa com os municípios que compõem a Região Metropolitana de Feira de Santana e municípios da zona de expansão

Figura 1 - Região Metropolitana de Feira de Santana e municípios da zona de expansão



Fonte: SEDUR, 2019.

Quando observado o quantitativo populacional e o PIB de cada município que compõe a RMFS, percebe-se uma grande discrepância entre os entes envolvidos, posicionando Feira de Santana muito mais como um centro de disposição de serviços especializados do que como uma sede de Região Metropolitana, em razão da inexistência de funções interdependentes com os demais municípios (LOPES, 2017).

Portanto, quando se analisa Feira de Santana, através do referencial dos municípios que compõem a RMFS, é possível concluir que estamos diante de um município dinâmico e bem estruturado, capaz de suprir diversos outros municípios, porém as razões não estão ligadas às virtudes comerciais de Feira de Santana, mas, principalmente, são resultantes da carência de estrutura dos demais entes. Nesse ponto, Gurgel (2017) observa que as disparidades existentes entre Feira de Santana e os demais municípios, que compõem a RMFS, não é apenas econômica, mas também em relação à densidade populacional, porque

Com relação às densidades, na RM de Feira de Santana/BA, o município-sede é responsável por cerca de 82% da população total da RM e, apesar de possuir o maior território (que representa cerca de 58% da área total da RM), também possui a maior densidade populacional. Vale ressaltar que Feira/BA é a segunda cidade mais populosa do interior do estado (atrás apenas da capital Salvador/BA) e a maior cidade do interior das regiões Norte, Nordeste, Centro Oeste e Sul do Brasil. (GURGEL, 2017, p.848-849).

Como resultado temos uma Região Metropolitana em que todos os municípios dependem do município-sede, o qual concentra a maioria dos serviços de saúde, de educação e de postos de trabalho, provocando um movimento pendular entre os habitantes das demais cidades, que migram, durante o dia, para Feira de Santana e retornam, ao final do dia, para seus respectivos municípios. Esse movimento proporciona um incremento populacional significativo na população a Feira de Santana, o que demanda estratégias de organização social que nem sempre são as mais adequadas.

É salutar destacar ainda que, não apenas por integrar uma região metropolitana formalmente, Feira de Santana também sedia um Núcleo Regional de Saúde¹ com abrangência de 28 municípios que utilizam a estrutura pública e privada de saúde da cidade, fato que promove mais uma forma de acréscimo da população flutuante, com potencial de impactar a rotina municipal e a organização de políticas públicas, dentre as quais as relacionadas não só à saúde, como à segurança pública.

Então, percebe-se que, além das graves distorções socioeconômicas - próprias do município -, elementos externos interferem na dinâmica local e, conseqüentemente, nas ações de prevenção à violência. Portanto, não entende-se, nessa pesquisa, a violência como o resultado direto dos baixos indicadores sociais, mas atrelados a estes, é crível que o enfrentamento à violência não é sinônimo, apenas da atuação policial, mas do planejamento multifacetado com a interação da sociedade civil e do Poder Público para ações preventivas, direcionadas à saúde, à educação e ao planejamento urbano.

4.2 A VIOLÊNCIA EM FEIRA DE SANTANA

A sensação de insegurança não é compartilhada de forma homogênea pela população, pois mesmo as pessoas que residem nos mesmos espaços podem ter diferentes compreensões

¹http://www1.saude.ba.gov.br/mapa_bahia/result_REGIAO_SAUDEch.asp?REGIAO_SAUDE=Feira%20de%20Santana

da realidade, em razão de variáveis como a cor da pele, o gênero ou a idade. Além disso, o sentimento de segurança ou insegurança não é percebido de forma objetiva, mas através de sua representatividade social, ou seja, possui um certo grau de fluidez, nesse sentido

A violência, desse ponto de vista, pode resultar do esforço de certos atores para manter de maneira cada vez mais artificial ou voluntária aquilo que se desfaz; ela se exprime, eventualmente, através de agressões contra os que são acusados ou suspeitos de encarnar e de preparar a desintegração sociopolítica da sociedade nacional, e de ser o vetor da heterogeneidade cultural que a ameaça. (WIEVIORKA, 1997, p. 26).

Nesse contexto, Souza e Compans (2009) entendem que determinados grupos sociais - com maior capital social - têm mais força política para modular a percepção da sensação de insegurança e da violência, sendo capazes de influenciar a forma como o Poder Público atua no seu enfrentamento, indicando ou definindo espaços da cidade que são fomentadores de pessoas perigosas que, se não forem controlados, podem se insurgir e levar a violência para todos os pontos da cidade.

É notório que a violência é um dos problemas sociais mais caros à sociedade brasileira, sobretudo porque os índices de criminalidade estão a cada dia mais elevados. Decerto que a violência não atinge a população de forma homogênea, tão pouco a percepção sobre a violência ocorre igualmente nas diversas regiões do Brasil, quiçá dentro do mesmo Estado ou do mesmo município, por tal razão, os elementos sobre a realidade de feirense se tornam tão necessários para se discutir a prevenção à violência

4.2.1 Indicadores de Violência em Feira de Santana

Quando analisada a realidade de Feira de Santana, especificamente, no que tange à violência e à criminalidade, tem-se como informações que o município é um dos 123 municípios brasileiros que representam mais de 50% (cinquenta por cento) das ocorrências de mortes violentas (homicídios + MVCI) no país, segundo dados do Atlas da Violência 2018.

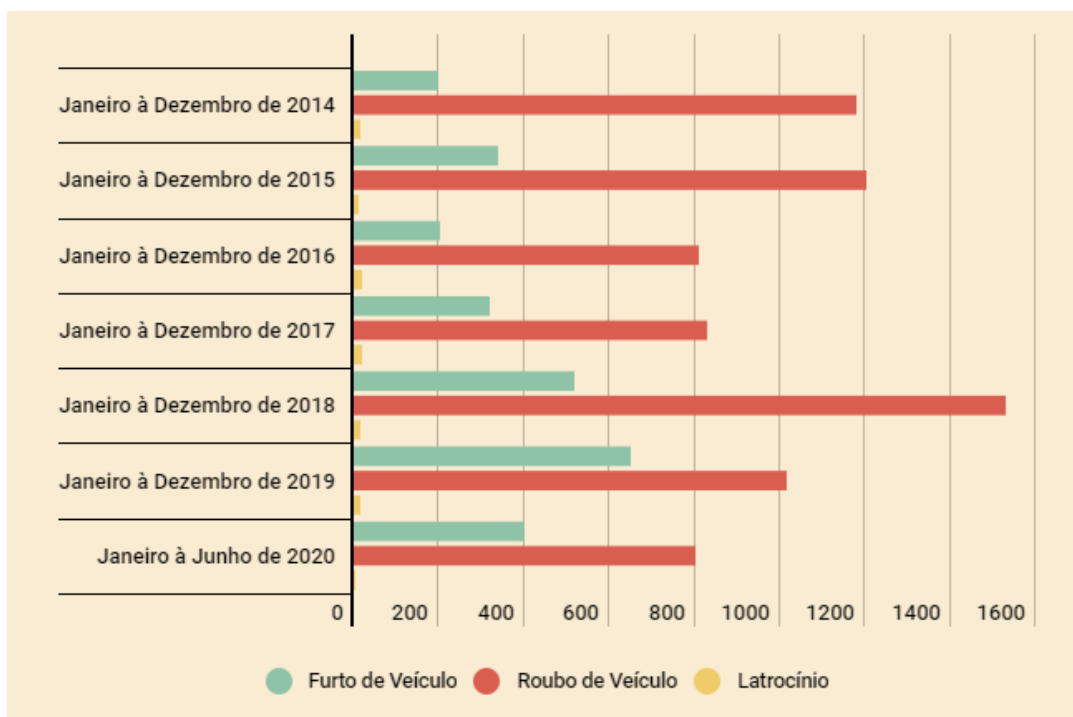
Como se pode extrair, de tais informações, os índices de criminalidade ocorridos no município de Feira de Santana são bem elevados. Consultando, também, o banco de dados do portal da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia (SSPBA) foi possível detalhar

alguns dos tipos de delitos que mais ocorreram, no período correspondente aos anos de 2014 até 2019, e de janeiro a junho de 2020, no município.

A referida secretaria elencou como principais crimes ocorridos em Feira de Santana, entre os anos de 2014 e até junho de 2020: a) o uso ou porte de entorpecentes, b) crimes contra o patrimônio (furto de veículo, roubo de veículo e latrocínio), c) crimes contra a dignidade sexual (estupro) e d) crimes contra a pessoa (homicídio doloso, tentativa de homicídio e lesão corporal com resultado morte).

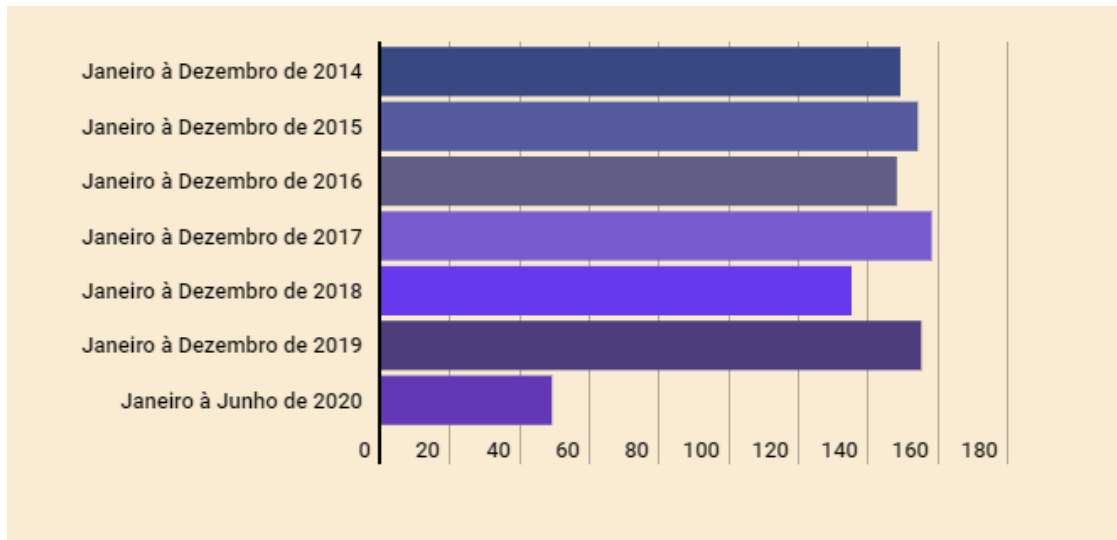
Abaixo, encontram-se os gráficos com a evolução de três categorias dos principais delitos ocorridos no município, com base nas informações coletadas na base de dados da Secretaria de Segurança Pública Estadual

Figura 2 -Principais delitos ocorridos em Feira de Santana – BA – Crimes contra o patrimônio



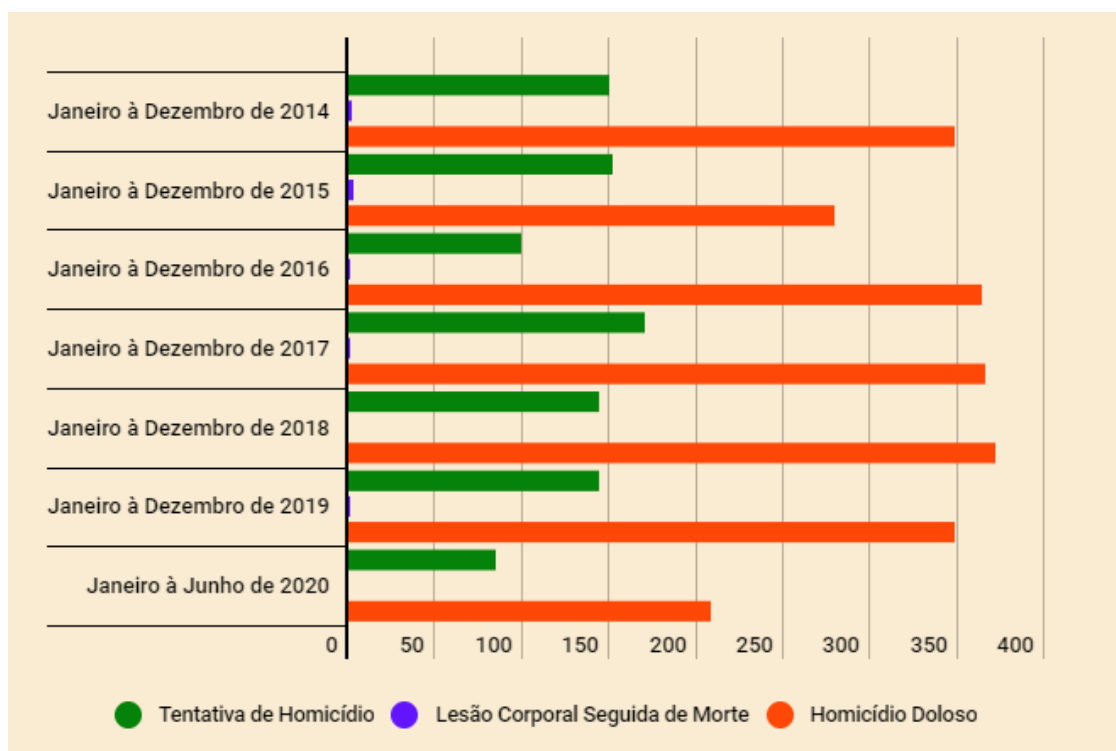
Fonte: SSP-BA. Adaptado pelo autor.

Figura 3 - Principais delitos ocorridos em Feira de Santana – BA – Crimes contra a dignidade sexual



Fonte: SSP-BA. Adaptado pelo autor.

Figura 4 - Principais delitos ocorridos em Feira de Santana – BA – Crimes contra a pessoa



Fonte: SSP-BA. Adaptado pelo autor.

Na perspectiva de Adorno (2000), os sentimentos de violência não são, uniformemente, partilhados por todos cidadãos, posto que essa percepção é alterada de acordo com a classe social. Entende o autor que a violência física, como homicídios e lesões corporais (Figura 4), alcança os cidadãos que vivem em condições sociais mais vulneráveis, pois estão mais suscetíveis a serem vitimados, de outro lado, os cidadãos provenientes de classes mais abastadas estão menos vulneráveis à violência física, contudo mais vulneráveis à violência patrimonial (Figura 2).

Por isso, o enfrentamento à uma realidade, em que ocorrem mais de 300 homicídios por ano, não permite ações pontuais. Beato Filho (1999) entende que é necessário, para o enfrentamento à violência e à criminalidade, o reconhecimento da existência de um público prioritário e de locais que merecem uma atenção prioritária, por haver indicadores mais elevados, pois a violência não ocorre de forma aleatória em todo município. Logo, deve o Poder Público promover a recuperação da área que foi degradada pela violência, haja vista que, nesse cenário, o município é compreendido como um ator de forte destaque para ressignificar o seu próprio território.

4.3 QUEM PROTEGE O MUNICÍPIO FEIRENSE DA VIOLÊNCIA?

Atuar para proporcionar a sensação de segurança na população é extremamente complexo e desafiante, diante da própria diversidade dos fatores que promovem a impressão de insegurança. Contudo, a aproximação dos mecanismos de segurança pública com a comunidade pode ser um importante elemento para compreensão da sensação de insegurança e pela adoção de medidas mais condizentes com a realidade a ser enfrentada, além de ser um aspecto do próprio exercício da cidadania. Isso porque

O crime é uma coisa muito séria para ser deixada apenas nas mãos de policiais, advogados ou juízes, pois envolve dimensões que exigem a combinação de várias instâncias sob o encargo do Estado e, sobretudo, a mobilização de forças importantes na sociedade. O Estado deve mobilizar organizações que atuam nas áreas da saúde, educação, assistência social, planejamento urbano e, naturalmente, da segurança. (BEATO FILHO, 1999, p. 25)

Cabe trazer à baila, também, o fato de que a cidadania é uma das principais expressões do princípio democrático, pois quanto maior for a capacidade do efetivo exercício democrático, maior será a convergência com a soberania popular, pilar da democracia brasileira (SILVA, 1999). Nesse sentido, a cidadania é, portanto, participação, é ser ator ativo na vida do Estado, é ocupar os espaços, é superar o papel de apenas eleitor para ser voz ativa nos espaços que o Estado democrático de direito possui, seja para garantir o exercício das liberdades negativas, quando se deve exigir a prestação estatal, seja para garantir o exercício das liberdades positivas, quando se exige a menor interferência estatal (SIQUEIRA JR; OLIVEIRA, 2010).

Levando-se em consideração que o direito à segurança é um direito fundamental, consolidado na Constituição Federal como um direito social e que, por isso, exige uma prestação positiva do Estado, é lamentável perceber que diferente dos demais direitos sociais, o direito à segurança não prescreve um arcabouço jurídico que consolide o caminho para a participação como os demais direitos sociais, e isso muito se deve ao fato de estar consolidado na Constituição, com ênfase nas ações dos Estados, o que implica limitações das ações municipais, resultando no distanciamento de ações mais participativas encontradas, em maior escala, nas estruturas locais (LIMA, SOUSA; SANTOS, 2012).

Feitas essas ressalvas, é importante destacar que no município de Feira de Santana existe toda a estrutura da justiça criminal e que a maior parte dela está sob a responsabilidade do estado da Bahia, mas também, existem órgãos federais que atuam no município.

Como dito alhures, a segurança pública possui seu escopo no art. 144 da Constituição, a qual prioriza o papel dos estados como protagonistas das ações de Segurança Pública, descrevendo, inclusive, quem são seus principais atores e suas respectivas zonas de atuação. Define, também, a Constituição Federal, no mesmo artigo, as duas categorias de atuação: segurança pública e ordem pública, estabelecendo como papel da segurança pública a manutenção da ordem pública.

4.3.1 Estrutura Federal

Como fora demonstrado, o município de Feira de Santana é cortado por importantes rodovias federais, que além de possuir grande relevância socioeconômica para o estado e,

consequentemente, para região Nordeste, confere ao município o perfil de polo regional, o que tornou possível a implantação da maior parte dos órgãos federais integrantes da justiça criminal, a exceção de um presídio federal.

Estão instaladas, no perímetro municipal feirense, uma Delegacia da Polícia Rodoviária Federal e um Posto avançado da Polícia Federal. Além dos órgãos policiais, existem ainda 03 (três) varas federais, que formam a Subseção Judiciária de Feira de Santana, integrante do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Soma-se isso a estrutura o Ministério Público Federal, com a Procuradoria da República em Feira de Santana, composta por 03 (três) Procuradores Federais, com atuação em mais de 50 (cinquenta) municípios. Por fim, acrescenta-se a Defensoria Pública da União, composta por 03 (três) defensores públicos, cuja responsabilidade é garantir o acesso à justiça federal para pessoas de baixa renda.

4.3.2 Estrutura Estadual

Em relação aos órgãos estaduais, integrantes do sistema de justiça criminal, o município comporta todos estabelecidos em seu território, inclusive, um presídio e uma Comunidade de Atendimento Socioeducativo (CASE), responsável pelo internamento de adolescentes em conflito com a lei, pelo período máximo de 03(três) anos.

No município, também é encontrada a 1ª Coordenadoria Regional do Interior (1ª COORPIN) da Polícia Civil, além de delegacias especializadas: uma Delegacia de Repressão a Furtos e Roubos de Cargas em Rodovias (DECARGA); uma Delegacia Especial de Atendimento à Mulher (DEAM) e uma Delegacia para o Adolescente Infrator (DAI).

Em relação à instituição da Polícia Militar, esta possui vasta estrutura no município, uma vez que se apresenta como um polo de segurança. A estrutura disposta é organizada a partir do Comando de Policiamento da Região Leste (CPRL), o qual é composto por:

- Esquadrão de Motociclistas Asa Branca
- Esquadrão de Polícia Montada
- 1º Batalhão de Polícia Militar
- 64ª Companhia Independente de Polícia Militar

- 65ª Companhia Independente de Polícia Militar
- 66ª Companhia Independente de Polícia Militar
- 67ª Companhia Independente de Polícia Militar
- CPM - Colégio da Polícia Militar
- BCS - Base Comunitária de Segurança do George Américo
- BCS - Base Comunitária de Segurança da Rua Nova
- BPRV - Batalhão de Polícia Rodoviária - 3ª Cia/Feira de Santana
- Companhia Independente de Policiamento Tático - RONDESP/ Leste
- CIPG - Companhia Independente de Polícia de Guarda

Destaca-se, na estrutura da Polícia Militar, no município feirense, a existência de duas bases comunitárias de segurança, localizadas nos bairros George Américo e Rua Nova. Percebe-se que a instituição deste formato de policiamento ocorre visando a aproximação da comunidade com a força policial, ao passo que promove o reconhecimento e a inserção dos agentes de segurança na comunidade local, porquanto o

Policimento comunitário é uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área. (TROJANOWICZ e BUCQUEROUX, 1994, p.4-5 *apud* RODRIGUES, 2005, p. 74)

Pontua-se também, o Colégio da Polícia Militar (CPM) que se apresenta como mais uma forma de convivência entre as forças de segurança e a comunidade, em um contexto diverso das ações ostensivas, que são comumente desempenhadas pelas forças policiais. No entanto, essa atuação não será, aqui, analisada, pois não é objetivo deste trabalho traçar uma análise sobre a metodologia de ensino-aprendizagem neste ambiente escolar.

Por outro lado, no âmbito do Poder Judiciário, em relação à matéria criminal, comporta o município o Sistema do Poder Judiciário com 7 (sete) Varas Criminais, sendo 03 (três) Varas para crimes comuns, 01(uma) Vara para crimes contra vida, 01(uma) Vara para crimes de “tóxicos”, 01(uma) Vara para Execuções Penais e Medidas Alternativas, 01(uma) Vara da

Infância e Juventude e Medidas Socioeducativas e 01(uma) Vara da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher. Soma-se 04 (quatro) Varas do Sistema de Juizados Especiais, para delitos de menor potencial ofensivo.

Completando a estrutura do sistema de justiça criminal, de competência estadual, há o Ministério Público, atualmente composto por 27 Promotorias de Justiça, que atuam nas mais diversas áreas. Em sua estrutura destacar destaca-se a existência de 02(duas) promotorias especializadas em Violência Doméstica e Familiar Contra à Mulher, 02 (duas) Promotorias para matérias relacionadas à Infância e Juventude, 02(duas) Promotorias de Júri, 04 (quatro) Promotorias para crimes comuns, que desempenham, também, o controle externo da atividade policial, 02(duas) Promotorias para Crimes de Tóxicos, 02(duas) Promotorias para crimes ambientais, uma para matéria local e outra regional, 01(uma) Promotoria para crimes, tendo como vítimas idosos, deficientes, dentre outras.

Por fim, tem-se a Defensoria Pública que, nos termos do art. 134² da CF, é uma instituição permanente e essencial à justiça, responsável pela assistência jurídica gratuita para a parcela populacional economicamente desfavorável. Ela está estabelecida na sede da 1ª Defensoria Pública Regional, composta por 20 defensores públicos, com atuação tanto em matéria criminal, quanto cível.

A partir da estrutura apresentada conclui-se que Feira de Santana é um polo de serviços tanto os de saúde, quanto os de segurança pública, mas ainda que o município feirense possua os mais variados órgãos do sistema de justiça criminal, não significa que suas ações tenham como foco, apenas as questões locais, ao contrário, na maioria das vezes atua em diversos outros municípios.

Como a competência central da segurança pública sempre foi dos estados, não havia estruturas municipais de segurança. À medida que os municípios chamaram para si essa responsabilidade, acabaram criando uma instância, em geral uma secretaria, com a missão de coordenar todos os programas relevantes (CANO,2006, p. 147)

Neste contexto, percebe-se a necessidade de engajamento e de estímulo sociopolítico voltado à criação de órgãos municipais, que promovam e articulem políticas e ações de

² Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados [...]

prevenção à violência, focados nos interesses locais, pois este caminho se apresenta como um meio propício para possibilitar mais assertividade nas ações, tornando-as mais qualificadas.

4.3.3 Estrutura Local - A Secretaria Municipal de Prevenção à Violência - SEPREV

Criada em 2009, através da Lei 3.005/2009, a Secretaria Municipal de Prevenção à Violência (SEPREV) tem a finalidade de coordenar, orientar, executar, supervisionar e controlar as ações relacionadas à segurança pública de âmbito local. A atuação da SEPREV é prevista como um órgão de articulação, dentro da esfera municipal, interagindo com as diversas secretarias para adoção de medidas que possam refletir em ações que impactam a preservação à violência, a exemplo da articulação, no que concerne às políticas públicas urbanas.

A Secretaria Municipal de Prevenção à Violência teve sua denominação e estrutura modificada, através da Lei Complementar Municipal nº 125 de novembro de 2019. Com essa nova configuração, a secretaria perdeu algumas atribuições, que foram deslocadas para a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDESO). Dentre as alterações mais significativas, destaca-se o o deslocamento das atribuições para elaborar as políticas e ações relativas à promoção dos direitos humanos que passaram a integrar o conjunto dos programas sociais implementados ou a serem implementados pela SEDESO³.

Partindo-se da noção de que a experiência da violência é uma violação de direitos civis ou individuais, atingindo a própria qualidade da cidadania (CALDEIRA, 2011), entende-se que a estrutura administrativa precisa sempre se organizar para dar respostas positivas aos anseios da sociedade, portanto, o deslocamento de determinadas atribuições de uma secretaria para outra, caso sua estrutura permita a realização de ações de forma mais efetivas, está em consonância com o caráter intersetorial que deve orientar as ações de prevenção à violência.

Isso porque as ações de prevenção à violência não são adstritas apenas a uma única secretaria, mas devem ser desenvolvidas de forma a integrar ao máximo a administração pública. Corrobora com este entendimento os nossos entrevistados:

³ <https://www.feiradesantana.ba.leg.br/noticia/1477/pl-altera-a-denomina-o-e-a-estrutura-da-seprev>

[...] A Guarda Municipal é a última instância na questão da Segurança Pública, mas outros órgãos, tipo a Secretaria de Serviços Públicos, iluminação pública, é fundamental [...]. O marginal passa por uma rua que é absolutamente escura, sem fácil acesso, isso facilita a ação do marginal. A Força de Segurança vê um local desse e não se restringe em passar, então, com a iluminação pública, isso facilita. O piso das ruas tendo acesso fácil para você e a sua locomoção, isso facilita também a questão do patrulhamento, facilita também aos munícipes. A iluminação, o acesso nas ruas facilita a vida dos munícipes. A ação social também é outra secretaria que pode ajudar bastante, e nós temos aqui em Feira muitos andarilhos, moradores de rua e muitos desses acabam cometendo um crime para sobreviver, então a secretária de ação social pode estar ajudando nesse sentido, verificando quem são estas pessoas, a possibilidade de tirar das ruas dando uma chance de trabalho [...]. (Entrevistado 2)

Diante do que fora relatado, percebe-se que o caminho para as ações de prevenção deve ser amplo e intersetorial, o que potencializa as ações em diferentes frentes, desde o acolhimento das pessoas em situação de rua, ao melhoramento das condições urbanas da cidade. Nesta linha de pensamento, Soares (2003) percebe que os municípios possuem muito potencial para enfrentar a violência com políticas de natureza não-policial, ao ofertar ao público mais vulnerável estímulos que os afastem da sedução criminosa, proporcionando-lhes valorização, acolhimento e pertencimento - ações lastreadas na promoção da dignidade da pessoa humana.

4.3.3.1 A estrutura da SEPREV – algumas observações

A Secretaria Municipal de Prevenção à Violência (SEPREV) para a execução das ações na área possui uma estrutura composta pela Coordenação de Controle de Videomonitoramento, pelo Departamento da Guarda Municipal e pela Coordenação Municipal de Proteção e Defesa Civil (COMPDEC).

4.3.3.1.1 Coordenação de Controle de Videomonitoramento

Como muitos municípios brasileiros, Feira de Santana também adotou a tecnologia do videomonitoramento como mecanismo de auxílio na prevenção à violência. Isso inclui a criação e a expansão do sistema de câmeras urbanas, a aquisição de softwares e a criação de plataformas de compartilhamento do sistema de câmeras do setor público e privado, com o centro de operações para monitoração, o tratamento e a distribuição das informações obtidas, através do sistema.

O sistema de videomonitoramento municipal possui mais de 200 câmaras espalhadas pelo município, funcionando 24h por dia, de segunda a domingo. As informações captadas, através das câmeras, são compartilhadas entre os agentes de segurança municipais, estaduais e federais, além das demais secretarias que necessitem ou requeiram o compartilhamento das imagens captadas para a adoção de alguma medida dentro das suas atribuições, conforme relatado pelo entrevistado 6:

[...] Aqui dentro no videomonitoramento, que foi uma prevenção, se nós monitorarmos locais, por exemplo, em uma avenida importante da cidade, que em uma noite deu curto circuito em um poste, imediatamente nós acionamos o corpo de bombeiros e conseguimos impedir que se tornasse um grande incêndio, que poderia ser uma calamidade no centro da cidade, nós prevenimos algo, isto é prevenção. (Entrevistado 6)

O serviço de videomonitoramento está espalhado em diversos pontos da cidade, incluindo o centro comercial, os bairros e os distritos. A equipe responsável pela central de monitoramento é composta por agentes municipais (guardas e agentes de trânsito) e estaduais (Polícia Militar), essa formação técnica dos membros permite uma leitura mais diversificada sobre a análise das imagens do monitoramento, assim o monitoramento por vídeo não foca apenas em ações direcionadas ao enfrentamento da criminalidade propriamente dito, o que possibilita mais abrangência às das necessidades do município.

Em 2017, a SEPREV e a Polícia Militar, através do Comando Leste, firmaram acordo para o compartilhamento das câmeras de monitoramento com o Centro Integrado de Comunicação da Polícia Militar (190). Esta integração permitiu que a Polícia Militar tivesse acesso em tempo real a imagens que são coletas pelo sistema municipal. O sistema de monitoramento por vídeo tornou-se um instrumento de consulta para resolução de crimes e, em várias situações, agentes de segurança usam das imagens captadas para adoção de ações imediatas. De acordo com o entrevistado 6,

[...] Nós trabalhamos com a polícia militar, com o efetivo deles. Em relação com município, temos agentes de trânsito que trabalham junto conosco; há uma parceria com a Polícia Rodoviária Federal; eles não estão aqui, mas sempre que há necessidade eles solicitam a nossa ajuda, a nossa imagem. A polícia civil também, todas as coisas que acontecem na cidade que são perto de alguma câmera nossa, tanto a delegacia de furtos e a delegacia de homicídios sempre solicitam as imagens, a gente prepara o material aqui e envia para eles; e, às vezes, os próprios policiais vêm aqui e ficam analisando as imagens junto conosco. (Entrevistado 6)

O sistema de monitoramento por câmera, consegue manter sob vigilância praças públicas, escolas, parques, prédios públicos, funcionando 24h por dia e como é compartilhado com o Controle de Trânsito Municipal e demais forças de segurança, estes fazer solicitação direta aos agentes que trabalham no sistema de monitoramento por vídeo

Figura 5 – Central de Controle de Videomonitoramento



Fonte: Jornal Grande Bahia.

Figura 6 - Central de Controle de Videomonitoramento.



Fonte: Jornal Grande Bahia

4.3.3.2 Guarda Municipal de Feira de Santana

A Guarda Municipal de Feira de Santana (GMFS) é considerada o principal agente de prevenção à violência dentro da estrutura da SEPREV. Na GMFS estão localizados o maior contingente de servidores, equipamentos e atenção dispensada pela estrutura da secretaria.

É a Lei Complementar Municipal nº 56 de 2011 que define as atribuições da Guarda Municipal feirense, as quais são apresentadas em seu art. 1ª, “destina-se à proteção dos bens, serviços e instalações municipais, bem como a realização de atividades preventivas de proteção para comunidade, atuando como órgão complementar da Segurança Pública, nas ações de Policiamento Comunitário”.

No município, a Guarda é vista como principal órgão de execução das práticas de prevenção, sendo apontada como protagonista para as ações de prevenção, dentro do espaço municipal. Para Risso (2016, p. 19), “a formação da guarda deve estar centrada no desenvolvimento de habilidades de comunicação, principal instrumento da ação de policiais comunitários” e parece ser também uma visão dos agentes, conforme observado no relato do entrevistado 3:

[...] Eu acredito que a Guarda Municipal pode fazer um trabalho de prevenção até mais do que a Polícia Militar, em razão dela trabalhar diretamente com a população, com projetos direcionados à sociedade. Evidentemente, se tiver que ter uma prisão ou outra, vai acontecer, é do

sistema, mas podemos fazer uma guarda comunitária bem legal, eu acho que a guarda ainda não ocupou totalmente o seu papel e o seu espaço dentro da sociedade. (Entrevistado 3)

Atualmente, a GMFS possui um efetivo de 195 agentes, composta de 135 do sexo masculino e 58 de sexo feminino, com a seguinte distribuição: 106 em postos fixos, 20 em serviço operacional, 27 em serviços administrativo, 10 cedidos a outras secretarias e 32 afastados por motivos diversos. Além de 06 viaturas: 02 de duas rodas e 04 de quatro rodas.

O percentual máximo de Guardas que um município pode ter equivale a 0,2% (dois décimos por cento) da população, nos termos do art. 7^o, III, da Lei 13.022/2014. Como a população de Feira de Santana é estimada em mais de 600.000 habitantes, o quantitativo existente de agentes ainda está longe do limite máximo. Porém, a lei não estabelece quantitativo mínimo, então cabe ao gestor local, dentro de suas prerrogativas, apenas observar o quantitativo máximo de cargos ocupados.

O quantitativo de guardas é percebido pelos entrevistados como um fator que provoca restrições ao bom desempenho de suas funções, principalmente pelo fato de Feira de Santana ser um município populoso e um centro de serviços de diferentes ordens. Soma-se a isso, a deficiência nos equipamentos que são destinados para o uso, conforme relatado pelos entrevistados

[...] pelo que nós temos de efetivo, pela estrutura que nós temos, eu avalio de forma positiva, porque Feira de Santana tem mais de 600 mil habitantes e uma população flutuante de mais de um milhão, e você ter 200 agentes da Guarda é muito pouco, nós temos quatro viaturas em operações, é muito pouco. Mas com esse pouco você arma uma estratégia e vai trabalhando, temos a perspectiva de mais viaturas que estarão chegando, treinamentos de alguns tipos de serviço que vão ser incrementados, e isso vai dar um suporte, mas, pelo que temos, estamos fazendo um trabalho a contento. (Entrevistado 2)

A gente agora está conseguindo algumas viaturas, mas para fazer uma ronda, para fazer algo ostensivo, a gente precisava de mais material. Uma cidade de mais de 600.000 habitantes tem que ter uma quantidade de viatura. E agora a gente conseguiu com a instituição da PRF mais 4 viaturas, já ajuda, já evolui isso. O concurso público também colocou mais algumas pessoas, era uma demanda, e o município está fazendo isso, na medida do possível, o

⁴ Art. 7º As guardas municipais não poderão ter efetivo superior a; III - 0,2% (dois décimos por cento) da população, em Municípios com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes, desde que o efetivo não seja inferior ao disposto no inciso II.

município aumentou o efetivo. Mas é como a gente está falando, ainda é uma quantidade que não é tão grande, mas é o que está se podendo fazer e espero que evolua. É isso que eu vejo, dificuldade justamente na questão das viaturas e do material humano, que, apesar que aumentou agora, mas para dar conta de uma cidade dessas ainda é preciso um número ainda maior. (Entrevistado 5).

Apesar das críticas ao número de agentes disponíveis, a interlocução entre os órgãos de segurança pública e o município, quando feitos pela SEPREV, acaba sendo para utilizar o pessoal da Guarda e a sua estrutura para realização de ações de enfrentamento à violência e ao crime.

[...] A gente tem um entrosamento muito bom, fizemos recentemente algumas ações em conjunto. A PRF participa também de algumas ações, então, outros órgãos de segurança, nós não temos dificuldade nenhuma. (Entrevistado 2)

Existe uma interação, temos uma relação muito boa com a instituição da Polícia Militar, com a Polícia Civil e outras polícias. Inclusive, neste tempo de pandemia, temos trabalhado com a força tarefa, inclusive com a Polícia Militar diariamente. (Entrevistado 4)

[...] Inclusive essas viaturas agora foi uma parceria com a Polícia Rodoviária Federal, que fez essa doação para o município, e também é muita operação conjunta com a Polícia Militar, então, não tem dificuldade. A priori, não falo pelo gestor, no meu olhar não vejo dificuldade, é opinião própria, mas acredito que fundamentada. (Entrevistado 5)

As ações da GMFS, segundo informações disponíveis no sítio da Prefeitura⁵ de Feira de Santana, não se restringem à defesa do patrimônio público, pois a GMFS exerce suas atividades em várias frentes, por exemplo, no ano de 2019, foram atendidos 1.491 (mil quatrocentos e noventa e um) chamados, sendo 573 ocorrências para acompanhamento do Serviço Móvel de Urgência – SAMU, quando envolvidos atendimentos a pacientes vítimas de lesões de armas de fogo, arma branca, agressões ou em razão de problemas psiquiátricos.

Ainda nos eventos festivos promovidos pelo município, foram realizados mais de 306 atendimentos. Acrescenta-se, também as mais de 126 ações de acompanhamento de suporte

⁵<http://www.feiradesantana.ba.gov.br/servicos.asp?titulo=Maioria%20das%20dilig%EAncias%20da%20Guarda%20Municipal%20em%202019%20foi%20referente%20a%20escolta%20do%20SAMU%20%20&id=23&link=secom/noticias.asp&idn=24054#noticias>. Acesso em: 17/08/2020.

para outras secretarias, 121 ocorrências da Operação Escola Mais Segura, 118 ocorrências envolvendo crimes ambientais (crimes contra fauna e flora), 70 chamados de combate à poluição sonora, além de 08 (oito) pessoas conduzidas à delegacia de polícia.

Cabe destacar que, como a guarda não possui um sistema de acompanhamento das ações, o número de demandas é visto como uma forma de mensuração de aceitação por parte da população sobre o trabalho desenvolvido pela GMFS. A requisição por parte da população dos serviços da GMFS é compreendida como um claro sinal de que o trabalho desenvolvido é realmente eficaz. Desse modo, caso uma solicitação específica gere muitas demandas de atuação semelhantes, a equipe entende que o caminho adotado foi bem aceito pela população, e caso contrário, como ineficaz.

Toda vez que a guarda é solicitada pelos nossos clientes, que é a sociedade, nós fazemos uma ligação para saber a satisfação dos serviços e também pela quantidade de chamado. Se você tem órgão e esse órgão representa dentro do município uma importância, e esse órgão é sempre solicitado, então você mostra que está sendo importante, então, pelo número de chamada na Central, a gente acaba fazendo uma avaliação de que a guarda é necessária. (Entrevistado 2)

[...] A gente percebe resultado quando desenvolve determinada ação, quando consegue resolver uma situação específica, e percebemos também a credibilidade, que isso é publicado e que chega ao conhecimento das outras pessoas. A nossa Guarda é requisitada, é solicitada para resolver uma outra situação parecida ou diferente. (Entrevistado 4)

Segundo Pereira Filho *et al.* (2018), a criação de guardas municipais como movimento dos municípios para dar uma resposta à crescente onda de violências e criminalidade e promover a sensação de segurança, sem um mecanismo de avaliação de eficiência ou de impacto que o referendam, pode produzir a continuidade da sensação de insegurança com a majoração de despesas orçamentárias para ações até então inexistentes do planejamento municipal. Por isso, a inexistência de um mecanismo claro para acompanhar a efetividade das ações desenvolvidas pela GMFS pode impedir o desenvolvimento de ações mais assertivas.

4.3.3.3 Coordenação Municipal de Proteção e Defesa Civil - COMPDEC

O Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil de Feira de Santana foi sistematizado, através da Lei Municipal 3.930 de 2019, estabelecendo a Defesa Civil como o órgão central, responsável pela articulação, pela coordenação e pela supervisão técnica do sistema.

A estrutura da Defesa Civil é composta por 10 servidores, sendo 7 mulheres e 3 homens, além de um veículo, o que revela um quantitativo reduzido de profissionais, quando se observa a complexidade de atribuições que lhe são adjudicadas. Contudo, o novel ordenamento garantiu um orçamento próprio para Defesa Civil, ou seja, apesar de subordinada à SEPREV, não precisa do repasse da secretaria, constituindo-se como uma unidade orçamentária autônoma⁶.

A atuação do Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil é realizada de forma integrada, envolvendo a Administração Pública direta e indireta e a sociedade civil, nos termos do art. 2^o da Lei 3.930/2019, sob a coordenação da Defesa Civil. A intenção desta formatação pode ser compreendida em razão da necessidade da existência de um órgão de atuação permanente e integral, que permanecesse ativo independentemente da existência de eventos adversos, e que pudesse acionar as demais estruturas quando a realidade assim fizesse necessária.

Ao analisar mais detalhadamente a Lei n^o 3.930/2019, é possível inferir alguns escopos prioritários que foram determinados pelo legislador municipal, por exemplo: a atuação da COMPDEC deve ser pautada na identificação de riscos de desastres, preparada para atuar em caso de desastres, com a elaboração de planos para cada realidade, ordenando quem faz, o que faz e como faz.

O crescimento desordenado do município feirense promoveu a existência de vários espaços, onde ocupações irregulares se fixaram e muitas delas estão em Áreas de Preservação Permanentes (APP) em torno das várias lagoas que existem no município. Em razão disto, os moradores destas áreas acabam sofrendo com inundações, durante os períodos de chuvas, perdendo em muitas oportunidades os poucos bens que possuem.

Nesse sentido, o crescimento desordenado traz o grande desafio que é encontrar um caminho para “compatibilizar o adensamento demográfico, o direito à moradia e o direito da

⁶ Ar. 15 A Defesa Civil deve ter orçamento próprio sem depender de repasse de secretaria para execução de suas atividades, tendo assim unidade orçamentária.

⁷ Art. 2^o O Sistema Municipal de Proteção e Defesa Civil de Feira de Santana é constituído por todos os órgãos e entidades da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, por entidades privadas e pela sociedade feirense.

exploração econômica da propriedade imóvel, com o ideal da preservação do meio ambiente. Esse conflito se manifesta em Feira de Santana em todas as lagoas da cidade” (VARGAS; NASCIMENTO, 2010, p. 351-2). Tais dificuldades são encontradas em muitos municípios, promovendo a existência zonas urbanas quem possuem boa infraestrutura em contraste com outras que a população acaba por viver em condições miseráveis.

5 METODOLOGIA

5.1 TIPO DE ESTUDO

Em face dos objetivos expostos nesta dissertação, o desenho metodológico adotado contempla um estudo de caso, que se caracteriza por ser uma abordagem adequada para conhecer em profundidade todas as nuances de um determinado sistema organizacional (YIN, 2005). Em termos práticos, cuida-se de estudo de caso no município de Feira de Santana, especificamente na Secretaria de Prevenção a Violência (SEPREV).

Trata-se de estudo exploratório, com abordagem qualitativa, numa perspectiva crítica-analítica. Para Minayo (2014), as pesquisas qualitativas trabalham com significados, motivações, valores e crenças, ou seja, representações acerca do mundo.

Para realização de um estudo de caso, segundo Freitas e Jabbour (2011), a entrevista é uma das ferramentas mais importantes para efetiva condução da pesquisa. Deve-se, para tanto, selecionar os indivíduos que tenham conhecimento profundo da rotina organizacional e experiência no assunto abordado.

5.2 PARTICIPANTES DO ESTUDO

Em relação ao processo de definição da amostra qualitativa, Minayo (2014, p. 197) considera que “uma amostra qualitativa ideal é aquela que reflete a totalidade das múltiplas dimensões do objeto de estudo”.

Para conformar os sujeitos estudados, selecionaram-se intencionalmente os seguintes agentes públicos: 1) servidores que ocupam ou ocuparam cargos de chefia e servidores que ocupam ou ocuparam cargos-chave na estrutura da Guarda Municipal: comandante e ex-comandante da guarda municipal, ouvidor da guarda, corregedor da guarda, ex-coordenador da central de videomonitoramento e o representante da guarda em reuniões externas.

Para buscar maior expressividade das informações que trariam contribuições significantes e pertinentes ao delineamento do objeto da pesquisa, foram entrevistados, ainda, coordenadores do Centro de Referência de Promoção aos Direitos Humanos - CRPDH, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDESO. Foram selecionados os

coordenadores: do Núcleo de Pessoa com Deficiência; do Núcleo de Prevenção da Pessoa Idosa e do Núcleo de Igualdade Racial.

A imersão na estrutura do CRPDH se deu em razão de sua estrutura ter sido criada em razão da reformulação da SEPREV, em novembro de 2019, quando as ações de promoção aos direitos humanos foram destinadas a SEDESO.

Portanto, o critério de seleção foi intencional, mas corresponde a um conjunto de interlocutores que acumulam informações relevantes e pertinentes ao objeto de pesquisa. Assim, os referidos agentes públicos devem participar da elaboração e/ou execução das políticas públicas municipais.

Em 2019 foi realizada a primeira entrevista e as demais já em 2020. Contudo, diante da ocorrência da pandemia da Covid-19, ocorreu uma limitação do número de entrevistados em decorrência das restrições que as medidas sanitárias impuseram. Registra-se que poucos dias após uma visita à Base Central da Guarda Municipal, mais de 15 (quinze) casos de covid-19 foram diagnosticados entre os agentes.

É importante salientar que os perfis e as experiências dos entrevistados foram relevantes para que se pudesse compreender e analisar a organização e a forma de atuação do município nas ações de prevenção à violência (Quadro 1).

Quadro 2 - Perfil dos entrevistados

Código	Sexo	Formação	Tipo de vínculo	Tempo (anos)	Exerce/Exerceu cargo de chefia?	Duração (anos)
Ent. 1	M	Superior	Estatutário	14	Exerce	1 ano
Ent. 2	M	Graduando	Estatutário	14	Exerce	1 ano e 2 meses
Ent. 3	M	Superior	Estatutário	14	Exerce	1 ano e 5 meses
Ent. 4	F	Superior	Estatutário	14	Exerce	2 meses
Ent. 5	M	Superior	Estatutário	17	Exerce	2 anos e 6 meses
Ent. 6	F	Superior	Estatutário	15	Exerceu	2 anos
Ent.7	F	Superior	Estatutário	11	Exerce	5 meses
Ent. 8	M	Superior	Reda	5 meses	Exerceu	5 meses
Ent. 9	F	Superior	Estatutário	8	Exerce	5 meses

Fonte: Elaborado pelo autor.

5.3 TÉCNICAS DE PRODUÇÃO DE DADOS

Para produção de dados, foi realizada a entrevista semiestruturada, por meio de um roteiro de pesquisa (Apêndice B). A razão de tal opção metodológica, é justificada, pois a técnica valoriza a participação dos sujeitos, por meio de um planejamento aberto e permite que o entrevistado possa emitir seu ponto de vista em relação a determinada temática ou ainda introduza tópicos próprios e novos à entrevista (FLICK, 2009).

As entrevistas seguiram o roteiro semiestruturado (Apêndice B), contudo, no decorrer das falas novas e importantes abordagens foram realizadas, sempre orientadas pelo objeto de estudo. Foram realizadas nove entrevistas, todas gravadas em aparelho digital e posteriormente transcritas na íntegra.

Para a produção dos dados, nosso objetivo não era se restringir a apenas um tipo de fonte, buscando fontes que aumentassem a aproximação com o objeto de estudo. Deste modo, procuramos, também, fazer um estudo sobre a estrutura da SEPREV, na tentativa de compreender a dinâmica da chegada e tratamento de informações, ou seja, quais os canais que estão disponíveis para acesso da população à SEPREV. Porém, neste ponto, como os órgãos públicos encontravam-se com acesso restrito, trabalhamos com o material disponibilizado pelos nossos contatos na SEPREV, que eram encaminhados através de correio eletrônico. A produção de dados transcorreu entre os meses de novembro e outubro de 2020.

5.4 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados foram interpretados e analisados por meio da técnica de Análise de Conteúdo Temática, a qual visa, segundo Minayo (2014), ir além do senso comum e do subjetivismo na interpretação e alcançar uma vigilância crítica ante a comunicação das entrevistas, documentos, observação, descobrindo os núcleos de sentido que compõem uma comunicação, cuja presença ou frequência significa alguma coisa para o objeto analítico usado.

Segundo Minayo (2014), a Análise Temática desdobra-se nas seguintes etapas: pré-análise; exploração do material e tratamento dos resultados, inferências e interpretações. A seguir, pormenorizamos essas etapas:

- a) Primeira Etapa: Pré-Análise – consiste em fazer uma leitura compreensiva do material selecionado, de forma exaustiva, com a retomada das hipóteses e dos objetivos iniciais da pesquisa. Dessa forma, esta fase pode ser decomposta em: *leitura flutuante* do material a ser analisado, que requer do pesquisador uma visão de conjunto do material de campo; *constituição do corpus*, nesse momento procura aprender as características do material a ser analisado, o qual deve obedecer a algumas normas de validade qualitativa: exaustividade (todos os aspectos do roteiro devem ser contemplados), representatividade (o material deve conter as características essenciais do universo desejado), homogeneidade (deve estar de acordo com os temas tratados, às técnicas usadas e aos atributos dos interlocutores) e pertinência (os documentos analisados devem ser adequados para dar resposta aos objetivos do trabalho); *formulação e reformulação de hipóteses e objetivos* essa tarefa representa retomar a etapa exploratória, utilizando todo o material de campo coletado com possibilidade de reformulação de hipóteses ou abertura para novas perguntas.
- b) Segunda Etapa: Exploração do Material – trata-se da análise propriamente dita. Em que distribui frases ou fragmentos às categorias (redução do texto às palavras e expressões significativas) escolhidas na primeira etapa; identificar os núcleos de sentido; dialogar os núcleos de sentido; analisar diferentes significados, a fim de elaborar uma temática mais aprofundada; reagrupar as partes dos textos por temas encontrados e elaborar uma redação por tema, seguindo os conceitos e objetivos que orientam a pesquisa (GOMES, 2016).
- c) Terceira Etapa: Tratamento do Resultados Obtidos e Interpretação – Essa fase interpretativa dialoga com os objetivos, questões e pressupostos da pesquisa (GOMES, 2016). Aqui o pesquisador propõe inferências e realiza interpretações, inter-relacionando-as com o quadro teórico desenhado inicialmente ou abre outras pistas em torno de novas dimensões teóricas e interpretativas, sugeridas pela leitura do material (MINAYO, 2014).

5.5 ASPECTOS ÉTICOS

Do ponto de vista ético, para participação, os sujeitos entrevistados concordaram com Termo Consentimento Livre e Esclarecido, no qual constou, em linguagem acessível, a justificativa, os objetivos e os procedimentos que foram utilizados; além da garantia de esclarecimentos, antes e durante o desenvolvimento da pesquisa.

Foi solicitado ao Secretário Municipal de Prevenção à Violência, através do Termo de Autorização de Pesquisa, acesso ao órgão e aos servidores para realização das entrevistas e acesso a documentos. (Apêndice C).

6 AÇÕES MUNICIPAIS DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA

As ações desenvolvidas pelo município de Feira de Santana, em matéria de prevenção à violência, não se demonstram muito diferentes de outras normalmente utilizadas para o enfrentamento da violência, a exemplo do uso do monitoramento por vídeo e de agentes da guarda municipal em rondas. Portanto, não foram observados dentre as ações destacadas a preponderância do conhecimento local como força delineadora da construção do plano de ação. Em que pese a existência de ações que mobilizam agentes e a estrutura do ente local, não há inovação ou singularidade que pudessem ser destacados como ações que foram constituídas após o estudo e/ou a observação dos lócus, onde são implementadas. Porém, destaca-se que muitas intervenções propostas e executadas pelo município são realizadas de forma integrada entre as várias secretarias, com atuações que transcendem os patrulhamentos ostensivos, revelando uma perspectiva intersetorial e participativa no município.

Como destacado por Azevedo (2006), as políticas relacionadas à segurança pública precisam caminhar em sintonia com as políticas sociais e serem construídas com a integração da sociedade civil e dos agentes do estado, pois os mecanismos de redução da violência são adequadamente aproveitados, quando há uma interação pública e privada, posto que, segundo o autor, é mais valoroso prevenir do que punir.

Neste sentido, buscou-se, nas ações promovidas pelo ente local, características que conversassem com a realidade do município, não de forma generalista, mas de uma maneira que pudesse ser percebidas, na atuação do ente, a correlação entre o agir e a dinâmica do território em que vem atuando, levando em consideração a perspectiva da segurança cidadã.

Sob o mesmo ponto de vista, estão as falas dos interlocutores, os quais compreendem que a atuação do município, nas ações de enfrentamento à violência, deve ser desenvolvida escutando a comunidade e que as ações de prevenção à violência reclamam ações intersetoriais, através de intervenções conjuntas, nas quais devem estar envolvidas as mais variadas pastas: educação, saúde, assistência social, infraestrutura e serviços públicos. Assim, argumentam os entrevistados que as aludidas ações conjuntas são eficazes, uma vez que agregam uma maior interação entre os vários ramos da administração local:

[...]. Município tem um papel crucial na linha de frente, porque ele está mais próximo da população. Então, na conformação das políticas públicas de prevenção à violência, ele tem um papel primordial. (Entrevistado 8)

Eu entendo que a implantação de políticas públicas nos municípios é de extrema importância para minimizar a forma como as pessoas vêm vivendo, evitar alguns tipos de violência que as pessoas sofrem, algum tipo de maus tratos, condições sociais que uma parte de nossa população vem passando, então as implantações de políticas públicas nos municípios são muito importantes. (Entrevistado 4)

A interface ideal para ações de prevenção à violência seria aquela em que ocorre a atuação intersetorial, através da atuação de vários setores da estrutura pública, com intervenções que possam impactar em múltiplos aspectos da vida social da população. Neste sentido, os programas públicos voltados à disponibilização de instrumentos para garantir os direitos sociais à saúde, à educação, ao trabalho, ao lazer, etc têm impacto direto na redução dos atos de violência.

Ocorre que, a simples mobilização da estrutura municipal não é um caminho garantidor de que as ações desenvolvidas estejam em consonância com a realidade apresentada, mas é certo que o ente local, quando se propõe a atuar na prevenção da violência, deve direcionar seus esforços, na produção de intervenções que levem em consideração as características e público do local onde se propõe intervir.

De acordo com Peres (2002), as ações dos municípios voltadas à promoção de prevenção à violência precisam enfrentar as questões de desigualdade social, uma vez que a atuação para a redução dos fatores de riscos precisa estar associada ao fomento do acesso aos direitos sociais, de modo que as ações do Poder Público surtirão efeitos tanto na prevenção à violência, quanto na promoção e na proteção dos direitos fundamentais, constitucionalmente garantidos.

Conforme explanado pela autora, conhecer a realidade do município é uma ferramenta de grande valor para nortear os esforços a serem empreendidos pelo Poder Público local, de modo a dar maior credibilidade à via eleita para atuação, o que, conseqüentemente, pode produzir resultados mais próximos da finalidade almejada.

Desse modo, as ações do município necessariamente precisam agregar ferramentas que possibilitem a proteção integral dos direitos sociais, por intermédio de atividades que devolvam a dignidade à população, principalmente a vulneráveis, que se encontra à margem dos serviços públicos de qualidade e de seus direitos fundamentais. Portanto, a sinergia entre

as intervenções sociais, a recuperação de áreas degradadas e as práticas de ações ostensivas torna-se um caminho para as ações do município na segurança pública, por meio da soma de esforços.

Na realidade, isto é um caminho, na minha opinião, que todos os municípios deveriam seguir, porque as estruturas, por exemplo, a polícia militar e os outros órgãos, estão sobrecarregados e precisamos que os municípios também sejam atores nesta construção de prevenção à violência, de políticas públicas de enfrentamento. Na questão da ronda escolar, na questão de políticas de garantias de direitos, na questão de você monitorar a cidade, de você também apoiar as questões da defesa civil. Então, são políticas públicas que o prefeito pode e deve, e os municípios devem fazer isto com maior participação. (Entrevistado 1)

Eu entendo que o município, ele é de fundamental importância, certo? Porque é dentro do município que é necessário ter as políticas públicas voltadas para cada público que precisa. É de fundamental importância, nós precisamos da concretização de equipamentos que trabalhem o idoso, a criança, as necessidades que existem no município, porque cada território tem suas vulnerabilidades, ele tem os seus altos e baixos (...). Então, o município, ele precisa fazer o seu diagnóstico e realmente criar, concretizar as políticas públicas das demandas existentes neste município, entendeu? (Entrevistado 7)

O enfrentamento à violência pelo município deve ser perpassado pela análise da realidade local e pelo mapeamento do espaço urbano, a fim de que sejam adotadas ações voltadas para a alteração da realidade social das vítimas e dos potenciais agressores, pois a violência, em grande parte, é gerada pela ocorrência de três fatos sociais: a carência dos direitos sociais - que resulta em pobreza -, a pressão do crime organizado e as ações violentas da polícia (Pinheiro, 1997).

Analisando-se os dados de Feira de Santana conclui-se que o município possui problemas socioeconômico, o que potencializa os índices de violência sempre preocupantes. Dito isso, é inegável que um panorama tão complexo, reclama dos gestores atitudes que busquem compreender as causas associadas à ocorrência da violência e os locais em que os números são mais expressivos, além dos tipos de atos violentos que são manifestados, e, a partir de tais elementos, direcionar os esforços de forma mais assertiva, com o fito de otimizar a distribuição dos recursos disponíveis.

Como já dito no Capítulo 3, o município é o ator principal para a realização de ações preventivas, por ter amplo conhecimento da estrutura e da realidade local, podendo, portanto,

atuar de forma mais qualificada no enfrentamento à violência, construindo ações de prevenção e de acolhimento às vítimas. A baixa representatividade dos municípios em matéria de segurança pública é percebida pelos nossos entrevistados, os quais questionam a opção do legislador constituinte em não dar maiores responsabilidades aos entes locais em matéria de segurança pública, ao mesmo tempo que delegam competência para atuar em áreas como saúde e educação.

Não existe o Estado! O Estado é formado por vários municípios, então é prioridade dos municípios de trabalhar isso. Está na Constituição: é que é dever do Estado. O Estado não existe, o que existe são vários municípios que formam o Estado, então eu acho que essa questão é muito mais forte, tem que ser até mais forte que o Estado. Claro que cada município tem sua diferença econômica, tem suas questões a serem tratadas, mas o município tem que ser prioritário em tudo, não só na segurança pública, na educação, na geração de renda, na questão do esporte, tudo tem que partir do município, um município forte transforma um Estado forte. (Entrevistado 3)

Como se perceber na fala do entrevistado, há um potencial estratégico na atuação do ente local em razão de sua proximidade e de seu conhecimento sobre os potenciais fatores de riscos que podem atuar sob seu território. A atuação dos municípios nas áreas de saúde e educação, fornecem-nos boas referências de que os entes locais também possam criar planos e estratégias locais de enfrentamento da violência, regidos com um olhar mais sensibilizado às características de seu território.

Logo, o enfrentamento da violência poder municipal não deve ser visto como concorrência com as forças de segurança, elencadas no art. 144 da CF/88, pois não se busca uma substituição, mas uma complementação no agir. Para tanto, a sua atuação deve observar a garantia dos demais direitos sociais, com foco em ações mais amplas possíveis.

Neste sentido, observa-se que os entrevistados veem o Poder Público como um garantidor dos direitos sociais à saúde, à educação e ao lazer, sendo assim, o Poder Público, ao combater à criminalidade, deve atuar na promoção da efetivação dos direitos sociais (PINHEIRO, 1997).

6.1 ÁREA DE PROTEÇÃO E SEGURANÇA ESCOLAR: AÇÃO DE PREVENÇÃO SECUNDÁRIA À VIOLÊNCIA ATRAVÉS DE AÇÕES INTEGRADAS

O município é um importante agente de prevenção à violência, capaz de produzir um ordenamento normativo mais adequado à sua realidade. Além, de poder elaborar projetos que levem em consideração a sua estrutura organizacional, suas limitações e potencialidades a junção destes elementos deve ser aproveitada ao máximo pelo ente local na produção de suas ações de enfrentamento à violência. Por outro lado, perder de vista tais características pode conduzir a construção de estratégias que não se diferenciarão das já adotadas por estado e pela União, o que não deslegitima a atuação municipal, porém não aproveitaria o que lhe é mais favorável.

Nesse sentido, a Lei Municipal 314/2014 é um exemplo de ação de prevenção à violência de forma intergerencial, com ações integradas das várias secretarias municipais feirenses. A referida lei estabelece uma Área de Proteção e Segurança Escolar (APS), na qual é promovido o zoneamento das áreas escolares municipais para a promoção de ações que visam atuações práticas, objetivas, preventivas, protetivas e inibidoras de violência.

É possível perceber que a norma está fundamentada na atuação, em forma de prevenção primária da violência, dirigida à população em geral, agindo em eventos que possam induzir a ações desencadeadoras de violência (Cano, 2006). A norma em apreço prescreve ações com a finalidade de criar espaços tranquilos para professores, alunos e familiares, ou seja, um ambiente em que o ensino e a aprendizagem sejam o foco⁸.

Nas APS, as ações de prevenção à violência estão sob a responsabilidade de vários atores municipais, reafirmando que o modelo de atuações do ente local em matéria de segurança pública deve ser realizado de maneira intergerencial. Essas ações estão previstas no art. 4º, da Lei Municipal 314/2014, que orienta a fiscalização dos comércios próximos às unidades escolares, evitando a comercialização de produtos ilícitos ou não permitidos para consumo de menores; a adequação da iluminação pública; a pavimentação das vias e calçadas; a limpeza urbana; a fiscalização da limpeza de terrenos baldios no entorno das

⁸ Art. 1º Fica instituída a " Área de Proteção e Segurança Escolar" (APS Escolar) em torno de todas as unidades de ensino básico localizados no Município, tendo como objetivos: I - prevenir a violência e assegurar tranquilidade ao ambiente escolar, dando condições adequadas ao processo de ensino-aprendizagem; II - melhorar as condições adequadas ao processo de ensino-aprendizagem.

unidades escolares. Também consta da referida norma, o ajustamento da sinalização das vias com faixas de pedestres, dos semáforos, dos redutores de velocidades, além das placas identificando a área de zona escolar.

Tais medidas podem parecer simples, porém, a prevenção primária atua justamente com ações em mais amplas, no conjunto da população e do território, com a realização de intervenções em várias frentes, tais como a infraestrutura urbana, a coesão social, a fiscalização de trânsito, a iluminação e as rondas, pois o objetivo é minimizar os fatores de riscos que possam levar ao surgimento da violência.

Assim, o modelo de prevenção adotado nas APS objetiva, portanto minimizar as ocorrências de atos de violência ou de crimes em locais específicos, por meio de ações diretas, com foco na alteração do ambiente social para diminuir a oportunidade de eventos delituosos, ou seja, não há uma atuação direta nos potenciais agressores, mas no ambiente para inviabilizar a ação destes (CANO, 2006).

Ressalta-se ainda, que as ações ostensivas - realizadas por meio de rondas executadas pela guarda municipal -, devem ser realizadas ouvindo a comunidade, pois as referidas ações devem ser executadas “em parceria com as diretorias escolares, as Associações de pais e Mestres e com a comunidade escolar, a fim de promover ações que colaborem com a prevenção à violência e à criminalidade local”, conforme art. 6º da Lei 314/2014. Neste cenário, a guarda municipal assume o papel de interlocução entre a população e a administração, ao mesmo tempo em que “fiscaliza” as intervenções dos demais órgãos municipais nas APS.

Ações como as propostas nas APS, em especial, a realização das rondas preventivas e o contato com a comunidade escolar, são vistas como de grande relevância, na atuação da prevenção da violência, por aproximar os agentes de segurança com a comunidade, gerando maior identificação e legitimação das ações, inclusive referendando a necessidade de uma guarda municipal.

Além disso, o estabelecimento de uma APS possibilita ao poder público analisar a realidade local, apoderando-se de informações que beneficiarão a tomada de decisões integradas, para evitar futuros atos de violência que possam vitimizar pessoas da sua região de abrangência, sejam membros da comunidade escolar ou não (GOMES, SILVA; NJAINE, 1999). Alguns dos entrevistados apontam que o mapeamento das áreas de riscos e a consequente elaboração de ações que tomam por base as especificidades de cada localidade e

do público é uma expertise que precisa ser sempre explorada. Os benefícios são vistos tanto para a comunidade, quanto para atuação dos agentes envolvidos.

[...] Dentro da guarda municipal nós tivemos algumas ações que há um tempo foram eficientes sim, a paz na escola, onde o efetivo da guarda visitava as escolas para falar com os alunos, e durante um tempo isso foi bastante eficiente; quando a gente percebeu que tinham muitas chamadas, muitas solicitações sobre as escolas municipais. (Entrevistado 6)

A ronda escolar é muito importante para a cidade. É na escola que tudo começa. Então é muito importante tudo isso que está sendo criado nesta gestão com intuito de mostrar que a guarda é importante para os munícipes. Agora depende de quem está na frente, depende do interesse do prefeito, às vezes, o prefeito não tem nem muito interesse, mas se você tem um comando ou um secretário que tem a vontade de fazer você acaba motivando o governo, dando ideias a ele, mostrando que aquilo é importante, que é necessário e a sociedade precisa, como precisa da Saúde, da educação, a segurança também é do mesmo jeito, é um direito social. (Entrevistado 2)

[...] Por parte da Guarda Municipal a gente vem tentando minimizar estes riscos que as pessoas estão expostas, com rondas em todo o município, tanto na zona urbana, quanto na zona rural, onde a gente faz rodas preventivas. Neste período estamos parados, as escolas não estão funcionando, mas a gente sempre promove rondas nas escolas no sentido de causar, passar uma segurança para os estudantes, professores, para comunidade em si e nas unidades de saúde também, onde temos alguns incidentes, estamos sempre proporcionando rondas nestes locais. Então a nossa parte estamos fazendo para que possamos sentir, o mínimo que seja, essa sensação de segurança. (Entrevistado 4)

É possível perceber que a APS caminha para um uso racional e estratégico do conhecimento da localidade, seja através de informações oriundas do próprio Poder Público ou as adquiridas com a participação da comunidade. É neste ponto que há um ganho de qualidade neste tipo de intervenção, pois ao aproximar a comunidade da elaboração de estratégias de atuação, qualifica o olhar da Administração para a sensibilidade das pessoas que convivem com a realidade na qual o Poder Público tem interesse em intervir, executando ações destinadas à promoção da prevenção da violência.

Com base em Caruso e Ricardo (2007), a forma de atuação nas APS, com participação da comunidade escolar: pais, estudantes e professores, é vantajosa por permitir a construção de uma prática que envolve a fase de diagnóstico, de planejamento, de execução e de avaliação das condutas ouvindo a comunidade inserida no contexto. Dessa forma, todo o processo é subsidiado com a participação da comunidade, o que proporciona uma melhor

identificação dos problemas a serem enfrentados, as soluções mais adequadas e o controle de eficiência destas por parte de todos os envolvidos, resultando em sua maior legitimação.

As APS, portanto, objetivam ações conjuntas, com a participação de vários setores municipais e da comunidade, o que contribui para fortalecer o vínculo com a localidade, como resultado das ações que tendem a serem vistas com maior confiança por todos os envolvidos. Porém, é oportuno sempre destacar que não foi encontrado um acompanhamento dos resultados alcançados com sua implementação das APS, desta forma, como dito pelos entrevistados, as ações acabam sendo descontinuadas em razão de não haver um monitoramento do que foi produzido e sem dados para demonstrar à comunidade, o gestor não terá o ganho político, o qual configura-se como um importante elemento para continuidade ou descontinuidades das ações de prevenção à violência.

6.2 PROGRAMA GUARDA MIRIM – FORMAÇÃO PARA A INSERÇÃO NO MERCADO DE TRABALHO

O Programa Guarda Mirim foi implementado pelo município, em 2018, como uma estratégia de enfrentamento da violência, com fundamento no Plano Municipal da Juventude (Lei Municipal 3.416/2013), inicialmente subordinado à Secretaria de Prevenção à Violência, mas atualmente sob a responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento Social.

O programa tem como objetivo proporcionar diferentes atividades aos adolescentes tais como, recreação, cidadania, cultura, civismo, entre outras. Trata-se de um projeto educativo, onde são feitas a prevenção social e situacional simultaneamente, com um corpo técnico formado professores, instrutores e guardas municipais, responsáveis pelo acompanhamento dos jovens, durante o curso de formação que possui duração de 01 (um) ano.

O programa é destinado ao aperfeiçoamento dos jovens para o mercado de trabalho, buscando inserir os melhores alunos na condição de menor aprendiz tanto na iniciativa privada, quanto no serviço público. Esse ingresso é realizado através de seleção por prova e condição socioeconômica, nesse processo, os grupos mais vulneráveis possuem maiores chances de ingresso, porquanto são destinadas 30 (trinta), das 200 (duzentas) vagas ofertadas,

para adolescentes em condição de vulnerabilidade social e que estejam participando de programas sociais geridos, exclusivamente, pelo município.

Além disso, outra forma de fomentar o ingresso de jovens em situação de risco é por conta da prova de conhecimento só corresponder a 50% do escore total, sendo os outros 50% aferidos de acordo com informações socioeconômicas informadas durante a inscrição: a) tipo de moradia (alugada ou própria); b) renda familiar; c) participação em programas sociais; d) quantidade de membros da família. Assim, quanto maiores os fatores de vulnerabilidade social, mais pontos serão atribuídos ao candidato.

Percebe-se que ao levar em consideração as condições socioeconômicas para selecionar os jovens, o programa se harmoniza com um dos principais fundamentos da prevenção à violência que é alcançar o público prioritário adequado e fornecer ações que estejam sintonizadas com as suas realidades e necessidades, promovendo nestes jovens a função de agentes ativos, nas suas comunidades, para a promoção de atitudes de enfrentamento da violência. Nesse sentido,

[...] O quadro de vulnerabilidade permite compreender as formas pelas quais os indivíduos enfrentam os eventos adversos e adotam certos comportamentos, não de acordo com a visão de um sujeito racional que orienta sua ação apenas pela disponibilidade de informações, mas sob a perspectiva de um sujeito imbricado em um sistema dinâmico de relações e constrangimentos de diferentes ordens (sociais, políticos e econômicos), que influi nas suas escolhas e condições de existência. (RUOTTI, MASSA; PERES, 2011, p. 381)

De igual forma, o referido programa se apresenta como um meio para fomentar a qualificação dos estudantes, principalmente aqueles que se encontram em condições de vulnerabilidade social, para a inserção no mercado de trabalho. Dessa forma, diante da complexidade que envolve a prevenção à violência das crianças e adolescentes, segundo Gomes, Silva e Njaine (1999), todas as ações são relevantes, sobretudo quando ancoradas na interdisciplinaridade, seja por parte da equipe de profissionais que executam as ações, seja pelos objetivos das ações adotadas, pois um olhar que possa ser suficientemente contemplativo para as diversas formas de violência a que os adolescentes e as crianças estão expostos, implica sempre na necessidade de ações múltiplas.

Sob essa ótica, percebe-se que o projeto em questão aborda a prevenção na perspectiva de segurança cidadã, focalizando sua atuação nos jovens em situação de risco e oriundos de

extratos sociais mais vulneráveis, através da adoção de medidas de prevenção de forma integrada, com uma abordagem multidisciplinar, que aborda de forma conjunta a educação, a cidadania e a qualificação profissional, mas, sobretudo, com o foco na prevenção à violência.

Sendo assim, a potência do programa, está justamente em trabalhar com uma das parcelas da população mais vulnerável à violência: os jovens. Portanto, elaborar e implementar ações voltadas a esse público, segundo a literatura consultada nessa pesquisa, possui grande impacto nos indicadores de violência e como se pode ver, os índices de mortalidade de adolescentes e jovens no Brasil são muito elevados e ainda que não tenhamos os números específicos de Feira de Santana, a realidade dificilmente será diferente.

Pode se afirmar desse modo, que o Programa Guarda Mirim possui significativa relevância, porém ainda falta a demonstração de uma agenda de atuação do poder local no enfrentamento à violência. Apesar de o programa ser produzido com base no Plano Municipal da Juventude, não foi possível encontrar o direcionamento adotado pelo município para proteger os jovens da violência. A própria limitação do número de vagas para participação no programa, entorno de 200, demonstra que não há condições do programa absorver toda a demanda local.

Percebe-se com isso que, a inexistência de um plano municipal de atuação direcionado ao enfrentamento da violência restringe, ao mesmo tempo que dificulta, a avaliação dos benefícios e a necessidade de aperfeiçoamento que o programa possa requerer. Além disso o deslocamento do programa de uma secretaria para outra, mesmo que não ainda que não traga prejuízo em sua execução, demonstra que não há um direcionamento claro de como o município planeja sua atuação. Ademais, a fluidez do agir do ente local, sem um planejamento de médio/longo prazo, fragiliza a avaliação dos resultados alcançados e o impacto social que cada medida tem, principalmente nos índices de violência no município.

6.3 O CENTRO DE REFERÊNCIA DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS – COMO ESTRUTURA ARTICULADORA PARA PROTEÇÃO DOS VULNERÁVEIS SOCIAIS.

O Centro de Referência de Promoção dos Direitos Humanos (CRPDH), criado em abril de 2020 e reformulado através do Decreto n° 11.724, em setembro de 2020, tem por objetivo

promover a articulação entre os organismos municipais de proteção social. Para tanto, deve atuar de forma a proporcionar uma maior sinergia e dinamismo nas ações de prevenção aos mais variados tipos de violência, sejam os que resultem em crimes ou não.

O CRPDH deve concentrar um olhar mais especializado em determinados grupos sociais que estão em situação de maior vulnerabilidade e que acabam sendo vítimas de violências devido a condições sociais, pessoais e culturais, constituindo, desta forma, núcleos especializados em: a) Promoção da Igualdade Racial; b) Promoção de Direitos da Pessoa Idosa; c) Promoção dos Direitos LGBTQI+; d) Promoção dos Direitos das Pessoas com Deficiência.

A atuação do Centro é focada em fomentar a integração entre órgãos que desenvolvem ações preventivas no enfrentamento da violência e na promoção dos direitos humanos. Contudo, a atuação articulada com órgãos que não fazem parte da administração local é percebida como um dos maiores entraves para a efetivação de algumas modalidades de ações preventivas, pois, em muitas situações, as estruturas acabam não trocando informações e ou experiências.

[...] A gente acabou de fazer um fluxograma, certo? Da rede, da assistência. Agora, o nosso desafio é fazer um fluxograma da rede do município, entendeu? Existe, ainda, essa ligação quando a gente fala da rede, quando existe um problema: existe uma situação, aí eu vou ligar para a Defensoria, eu vou ligar para o Ministério Público, eu vou ligar para a Delegacia, mas devido a esse problema, entendeu? E assim, na verdade, tem que haver o que? Eu acredito que a gente precisa ter um comitê, a gente precisa ter um diálogo, a gente precisa ter que se reunir mais para debater as questões existentes, que já existem dentro do município e é isso que a gente tem buscado fazer. [...]Então precisa estar conectado com a rede. A gente precisa criar estratégias juntos, porque de repente eu crio aqui uma ação e essa ação não vai servir para uma ação para que a Delegacia possa estar atuando, de repente não serve para a Delegacia, porque a Delegacia tem suas limitações, o Ministério Público tem suas limitações, nós temos nossas limitações. Então, eu preciso conhecer cada um e a gente firmar aqui os compromissos e estratégias juntos, debates, e em Feira a gente sempre busca, mas não tem uma conclusão ainda, está sempre iniciando as coisas, nessa parte da gente ter mais interação. (Entrevistado, 7)

A própria proposta de criação do Centro de Promoção aos Direitos Humanos é um avanço. Ele é uma instituição que se move pela promoção da garantia dos direitos e que isto vai reverberar no caso específico da prevenção à violência. Estamos criando um ambiente mais democrático, mais participativo e isto é um passo pra prevenção da violência. Agora, no caso específico de Feira de Santana, o que dificulta esta prevenção, ao meu ver, é um fenômeno complexo, mas eu acho que é a pouca interação institucional,

várias instituições que trabalham com uma fatia da situação e dos problemas que estão muito a parte uma das outras. Uma maior articulação entre estas instâncias efetivaria melhor esta prevenção à violência. (Entrevistado 8)

O que se percebe é que superação das barreiras da integração torna-se um importante elemento para as ações de prevenção à violência. Do mesmo modo, Mesquita Neto (2006) constata que a atuação do município na segurança pública se faz mediante a atuação intersetorial e interdisciplinar, as quais, em razão da necessária atuação de diversos atores, tornam-se mais complexas de serem construídas, ao mesmo tempo em que produzem resultados mais satisfatórios. No escopo desta atuação, devem estar envolvidos profissionais e organismos dos três entes da federação: União, estados e municípios, além da sociedade civil, não se restringindo, apenas, aos diretamente ligados à área de segurança, mas envolvendo também profissionais das áreas de saúde e da educação, pois

Dados sobre diferentes fatores de risco oriundos de diferentes secretarias municipais e órgãos vinculados ao município – como educação, saúde, assistência social e conselho tutelar –, quando analisados conjuntamente, podem gerar um importante sistema de inteligência para o desenvolvimento de políticas de prevenção. (RISSO,2016, p. 18)

Como visto, a estrutura do CRPDH é pensada para romper eventuais barreiras que impedem o pleno acompanhamento de situações geradoras de violência ou de vítimas de violência, assim a interlocução entre órgãos que atuam no enfrentamento à violência é essencial para produzir resultados mais satisfatório. Por outro lado, a questão da interação entre a guarda municipal e as forças de segurança, não é vista como difícil, ao contrário, são percebidas de forma exitosas pelos entrevistados.

Diante disso, a adoção de práticas preventivas a partir das potenciais vítimas e do tipo de violência mostra-se como um caminho que potencializa o sucesso de intervenções locais. Neste ponto, a atuação do CRPDH configura-se como uma importante ferramenta para subsidiar o Poder Público com o conhecimento qualificado, para a elaboração de estratégias de enfrentamento da violência. Por conta disto, é possível identificar nas falas dos entrevistados uma cobrança, para que haja a integração entre o CRPDH com outros órgãos que possuem, como objetivo o enfrentamento da violência no município.

Contudo, diante da inexistência de um plano local que defina qual o papel e as prioridades que o município elegeu, em sua atuação, no enfrentamento da violência, o

CRPDH acaba por ter uma atuação ainda restrita, inclusive não conseguindo uma maior inserção nos debates da construção de ações de prevenção à violência.

6.4 O MUNICÍPIO FAZ O MÁXIMO OU O MÍNIMO?

É possível extrair, a partir das falas dos entrevistados, que há sempre espaço para maiores ações com a finalidade de enfrentamento à violência, por parte do município de Feira de Santana, porém, por questões políticas e orçamentárias, por um quantitativo limitado de pessoal e de infraestrutura e por uma falta de integração entre os órgãos, elas são realizadas às vezes de forma deficitária.

Não é demais acrescentar que, as críticas feitas pelos entrevistados ao desempenho do município no combate à violência, são relacionadas também a deficiência na promoção dos outros direitos sociais, como a saúde, a educação, a moradia e o trabalho, ou seja, os entrevistados entendem que a prevenção à violência deve ser feita, por meio interdepartamental, mediante ações multidisciplinares que abranjam vários aspectos da realidade social da população.

Compreendo como muito incipiente, se pensar que Feira de Santana é a 15º mais violenta do mundo, ou seja, ainda está muito embrionária esta prevenção, se esta prevenção fosse eficiente Feira não seria tão violenta, isto é dado, não um fato. Então eu vejo ainda muito aquém, mesmo que ainda esteja dentro da estrutura municipal, ainda assim eu vejo como muito limitado. Muito limitado porque eu vejo uma desconexão muito grande entre a realidade periférica da população negra, pobre, que tenha acesso aos direitos sociais, cíveis, etc. Isto faz com que gere um distanciamento para que esta política de prevenção possa se efetivar. (Entrevistado 8)

Na questão de dá conta, eu estaria exagerando se eu disse que conseguimos dá conta, eu creio que é uma dificuldade mundial, ninguém consegue dá conta desta questão de prevenção. Mas o município, a Guarda em si, ela vem trabalhando, eu falo a Guarda, porque ela é um braço da segurança pública, a frente desta questão da prevenção. Então a gente vem desempenhando algumas atividades, tentando minimizar os riscos de algumas pessoas, da população (Entrevistado 4)

Importa destacar, como lecionado por Mesquita Neto (2006), que a atuação em segurança pública precisa estar ancorada em indicadores que possibilitem o acompanhamento dos impactos que estão sendo produzidos, a partir das ações adotadas, mas não apenas isto, posto que o agir em segurança pública reclama um desenho claro sobre os aspectos em que se pretende atuar, através da definição do tipo de crime, grupo social, localidade e a ausência ou deficiência de objetivos e metas claras que se deseja alcançar com a intervenção do Poder Público, muitas vezes em razão de não haver uma construção de indicadores, pode produzir leituras equivocadas dos resultados alcançados, fragilizando ou maculando a percepção tanto do Poder Público, quanto da sociedade sobre a viabilidade de determinada ação. Por isso, aspectos externos ao enfrentamento da violência e da criminalidade acabam ganhando corpo e prevalência na tomada de decisão dos agentes políticos locais em matéria de segurança pública.

Assim, foi verificado que: a) a política e o orçamento; b) o quantitativo limitado de pessoal e de infraestrutura e c) a falta de integração entre os órgãos são sempre pontuadas como os maiores entraves para obter a eficácia nas ações do município em matéria de prevenção à violência. Ressalta-se que isso não é algo que esteja dissociado do que é encontrado na literatura consultada, quando o assunto são os municípios buscam alcançar maiores destaques em ações de enfrentamento à violência. Para melhor compreender a avaliação do referido município, traçou-se o caminho pelas dificuldades que foram levantadas pelos entrevistados.

Como resultado, não encontrou-se um debate sobre a efetividade ou sobre os impactos e as transformações que foram alcançados, após a adoção de cada iniciativa. É possível inferir, no presente contexto, que a causa esteja relacionada justamente à ausência de indicadores ou de um plano municipal de atuação, pois como as ações não foram formatadas a partir de um planejamento pautado em objetivos claros e metas a serem alcançadas pelo município, as ações acabaram convivendo com certo grau de instabilidade e incertezas sobre a continuação ou não de determinadas condutas, produzindo efeitos, inclusive, no modo de atuação dos agentes envolvidos. Logo, quando os agentes que estão na linha de frente não conseguem saber o grau de comprometimento do Poder Público, sua atuação ocorre de forma insegura.

6.4.1. Impacto orçamentário e político

O protagonismo em matéria de segurança pública é dos estados, como já dito anteriormente, porém o reflexo de tal realidade torna-se mais evidente quando se trata da alocação de recursos destinados às políticas de segurança. Isso se dá, principalmente, em razão da disposição constitucional, que determina aos estados a maior parte das obrigações em matéria de segurança pública.

A estrutura desses entes federativos já detém um ambiente consolidado com suas secretarias de segurança pública e demais organismos especializados na área de segurança. Por outro lado, os municípios ainda estão se percebendo como atores relevantes para a Segurança Pública e vem buscando as melhores estratégias de atuação, para melhor usufruir de suas potencialidades com a adoção de ações preventivas.

Por tal razão, a participação dos municípios em segurança pública não recebe uma adesão tão maciça por partes dos gestores, além disso o ente federado local possui, geralmente, um orçamento limitado e as áreas como saúde e educação consomem a maior parcela dos recursos. Soma-se a isso o fato de que as políticas municipais de redução da violência acabam não provocando resultados imediatos, pois segundo Cano (2006, p. 151) “é comum que os programas de prevenção social demorem para apresentar resultados, pois se baseiam na mudança das condições de vida ou das relações entre as pessoas”, o que é desestimulante para os governantes que optam por ações que tenham maior apelo popular, ou seja, para a continuidade das ações municipais é necessário um acompanhamento vigilante pela população. Isso porque

[...] Fator crucial para o desenvolvimento de políticas de segurança cidadã é sua sustentabilidade no tempo, o que depende fundamentalmente do grau de participação e de apoio político por parte dos responsáveis pela sua implementação, bem como dos seus beneficiários.” (MESQUITA NETO, 2006, p. 18)

É importante destacar que o financiamento de políticas voltadas para educação básica e a saúde dentro de um município deve estar muito bem delineado, com uma normatividade constitucional e infralegal que criem um ambiente seguro para atuação dos gestores. Por outro

lado, a segurança pública precisa ser compreendida, para além das ações policiais, para que então o gestor local compreenda os múltiplos papéis que o município pode assumir no tema.

Lima (2012) informa que o financiamento da educação, da saúde e da segurança pública é estabelecido de forma diferente, pois enquanto a educação possui seu financiamento organizado, na década de 90, por meio de um maior protagonismo da União frente aos demais entes federados, o qual definiu a forma de partilha de responsabilidade entre os entes, a saúde, por sua vez, teve sua sistematização definida antes do processo de definição do financiamento e as políticas públicas em saúde foram pensadas, antes mesmo de se saber qual unidade federativa assumiria a responsabilidade.

Contrapondo saúde e educação, Lima (2012) entende que na falta um agente indutor para as políticas de segurança, a União não assume o protagonismo para promover uma diretriz da atuação unificada, o que acaba por dificultar o financiamento das ações de enfrentamento da violência, resultando em programas que são descontinuados por falta de recursos.

[...] Muitas vezes a questão orçamentária, também, muitas vezes questões políticas, às vezes a questão da conveniência da gestão, um prefeito que não se dá com o governador, um partido que difere do outro, e, às vezes, que o que foi construído numa gestão acaba sendo desconstruído na outra, em termo de continuidade, às vezes este é o prejuízo que a população sente. (Entrevistado 1)

O município faz a segurança pública, mas quem gere mais é o poder público federal, o estado, também, ele tem uma gama maior, o município fica atrelado a isto. Mas não quer dizer que o município não faça ou não deva fazer. A dificuldade é em campo, na rua propriamente dita, eu acho que a população precisa, parte da população, é entender mais a função de guarda municipal (...). (Entrevistado 5)

Eu não posso dizer de uma maneira direta, mas, eu acredito que Eu não posso dizer de uma maneira direta, mas eu acredito que existem muitas dificuldades, porque muitas vezes estas políticas não dependem só do município, você acaba esbarrando também com algumas questões federais que impedem que estas políticas sejam implantadas na nossa cidade, eu digo isso, falando novamente da nossa área, a dificuldade que às vezes encontramos para conseguir verba, para ampliar, para investir no nosso setor, porque este setor foi implantado na época em parceria com o governo federal, então a gente acaba encontrando alguma dificuldade sim. (Entrevistado 6)

O texto constitucional promove um delineamento claro sobre o papel do município para a promoção dos direitos sociais de interesse local. Assim, a ordenação do espaço urbano, a saúde, a educação e a proteção ao meio ambiente possuem uma estrutura normativa que define quando é papel da União, do estado e do Município para sua execução, o que minimiza os conflitos e a sobrecarga de responsabilidade por um ou outro ente, promovendo uma gestão mais equilibrada.

Entretanto, a área de segurança pública possui na figura dos estados um grau de responsabilidades que muito supera a União e os municípios, de tal forma que, para a atuação do município, em matéria de segurança pública, precisa ser direcionado para prevenção à violência, pois a atuação do ente municipal quando está atuando como garantidor de direitos sociais de âmbito local intervém diretamente na prevenção da violência, influenciando na sensação de segurança da população e na atuação das forças de segurança estaduais, por exemplo.

Mediante o exposto, os problemas orçamentários e políticos podem ser pensados por outro viés, no qual deve ser considerada a atuação do poder público na promoção dos direitos sociais em nível local como ações de prevenção à violência, uma vez que as ações não implicariam em um aporte financeiro em áreas novas, mas em um planejamento pensado também sob a perspectiva da segurança pública.

Apesar de não serem apenas as questões financeiras que atrapalham as políticas municipais de enfrentamento da violência, os interesses políticos são vistos como potenciais inibidores para que o município adote uma postura mais agressiva no enfrentamento da violência, porquanto, os gestores acabam por avaliar os projetos não por uma ótica objetiva, mas também pelo impacto que a medida provocará na opinião pública.

Primeiro, financeiro, precisamos de dinheiro para fazer qualquer tipo de processo, qualquer tipo de projeto precisa de dinheiro. Segundo, eu sou funcionário público, eu já entendi que existe uma burocracia que às vezes não seria necessária, mas nós vemos no município. Quando é apresentado um projeto, você pode analisar esse projeto e ver que é bom, não só para mim enquanto profissional, mas para a população e conseqüentemente para o gestor. (Entrevistado 3)

Neste sentido, Mesquita Neto (2006) entende que as ações municipais de prevenção à violência se apresentam de formas fluidas, muitas vezes não se constituindo como políticas públicas, mas atreladas a grupos políticos que estão no Poder, ocasionando, desta forma,

ações que acabam sendo descontinuadas em razão da troca de gestão, podendo reduzir inclusive seu impacto na redução da sensação de insegurança por parte da população.

Isto é muito por quem está no topo, Gestores, Políticos, é um processo decisório que eu não saberia te dizer. Mas, com certeza, a tomada de decisão “A” ou “B” requer um cálculo político, daquilo que se conforma dentro dos interesses políticos e econômicos e, também, os meios institucionais. Aquilo que é mais factível dentro do que é posto. Se um caminho requer muito recurso, certamente isto é um critério que faz este caminho não ser escolhido. Então, estes fatores: econômicos e políticos, com certeza eles são preponderantes para cálculo de escolha entre conduta “A” ou “B” no que tange a prevenção. (Colaborador 8)

Com isso, as ações de prevenção precisam ser projetadas como ações intersetoriais, dessa forma, o impacto político e orçamentário seria diluído na promoção da efetivação dos direitos sociais que são atribuições do ente local. Neste sentido, levando em análise a questão da segurança pública, o fornecimento de serviços públicos de qualidade e um planejamento urbano adequados tem a capacidade de produzir efeitos no enfrentamento da violência, ao mesmo tempo em que não promovem gastos extras ou mesmo a avocação de responsabilidade que possam majorar e desequilibrar as finanças municipais

No geral, o que a gente observa quando se fala em implantação de políticas, requer custo, né, requer custos, e sempre as instituições públicas têm alguma dificuldade, mas aqui no nosso município, o nosso gestor, ele tem essa sensibilidade, inclusive temos junto com a Secretaria de Desenvolvimento Social, que desenvolve várias políticas públicas, em vários aspectos, na questão do idoso, na questão do menor, na questão da baixa renda, tem vários aspectos. Nós temos uma secretaria aqui no município específica que trabalha este lado. (Entrevistado 4)

Exatamente, outras secretarias atuam. Desde quando você desenvolve alguma ação na cidade para uma família de rua, uma pessoa de rua, para evitar que aquela pessoa permaneça na rua, você dê abrigo, faça alguma outra atividade com esta pessoa, com isto você está induzindo a diminuir a violência na cidade, estamos também trabalhando com prevenção quando se desenvolve estas ações. (Entrevistado 4)

Eu percebo que a política de assistência trabalha muito esta questão, eu vou falar de CRAS que está inserido dentro. O CRAS possui um planejamento, pois trabalha com grupo de mulheres, idosos, adolescentes, os grupos são de zero a 06 anos, e em todos os grupos a gente fala sobre violência. Quando a gente pensa em trabalhar com adolescente já trabalhamos com a questão das drogas, questão de respeito ao próximo que se não tiver pode virar uma

violência. A gente trabalha os grupos intergerenciais, falando justamente da questão da violência. (Entrevistado 9)

Na minha concepção, as secretarias de assistência, a SEPREV, a secretaria de segurança, a secretaria de educação, a secretaria de saúde. Eu vejo todas as secretarias envolvidas na prevenção, porque todo mundo tem algo para falar, conforme o que a sua política vai reger, ela tem uma informação a dar de prevenção, de cuidado. Então, assim, eu vejo todas as políticas públicas envolvidas na prevenção. (Entrevistado 7)

Outrossim, não se pode olvidar da importância da SEPREV, por ser o lugar, institucionalmente, reservado para pensar segurança em âmbito local, além de contar com o orçamento próprio para desenvolver e articular as ações de prevenção à violência. Não somente, mas também por possuir o papel de coordenar os programas de prevenção e dialogar com os demais ramos do poder público municipal, estadual e federal, para adoção de medidas que venham resultar no enfrentamento da violência de forma direta ou indireta.

A Guarda Municipal é a última instância na questão da Segurança Pública, mas os órgãos, tipo: Secretaria de Serviços Públicos, iluminação pública é fundamental - agora mesmo o governo está implantando uma iluminação de LED e está trazendo grandes benefícios, então o marginal ele passa por uma rua que é absolutamente escura, então não tenho fácil acesso, isso facilita a ação do marginal, já a Força de Segurança vê um local desse e não se restringe em passar, então com a iluminação pública, isso facilita - o piso das ruas tendo acesso fácil para você e a sua locomoção, isso facilita, também a questão do patrulhamento, facilita também aos munícipes. A iluminação, o acesso nas ruas, facilita a vida dos munícipes. A ação social também é outra Secretaria que pode ajudar bastante e nós temos aqui em Feira muitos andarilhos, moradores de rua e muito desses acabam cometendo um crime para sobreviver, então a Secretaria de ação social pode estar ajudando nesse sentido, verificando quem são estas pessoas, a possibilidade de tirar das ruas, dando uma chance de trabalho, muitos também não querem, mas com muita certeza sim, tem como ajudar. (Entrevistado 2)

Em vista disso, se a promoção dos direitos sociais possui influência no combate à violência, é importante que o órgão gestor municipal voltado para a segurança pública possa dialogar e indicar situações e soluções para promoção de uma cidade mais segura, com ações diretas da guarda municipal e da Defesa Civil ou mediante a articulação com a troca de experiências e a elaboração de propostas de intervenções.

6.4.2. Pessoal e estrutura insuficientes

A estrutura disponível no município feirense para a atuação em segurança pública é considerada insuficiente, diante da complexidade do município, seja pela sua posição geográfica - entre importantes rodovias -, seja pela população fixa e flutuante que utiliza os espaços e serviços públicos da cidade. Ressalta-se que, neste ponto, é levando em consideração a estrutura da guarda municipal, que promove a percepção em parte dos entrevistados de um número reduzido de agentes, se analisadas a proporção de guardas e a população

Pelo que nós temos de efetivo, pela estrutura que nós temos, eu avalio de forma positiva, porque Feira de Santana tem aí mais de 600 mil habitantes e uma população flutuante de mais de um milhão, e você ter 200 agentes da Guarda é muito pouco, nós temos quatro viaturas em operações, é muito pouco, mas com esse pouco você arma uma estratégia e vai trabalhando, temos aí a perspectiva de mais viaturas que estarão chegando aí e treinamentos de alguns tipos de serviço que vão ser incrementados e isso vai dar um suporte, mas pelo que temos estamos fazendo um trabalho a contento. (Entrevistado 2)

Diante das possibilidades consegue. Mas, por exemplo, é a gente, a gente, agora está conseguindo algumas viaturas, mas para fazer uma ronda, pra fazer algo ostensivo, a gente precisava de mais material, né, viatura. Uma cidade de mais de 600.000 habitantes tem que ter uma quantidade de viatura, né, e aí o que é agora a gente conseguiu com a instituição, conseguiu mais 4 viaturas e aí já ajuda, já evolui isso aí, é um concurso público também colocou mais algumas pessoas, então isso aí era uma demanda que necessitavam, e o município está fazendo isso, na medida do possível, o município aumentou o efetivo, no caso, mas é como a gente tá falando ainda é uma quantidade que não é tão grande, mas o que tá se podendo fazer e espero que evolua, é isso que eu vejo, dificuldade justamente nisso, na questão das viaturas e do material humano que apesar que aumentou agora, no caso, mais para dar conta de uma cidade dessas ainda é preciso um número ainda maior. (Entrevistado 5)

Entretanto, o problema não é visto apenas no efetivo da guarda, mas na rotatividade de servidores que atuam nos programas locais de enfrentamento à violência, percebida como um fator que enfraquece o potencial do município. Além disso, a identificação do cidadão com a equipe que trabalha com a prevenção à violência possibilita o estabelecimento de vínculos e a maior confiança entre a comunidade e os agentes estatais.

Também, a participação da população é bastante eficaz no enfrentamento da violência e no reestabelecimento da sensação de segurança, desta forma, quando o município pretende adotar ações de prevenção da violência precisa considerar a criação de um ambiente em que ocorra a integração com a comunidade, trazendo a população para o centro do debate das ações que pretende implementar, criando um espaço que favoreça tal prática integrativa. Porém, a constante mudança dos agentes envolvidos no desenvolvimento das ações locais, acaba por dificultar formação de um vínculo e, conseqüentemente, o estabelecimento de um ambiente de confiança entre a comunidade e os agentes envolvidos na execução das ações locais de enfrentamento da violência.

[...] Existe, sim, um avanço nessa questão da prevenção. Nós conseguimos fazer o trabalho, mas ainda existem, assim, grandes demandas, existem algumas situações que é necessário ainda melhorar, questões públicas, no caso de funcionários mesmo, a rotatividade de funcionários. Às vezes, quando as coisas estão começando ter entendimento, a ter essa harmonia com o público, o público ele acaba buscando e daqui a dois anos, daqui a quatro anos, daqui a três anos, de repente não está mais ali. Então, assim, as referências, elas acabam sendo perdidas, e é um novo recomeço. Então, eu acho que essas questões de não ter uma efetividade nos setores públicos, elas, às vezes, atrapalham os funcionários. (Entrevistado 7)

Conforme discutido anteriormente, um dos aspectos mais importantes da atuação do município na segurança pública é sua proximidade com a comunidade, possibilitando uma identificação entre os agentes municipais e os cidadãos, ao passo que a atuação em segurança pública seja desempenhada por diversos atores, a equipe da guarda municipal, certamente, permite uma maior identificação da comunidade na atuação do município na área de segurança.

Uma das razões pode ser atribuída à presença do efetivo em diversas circunstâncias em que o município precisa atuar de forma mais ostensiva, tais como em rondas escolares, no acompanhamento de equipes de saúde em bairros com altos índices de violência, além de estarem presentes nos prédios e nos equipamentos públicos, a exemplo dos postos de saúde, CRAS, CREAS, etc, além da atuação em parques e praças, em eventos públicos e na Micareta e outros festejos tradicionais no município.

Em 2021, por exemplo, diversas ações integradas foram adotadas pelo município feirense para o enfrentamento da Pandemia do Covid-19 e a estrutura da guarda municipal, em diversas oportunidades, foi acionada para atuar, conjuntamente, com as equipes de saúde.

Eu percebo que está sendo bom, que estamos fazendo um bom trabalho, integrado com várias secretarias, posso até citar algumas como: a Secretaria de Desenvolvimento Econômico que está diretamente ligada com a fiscalização, com o fechamento dos estabelecimentos, com o que é permitido e o que não é permitido; a Secretaria de Transporte, também estamos trabalhando com eles; a SESP; a Vigilância Sanitária, enfim, vários órgãos. Então a gente percebe uma interação muito boa com o pessoal que participa da força tarefa, que é chamada de FPI, a gente percebe esta interação muito boa. (Entrevistado 4)

Apesar de múltiplos atores atuando em prol da segurança pública no município, uma guarda bem equipada e instrumentalizada possui grande relevância para garantir o sucesso de muitas ações de interesse local, principalmente se sua atuação for pautada na perspectiva da segurança cidadã.

6.4.3. Deficiência na integração

A integração entre os órgãos é um dos principais pilares para o desenvolvimento de ações de prevenção à violência. Através das falas dos entrevistados foi possível identificar que a articulação é percebida, principalmente, durante execução de ações com perfil de estratégias estatais-repressivas.

Por outro lado, quando se trata da construção de intervenções estatais-preventivas, as interlocuções entre os órgãos, principalmente de outros poderes, não são desenvolvidas de forma facilitada. Isso revela que o compartilhamento de equipamentos e de pessoal do município, para executar ações ostensivas com as forças de segurança estaduais ou federais é compreendido como um fator positivo no enfrentamento da violência

nenhuma dificuldade, essa parte a gente tem um entrosamento muito bom, fizemos recentemente algumas ações em conjunto. A PRF participa também de algumas ações. Então, com outros órgãos de segurança nós não temos dificuldade nenhuma. (Entrevistado 2)

Felizmente, em Feira de Santana sim, uma prova disso é a fiscalização preventiva integrada tratando sobre os decretos, em que trabalhamos juntamente com a polícia militar e algumas vezes com a polícia civil. Nossa linha de conversa com todas as polícias, a grosso modo, é perfeita, pelo

menos em Feira de Santana, isto não acontece em todos os cantos, mas a nível de Feira temos uma interação bem legal com eles, com todos. (Entrevistado 3)

Existe uma interação, temos uma relação muito boa com a instituição da polícia militar, com a polícia civil e outras policiais, inclusive agora neste tempo de pandemia temos trabalhando com a força tarefa, inclusive com a Polícia Militar diariamente. É uma força tarefa integrada no sentido de fazer cumprir o decreto municipal, para tentar minimizar a disseminação do vírus, então temos sim esta integração aqui no município. (Entrevistado 4)

Por outro lado, quando se trata da formulação de estratégias para elaboração de medidas de prevenção à violência com órgãos que não são as forças policiais, o entendimento dos interlocutores é diferente:

[...] A gente precisa criar estratégias juntos, porque de repente eu crio aqui uma ação e essa ação não vai servir para uma ação para que a Delegacia possa estar atuando, de repente não serve para a Delegacia, porque a Delegacia tem suas limitações, o Ministério Público tem suas limitações, nós temos nossas limitações. Então, eu preciso conhecer cada um e a gente firmar aqui os compromissos e estratégias juntos, debates, e em Feira a gente sempre busca, mas não tem uma conclusão ainda, está sempre iniciando as coisas, nessa parte da gente ter mais interação. (Entrevistado 7)

[...] Temos muitos encontros com Ministério Público, Defensoria Pública, política de assistência, então a gente percebe que existe uma preocupação, talvez poderia ser mais efetiva. Nós fizemos um encontro aqui, o que foi pensando com este encontro, junto com a saúde, educação, a política assistencial. Não é só ouvir, nós percebemos que a violência no aviário é de uma forma, na mangabeira é de outra forma, na Baraúnas é de outra forma, pronto, não podemos deixar esquecido[...]. (Entrevistado 9)

Há pouca dinâmica interinstitucional, há um isolamento. Eu não saberia dizer qual a saída efetiva de como resolver isto, mas o que acontece é: cada instituição ela tem um objetivo específico, só que os casos reais e concretos das pessoas são complexos e perpassam por várias instâncias e, às vezes, ele está no interstício, entre a atuação de uma e outra. E estes casos são difíceis de resolver, porque eles vão para uma determinada instituição, a exemplo do MPF, e o MPF diz não é aqui, vai para o CRAS e o CRAS diz não é aqui, ficam estas lacunas, porque cada instituição regra apenas uma fatia. Só que a realidade é muito mais complexa, só que neste íterim entre uma coisa e outra que ficam muitas coisas irresolúveis. (Entrevistado 7)

Há uma aparente divergência sobre a existência ou não da interação entre os organismos que promovem a segurança pública, e para encontrar respostas é importante perceber quais são os atores envolvidos no processo. Nas primeiras três falas, as ações são desenvolvidas entre a guarda municipal e as forças policiais, para a realização de condutas típicas das forças policiais, tais como as intervenções ostensivas/repressivas.

Nas três falas seguintes, o propósito da integração é promover ações articuladas para a atuação em momentos diversos, que podem ocorrer através do acompanhamento de pessoas em estado de vulnerabilidade ou vítimas de violência, que precisam acessar múltiplos órgãos e os quais pela especificidade de suas atribuições, não oportunizam a construção de um planejamento integrado das condutas.

Em outras palavras, a guarda municipal possui facilidade em se adaptar às estratégias das ações policiais, em condutas que utilizam a repressão como promotora de enfrentamento da violência. Neste cenário, há um caminho facilitado na interlocução entre os atores, porém quando as ações de prevenção almejam interferências mais complexas, estando o ente municipal buscando uma interação com organismos que possuem um lastro de atuação mais diversificado - Ministério Público, Defensoria Pública e Polícias, há uma maior dificuldade em sintonizar as condutas.

Percebe-se, portanto, que em ações repressivas/ostensivas são mais fáceis de ser construídas pontes de interação:

O monitoramento aqui é de interação; aqui nós temos oficiais militares, com essa questão da pandemia eles foram afastados; o efetivo foi afastado; houve mudanças. Mas nós trabalhamos com a polícia militar, com o efetivo deles aqui. Em relação com município aqui temos agentes de trânsito, que trabalha junto conosco. Há uma parceria com a Polícia Rodoviária Federal; eles não estão aqui, mas sempre que há necessidade eles solicitam a nossa ajuda, a nossa imagem. A polícia civil, também, todas as coisas que acontecem na cidade que são perto de alguma câmara nossa, tanto a delegacia de furtos e a delegacia de homicídios eles sempre solicitam as imagens, a gente prepara o material aqui e envia para eles; e, às vezes, os próprios policiais vêm aqui e ficam analisando as imagens junto conosco. (Entrevistado 6)

A cooperação destacada entre a guarda municipal e as forças policiais para ações ostensivas se desenvolve de forma mais natural, quando se observa o disposto no art. 144 da CF, que elenca a guarda municipal como um dos órgãos são responsáveis pela promoção da segurança pública. Para Mesquita Neto (2006), a ausência de uma força policial própria obriga o município a adotar ações integradas entre a Guarda Municipal e as forças policiais para a implementação de políticas repressivas.

Por tal arranjo, a referida integração se apresenta de forma mais facilitada nas ações ostensivas propostas pelo ente municipal, a exemplo das intervenções para cumprimento dos Decretos municipais que promoveram o fechamento do comércio, no município de Feira de Santana, em razão da Pandemia da Covid-19

7 PARTICIPAÇÃO SOCIAL - OS CANAIS DESTINADOS À POPULAÇÃO

Ao longo da história brasileira não foram poucos os momentos em que as vozes da sociedade foram silenciadas, como no recente período ditatorial. Porém, vencido este momento histórico, vários canais foram constituídos para que a população tivesse a oportunidade de emitir suas opiniões e colaborar na elaboração de políticas públicas, mais inclusivas, principalmente, no que concerne aos direitos sociais.

Como foi demonstrado em várias passagens dessa pesquisa, umas das principais vantagens da inserção do município no enfretamento da violência se dá em razão de sua estrutura estar mais próxima da população, o que tem o potencial de viabilizar uma maior interlocução entre a comunidade e o Poder Público.

. Porém, a existência de canais de interlocução entre o cidadão e o Poder Público não garante, de per si, que o espaço disponibilizado promove a participação da sociedade na construção e no direcionamento da gestão pública, porquanto, a forma como a sociedade pode participar dessa construção pode ocorrer de três diferentes maneiras:

- a) Conceitual: apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta;
- b) Política: dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso, ou em lutas para sua obtenção), mas ele também pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos, isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social
- c) Prática social: as práticas, relaciona-se ao processo social propriamente dito; trata-se das ações concretas, engendradas nas lutas, movimentos e organizações, para realizarem algum intento, ou participar de espaços institucionalizados na esfera pública, em políticas públicas. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental. (GOHN, 2016 *apud* GOHN, 2019 p. 65)

A ideia de participação abordada neste trabalho se relaciona com a participação através da prática social, ou seja, o indivíduo compreende e possui consciência do processo no qual está inserido e possui condições de contribuir com as ações do Poder Público.

Neste ponto, a participação é apresentada como um processo contínuo, que pode se estender da consulta, da formulação da política institucional, da avaliação dos resultados, da execução das ações ou até mesmo através da cogestão.

Políticas municipais de segurança cidadã podem nascer por iniciativa governamental, não governamental ou conjunta, mas sua sustentabilidade depende fundamentalmente de arranjos institucionais que garantam a colaboração e prestação de contas mútua dos diversos parceiros envolvidos no seu desenvolvimento. (MESQUITA NETO, 2006, p. 17)

Mas a existência de espaços ou canais para o exercício da participação, por si só, não são suficientes, em vista que tais ambientes podem apresentar problemas, como observa Cano (2006, 149), ao afirmar que “o risco mais evidente é que essa participação seja usada de forma retórica, mas não aplicada na prática, especialmente quando é um requisito imposto de cima para baixo.”

[...] Quando a gente fala que vai estar trabalhando a prevenção, que vai estar conversando com aqueles pais como a gente vai melhorar a educação de seus filhos dentro de casa, porque a base é a família, o estado muitas vezes entra porque a família não está fazendo a sua parte. Mas é porque esta família não sabe? Ou em razão de circunstância de vida? A gente percebe que a dificuldade que a comunidade já tem a nível financeiro, a nível socioeconômico, isto já traz consequências, e quando a gente vai e faz todo aquele trabalho e monta um grupo para ver como a gente vai estar levando suas frustrações ao poder público, porque é através disso que a gente vai pensar em fazer políticas públicas. Quando a gente vai pensar em fazer conferências, é muito difícil a gente ter a participação da comunidade e isto implica muito na questão do que é que o município, o Estado pode fazer. A gente vem de uma história que as grandes mudanças foram feitas através de luta, nada foi fácil para gente conseguir, tudo que a gente pensa sobre política alguém teve que sofrer para que fosse mudado no futuro. Então eu acho que o município tem pensando sim, poderia ser melhor sim, mas a não participação da comunidade contribuiu. (Entrevistado 9)

Infelizmente, assim, a gente percebe que cada vez menos a população, ela participa menos. Assim, quem mais necessita, ela não quer se dispor, ela não quer ir até um conselho, dar sua opinião, falar sobre as situações, seja por medo; ou por falta de conhecimento; ou por comodismo mesmo, entendeu? De já ter até se adaptado com aquele contexto. Então, a gente ainda poucas pessoas participando. Às vezes, você ver estudantes naquele momento buscando respostas para suas ideias, mas a população em si, a população, eu não vejo muita participação. Se tivesse mais participação da população, eu acredito que nós teríamos mais resultados. (Entrevistado 7)

As falas dos entrevistados apresentam alguns problemas para a inserção de membros da sociedade, em espaços de participação, os quais são produzidos tanto pelos cidadãos, quanto pelos profissionais que vão fomentar a participação.

Segundo Valla (1998), o ambiente de participação composto por mediadores, a saber o Poder Público e a população é formado por grandes divergências. A primeira delas surge das próprias dissensões de reivindicações entre os participantes das populares, um outro ponto abordado pelo autor é que os mediadores acabam não conseguindo compreender as

necessidades que lhe são levadas pela comunidade, principalmente, as de baixa renda, por entenderem que estas não apresentam vontade em participar, atuando de forma apática, necessitando de uma espécie de tutela por parte dos profissionais.

No mesmo sentido, Comparato (2016) observa que apesar de existirem muitos canais, nos quais a população possa exercer a participação, muitos optam pela passividade e apenas fazem o uso do voto, durante as eleições, no entanto, o exercício da cidadania, conforme destaca o autor, demanda participação, que pode ser realizada através das estruturas que o próprio Poder Público disponibiliza, a saber conselhos deliberativos; ouvidorias; audiências públicas, são alguns espaços que a sociedade deve se apropriar e fazer uso, para que as ações dos governantes sejam lastreadas na participação popular.

Em mesma linha, Simões e Simões (2015, p. 10) fazem uma crítica à passividade da população ao afirmar que “apesar do crescimento do número de canais de participação e da ajuda da tecnologia nesse processo, muitos indivíduos ainda restringem a sua prática de participação ao uso do voto para escolha de representantes.”

Sob outra perspectiva, é possível observar problemas que decorrem da própria atuação do Poder Público no fomento da participação. Conforme apontado por Valla (1998), é possível identificar que os membros da comunidade não confiam no Estado, e as ações dos profissionais acabam sendo reflexos das ações do Poder Público, que são pré-elaboradas, antes de ouvir a comunidade onde ocorrerá a intervenção. Assim, a interlocução não se apresenta voltada para a construção de ações, mas para legitimar as já previamente propostas, causando, portanto, um esvaziamento dos espaços destinados à participação social. Com base nos conceitos ora abordados, descortinamos alguns espaços destinados à participação social que fazem parte da estrutura da SEPREV.

7.1 OUVIDORIA DA GUARDA MUNICIPAL – CANAL DE PARTICIPAÇÃO?

Nos termos do Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei Federal 13.022/2014), a ouvidoria da guarda é um órgão de controle externo. No município feirense, a Ouvidoria da Guarda Municipal foi criada através da Lei Municipal nº 3.417/2013, possuindo um escopo estrutural híbrido, pois ao mesmo tempo em que é subordinado à SEPREV, é, também, um órgão independente, com autonomia administrativa e funcional. O cargo do Ouvidor é

exercido por servidor efetivo municipal, com nível superior, através de indicação do Chefe do Poder Executivo municipal, desde que o ocupante seja integrante da guarda municipal.

A Ouvidoria é um canal para que o público interno e externo, preservado o sigilo, possa acessar a SEPREV, com críticas, elogios, denúncias, reclamações, representações de ações perpetradas pela guarda municipal. Possui, também, como prerrogativa ser um canal que possibilita ao cidadão sugerir mudanças no funcionamento da guarda municipal, contribuindo para construção de suas ações. Nesse sentido,

[...] As ouvidorias públicas surgem como lócus privilegiado de promoção da inclusão social por propiciarem um incremento positivo da condição de vida por intermédio de sua influência sobre a melhoria da prestação dos serviços públicos e a geração de igualdade de oportunidades, permitindo que o cidadão tenha voz e vez dentro da administração pública. (CARDOSO, 2010, p. 10)

No mesmo sentido, Comparato (2016) compreende o relevante papel das ouvidorias, na medida em que se apresentam como ferramentas que possibilitam o acompanhamento da gestão pública e o exercício da cidadania:

[...] As ouvidorias públicas que recolhem as denúncias da população são um instrumento interessante para avaliar o desempenho das agências que obedecem a estas características. Neste caso, o incentivo à participação popular é visto também como uma maneira eficiente de fiscalizar os governantes e promover o respeito e a garantia dos direitos dos cidadãos. (COMPARATO, 2016, p. 45)

Contudo, em que pese um escopo tal vasto de atribuições e de ter sua criação datada de 2013, não é um órgão muito conhecido interna e externamente, além de ser um canal que ainda não consegue absorver a demanda da população. Isso se deve ao baixo conhecimento de sua funcionalidade pela população, como é possível inferir na fala do entrevistado:

A população tem acesso, o problema que percebemos na nossa pesquisa que tem gente que não sabe nem o que é a ouvidoria, tem muita gente, inclusive, que são esclarecidos que não conhecem a ouvidoria, por isto nossa demanda de fora não tem sido a contento. Assim, poucas pessoas nos procuram, por causa deste desconhecimento, mesmo que a gente tente fazer alguma divulgação. Este ano mesmo estávamos com a ideia de fazer a divulgação bem maciça, mas quando começamos a traçar veio a pandemia e ficou muito difícil entrar em contato na rua, a pandemia dificultou um pouco. A gente já fez um seminário na UEFS, a gente aproveitou o dia da ouvidoria e fez um seminário na UEFS, justamente até para divulgar o papel, a importância do meio democrático, porque a ouvidoria é um meio democrático, que às vezes

you não consegue resolver seu problema lá e tem uma pessoa para mediar pra você. (Entrevistado 5)

Como é possível extrair da fala do entrevistado, o desconhecimento é um entrave para o funcionamento da ouvidoria. As razões para a baixa adesão do público interno, apontada pelo entrevistado, decorrem da falta de clareza das atribuições do órgão, somado ao fato de que o cargo de ouvidor, obrigatoriamente, é ocupado por um servidor estranho à estrutura da SEPREV. No caso do público externo, o desconhecimento da existência da ouvidoria estaria relacionado à pouca divulgação de meios para acessar o canal, provocando, inclusive, uma demanda aquém do potencial que o órgão pode exercer.

Como se pode observar, um fator que é encarado como limitador das ações da ouvidoria é o desconhecimento. Não é incomum que mecanismos de controle externo causem uma sensação de desconfiança nos agentes da estrutura, mas o que deve ser observado também é se a ouvidoria tem atuado para desmistificar suas atribuições, na busca de alcançar uma maior adesão de seus potenciais interlocutores, internos e externos. Porém, o que se apresenta são ações que pouco contribuem para uma maior inserção do órgão nas ações internas e externas.

[...] o pessoal tinha medo: este cara veio de fora e eu não sei nem quem é ele, e ficavam com medo de entrar lá na sala, gente até com cargo lá no topo, ficavam com medo, então eu tive que desmistificar isto um pouco. Então, se dentro da própria instituição a gente tem isso, imagine fora? A população tem abertura, vou te resumir a resposta, a população tem abertura, podendo se queixar do que ela está achando ruim tranquilamente, por telefone, a gente está criando outros mecanismos também, como a rede social, parou um pouco por causa da pandemia, mas a população não tem procurado como deveria, por falta de conhecimento mesmo. (Entrevistado 5)

Para Zaverucha (2008), o medo da Ouvidoria decorre da dificuldade da compreensão de que a Ouvidoria não se faz contra as instituições, mas com elas, além de outros órgãos do Governo e da sociedade civil. Neste aspecto, os agentes precisam ser capazes de perceber a Ouvidoria como aliada, capaz de atuar em sintonia, de compreender as demandas internas e externas e de laborar juntos para solução dos problemas.

É importante também entender que a função de uma Ouvidoria é atender ao comando constitucional do art. 37, § 3º, que determina que a Administração Pública deverá manter canais para o atendimento das reclamações e sugestões dos cidadãos, especialmente aos

usuários de serviços públicos e garantir mecanismos e instrumentos para a participação e para o controle social dos serviços prestados pelo Poder Público.

De acordo com o que está estabelecido na Lei Municipal 3.417/2013, a Ouvidoria possibilitaria ao cidadão o direito de participar do direcionamento das ações da guarda municipal, nos termos do art. 2º, I, a, da referida norma.

art. 2º “A Ouvidoria da Guarda Municipal de Feira de Santana tem as seguintes atribuições: I – receber, de qualquer cidadão ou munícipe; (...) “b” sugestões sobre o funcionamento dos serviços da Guarda Municipal. (...).

Percebe-se, portanto, que a Ouvidoria foi criada com o propósito de viabilizar ao cidadão o direito de ser ouvido e ter suas demandas tratadas de forma rápida e sigilosa. Sua função é fazer a interlocução entre o cidadão e a administração, promovendo a qualidade de comunicação e o estreitamento entre a sociedade e a gestão.

Porém, o desconhecimento da população é um agente que tem restringido que demandas sejam levadas ao órgão. Contudo, é atribuição da Administração Municipal fomentar o uso de seus canais que promovam o exercício da cidadania. Ressaltamos que em acesso à página da SEPREV⁹ na internet, não há informações sobre a existência da Ouvidoria da Guarda Municipal de Feira de Santana e nem o contato telefônico para acessá-la, o que tem potencial para dificultar ao cidadão o acesso ao órgão.

Como visto, a Administração não demonstra que tem atuado para promover acessibilidade à Ouvidoria, deixando o órgão isolado e com uma atuação inferior às suas potencialidades. Além disso, o esvaziamento das ações da Ouvidoria acaba por tolher um espaço muito importante para o aperfeiçoamento das ações desenvolvidas pela guarda municipal, pois é um caminho que a população poderia utilizar para se manifestar e tecer críticas positivas ou negativas, que contribuiriam para o aperfeiçoamento de suas ações. Como já pontuando em outras passagens, quanto mais canais disponíveis para a manifestação da população junto ao Poder Público, melhor ele poderá organizar sua forma de agir, elegendo condutas mais qualificadas e próximas do que a sociedade almeja.

Outro ponto de importante reflexão está na inserção do ouvidor nos debates decisórios, justamente por ser um agente que absorve e acolhe demandas. Como bem reforçado por Cardoso (2010, p.18), “é necessário que o ouvidor participe da cadeia decisória, assuma

⁹ <https://www.feiradesantana.ba.gov.br/secretarias.asp?id=23&serv=ok>. Acesso em: 13/08/2020.

maiores parcelas de poder e atue no processo de construção dos valores”. A norma de 3.417/13 não especifica um assento em debates para o Ouvidor, apenas autoriza, em seu art. 3^a, III, a possibilidade de “recomendar a adoção de providências que entenda pertinentes, necessárias ao aperfeiçoamento dos serviços prestados à população pela Guarda Municipal de Feira de Santana”.

É possível depreender, portanto, que a forma como se encontra atualmente funcionando a Ouvidoria pode ser, também, um entrave para exercer todo seu potencial de articulador social, no qual as demandas da população se façam mais presentes junto à Administração. Uma das limitações presentes, e talvez a mais simbólica, é a forma de escolha do Ouvidor, com a indicação direta do Chefe do Executivo e a falta de previsão de mandato com prazo determinado, como definido no art. 13¹⁰, § 2, da Lei Federal 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais).

Para Cardoso, Lima Neto e Alcântara (2013), o caráter democrático das ouvidorias perpassa pela sua autonomia, com a existência de um mecanismo externo e democrático para indicação do Ouvidor, com um funcionamento em rede que possibilite o exercício tanto do controle externo, quanto do poder vinculante das decisões.

7.2 NÚCLEOS COMUNITÁRIOS DE DEFESA CIVIL – NUDEC’S

Os Núcleos Comunitários de Defesa Civil – NUDEC’s são espaços destinados à a população que convive em regiões com baixo índice de infraestrutura urbana, por conta da deficiência das ações desenvolvidas pelo Poder Público, em razão de serem áreas de ocupação irregular ou não. Nesse espaço a participação comunitária nas ações da Defesa Civil é estimulada, criando um elo entre a comunidade local e o órgão municipal.

Segundo a norma criadora, os NUDEC’s serão compostos “por representantes das comunidades organizadas nas regiões sujeitas a riscos ambientais e atuarão de forma

¹⁰ Art. 13. O funcionamento das guardas municipais será acompanhado por órgãos próprios, permanentes, autônomos e com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria, mediante[...] § 2º Os corregedores e ouvidores terão mandato cuja perda será decidida pela maioria absoluta da Câmara Municipal, fundada em razão relevante e específica prevista em lei municipal.

descentralizada e voluntária”, art. 10¹¹, da Lei 3.930/2019. Este grupo social de cidadãos voluntários trabalha em conjunto com o Poder Público nas áreas de maior vulnerabilidade do território municipal. Assim, a possibilidade de diálogo entre os residentes nas áreas vulneráveis e o órgão da Defesa Civil tem potencial para contribuir na segurança e na prevenção de riscos que os habitantes das áreas vulneráveis estão suscetíveis.

Desta forma, os NUDEC's se apresentam como locais que possibilitam uma maior legitimidade nas ações desenvolvidas pelo Poder Público, através da Defesa Civil, além de garantir uma maior assertividade das ações por garantir voz aos moradores da área que necessita da intervenção pública.

Dentre as variadas medidas a adotar diante dos desastres, desde a prevenção à recuperação, aquelas que contarem com a participação ativa das comunidades envolvidas terão maiores chance de êxito do que as que partirem do princípio de que essa relação política é desvantajosa. Tanto a prevenção quanto a recuperação comunitária não devem ser concebidas como algo puramente referido aos objetos na paisagem, em torno dos quais são tomadas medidas estruturais, mas sim ter como ponto de partida os repertórios de sentidos desenvolvidos coletivamente pela comunidade, que só têm valor naquele local e que, portanto, devem ser considerados na criação de procedimentos que garantam a segurança dessa coletividade. (VENTURATO *et al.*, 2014, p. 174).

As vantagens da existência da interlocução do Poder Público com a comunidade, ou seja, a existência de espaços para que essa possa ser ouvida no processo de prevenção e recuperação de desastres, possibilita a legitimidade das ações estatais. É oportuno frisar ainda que grande parte da população, que reside em áreas de risco, está em grupos vulneráveis e Feira de Santana não é exceção.

Como sinalizado no capítulo 4, o município foi construído seguindo o fluxo viário, desprovido de um planejamento urbano capaz de acompanhar a dinâmica da expansão urbana e o planejamento de infraestrutura e serviços públicos pertinentes. Agrega-se a este evento, o

¹¹ Os Núcleos Comunitários de Defesa Civil - NUDEC's serão constituídos por representantes das comunidades organizadas nas regiões sujeitas a riscos ambientais e atuarão de forma descentralizada e voluntária sob a coordenação e supervisão pelo Coordenador de Ações Preventivas e Recuperavas da COMDEC, competindo-lhes: I - receber todas as informações necessárias e repassá-las às comunidades organizadas, para o desencadeamento de ações preventivas e de mobilização relativas à ocorrência de riscos ambientais urbanos; II - atuar junto à respectiva comunidade, orientando e estimulando a proteção ambiental, desenvolvendo e participando ativamente de campanhas, bem como de ações para redução do risco; III - comunicar a existência de riscos ambientais em suas áreas de atuação; IV - colaborar nas ações dos planos emergenciais e contingenciais de defesa civil local.

fluxo migratório que utiliza Feira para a satisfação dos serviços públicos que a cidade fornece diariamente.

Além disso, o município feirense em decorrência de múltiplos fatores como a desigualdade socioeconômica, possui em seu território enormes áreas de pobreza que possuem deficiência no fornecimento de serviços públicos, de infraestrutura e de segurança, que promovem a segregação espacial e social da população que vive nestes espaços, além de contribuir com a própria manutenção das condições de vulnerabilidade. Neste sentido, Valla (1998, p. 9) afirma que “grupos marginalizados sempre estiveram dentro da sociedade, mas participando da riqueza de forma bastante desigual. A integração deveria, então, passar necessariamente pela garantia de empregos, melhores salários e serviços básicos.”

Por tal razão, a população residente, nesses locais, necessita de uma maior atenção do Poder Público e da efetivação dos NUDECs que tem potencial de criar um ambiente em que a comunidade possa contribuir com a gestão pública para tomada de decisões, agindo assim de forma mais assertiva dentro das necessidades mais emergenciais apresentada pela comunidade. Assim, o espaço do Núcleo Comunitário de Defesa Civil é um caminho de participação institucional, criado e fomentado pelo Poder Público, mas com capacidade de promover a participação de atores sociais que, por vezes excluídos, possam acessar de forma mais rápida a Administração local.

Porém, uma importante ressalva precisa ser feita, pois quando a participação ocorre em ambientes institucionalizados, a naturalidade e a espontaneidade dos participantes podem sofrer restrições. Assim, a participação sob o manto do ambiente institucionalizado possui a capacidade de alterar os modos de ação e de organização de atores sociais, sejam eles individuais ou coletivos, pois nestes espaços existem as regras implícitas e explícitas que podem diminuir a forma de manifestação dos atores não estatais, estimulando ou constringendo a participação desses (CORTEZ; SILVA, 2010). O que, decerto, não deslegitima a necessidade de o Poder Público criar os espaços e promover a atuação social.

7.3 CONSELHO MUNICIPAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – CMSP

O artigo 1^a da Lei Municipal nº 2.398/2003, que cria o Conselho Municipal de Segurança, faz uma importante releitura do art. 144 da CF, ao estabelecer que a segurança

pública é formada por um conjunto de ações integradas, através da participação da sociedade civil e do Poder Público, cabendo a este a interlocução e a cooperação com os demais órgãos de segurança pública, visando a criação do campo de participação da sociedade civil no município de Feira de Santana.

Segundo a literatura utilizada, quando há uma efetiva participação social em conselhos municipais, tem-se a possibilidade da construção de ações em um ambiente privilegiado para a resolução das demandas, através do diálogo e de um olhar social mais refinado e sintonizado com a realidade. Gohn (2002), por exemplo, defende que a existência de Conselhos Gestores de Políticas Públicas não decorre de mera vontade dos legisladores, mas sim de uma conquista de movimentos populares pelo direito de participar da vida pública

Os conselhos gestores foram conquistas dos movimentos populares e da sociedade civil organizada. Eles são um instrumento de representação da sociedade civil e da sociedade política, que lutaram pela democratização dos órgãos e aparelhos estatais. Os conselhos são parte de um novo modo de gestão dos negócios públicos que foi reivindicado pelos movimentos sociais nos anos 1980. Eles fazem parte de um novo modelo de desenvolvimento que está sendo implementado em todo o mundo da gestão pública estatal, via parcerias com a sociedade civil organizada; eles representam a possibilidade da institucionalização da participação via sua forma de expressão, a co-gestão; expressam a possibilidade de desenvolvimento de um espaço público que não se resume e não se confunde com o espaço governamental/estatal; abrem a possibilidade de a sociedade civil intervir na gestão pública via parcerias com o Estado, que objetivem a formulação e o controle de políticas sociais (...). (GOHN, 2002, p. 29)

Outrossim, em matéria de segurança pública, um conselho municipal de segurança propicia que a atuação do município na Segurança Pública produza resultados proveitosos devido à existência de um campo de interação com a sociedade. Neste ponto o Conselho de Segurança Pública é um mecanismo que garante o espaço para atuação dos cidadãos. Debatendo o tema, Gohn (2000) afirma que:

Retomar o crescimento econômico com melhor distribuição de renda é sempre a primeira grande solução aventada para diminuir a violência, as tensões sociais, a exclusão social e diminuir as taxas de desemprego. Mas, outra providência é ampliar a abrangência e a eficiência das políticas sociais que incentivam a sociedade civil a resgatar a cidadania, decidindo prioridades e envolvendo-se na operação de programas públicos. Estimular o desenvolvimento dos conselhos sociais gestores para que participem efetivamente da gestão pública: planejando, deliberando e fiscalizando a administração dos serviços públicos. (GOHN, 2000, p. 191)

O Conselho Municipal de Segurança Pública (CMSP) é, segundo a norma criadora, o espaço democrático, na qual a sociedade civil, através de seus representantes, atuará na formulação das políticas e no controle de atuação das ações do município em matéria de segurança pública¹². Para Lima, Souza e Santos (2012), a existência de um conselho municipal de segurança pública é uma demonstração que o ente local tem interesse na adoção de ações voltadas ao enfrentamento da violência, além de contribuir para o acompanhamento e para a fiscalização das ações desenvolvidas e da locação dos recursos disponibilizados para tal mister, garantindo maior transparência.

O CMSP de Feira de Santana é composto por, no mínimo, 20 (vinte) representantes, sendo o presidente um Secretário Municipal e os demais membros oriundos da estrutura estatal e não estatal, com a possibilidade, em determinadas circunstâncias, das nomeações dos membros não-governamentais ocorrerem por indicação do Chefe do Executivo municipal.

A existência da previsão normativa que autoriza o Gestor local a possibilidade de montar o Conselho municipal por indicados seus, proporciona que, na estrutura administrativa, ocorra a chamada “prefeiturização”, ou seja, que a energia da sociedade civil não seja forte o suficiente para garantir uma real participação social. Deste modo, não estaria de fato garantida uma representatividade independente da sociedade civil nos rumos das políticas de segurança pública local.

As competências que são atribuídas ao CMSPFS garantem, em tese, uma diversidade de áreas de atuação, quer seja na forma de práticas deliberativas, quer seja nas consultivas, até ações que se confundem com atuação própria de ouvidoria, quando lhe é conferida a capacidade de receber e encaminhar denúncias que tratam de abuso de poder causado por órgãos ou agentes de Segurança Pública no Município, art. 4, V, da Lei .2.398/2003. Contudo, ao questionar alguns dos entrevistados sobre o CMSP, quando optavam em responder, as respostas foram sempre lacônicas e evasivas.

Já ouvi falar, mas nunca participei de nenhuma reunião, quem representa normalmente é a Comandante. A gente participa não só no conselho, como no FPI que antigamente era só nas festas, mas agora é anual. A Comandante ou Subcomandante normalmente é quem representa. (Entrevistado 3)

Sinceramente eu não sei, a gente tem um conselho de segurança, quem pode passar mais informações sobre isto é a própria SEPREV, que temos o

¹² Art. 2º Fica assegurado na forma da Lei, o caráter democrático na formulação da política e no controle de ações de Segurança pública no Município, com a participação da sociedade civil, através dos seus representantes no Conselho

secretário Moacir Lima, e você pode estar procurando mais detalhes, temos o conselho de defesa civil, ele tem mais informações sobre a questão dos conselhos. (Entrevistado 4)

Já ouvi falar, mas o gabinete pode informar melhor sobre isso. (Entrevistado 6)

Não sei. Não sei como é nada... (Entrevistado 7)

Nunca tive contato. (Entrevistado 9)

Nestas falas lacônicas, há a demonstração de desconhecimento da existência do CSMP e um certo distanciamento, o que contrasta com os desígnios propostos para um espaço como um conselho. Inclusive, ressalta-se, dentro da estrutura da SEPREV, o CMSPFS que seria o espaço mais democrático e acessível à população, justamente, por ser criado para ser o elo que reduziria o espaço que separa a Administração Pública da sociedade, além de que sua própria estruturação possui os elementos estruturantes para tal múnus.

Ressalta-se que, segundo Oliveira Júnior *et al.* (2015), o funcionamento dos Conselhos de Segurança encontra obstáculos na compreensão ainda persistente de que segurança pública é dever de Estado, realizado através de ações policiais, assim, há uma resistência no fortalecimento de espaços participativos a exemplo dos conselhos de segurança.

Outro aspecto que pode fomentar o desconhecimento por parte dos entrevistados é o caráter consultivo do CMSP, como previsto no art. 3^a da norma criadora. Tal característica, segundo Martins (2013), é resultado das dificuldades em estabelecer um espaço democrático nas instituições que atuam na segurança pública. Assim, o direito social da segurança pública, como previsto constitucionalmente, fica adstrito à prestação estatal, com restrito espaço para a manifestação social, sendo, em maior parte, os espaços destinados à comunidade política. Por tal razão, de acordo com a autora, os Conselhos de Segurança são espaços de caráter consultivo, enquanto os demais conselhos de direitos - que estão fundados no texto constitucional - são consultivos e deliberativos.

7.4 AS MÍDIAS SOCIAIS

Destaca-se, com base nas falas dos entrevistados, que uma forma alternativa de participação nas ações desenvolvidas pela Guarda Municipal é através de sua página oficial da rede social - Instagram (<https://www.instagram.com/gmfeiradesantana/>). Neste espaço são publicadas as ações que a Guarda vem desenvolvendo na comunidade e, segundo os entrevistados, há um acompanhamento das mensagens que são colacionadas para modular a forma de intervenção a ser adotada.

A Guarda tem um setor que avalia, que tem números, índices, que é nosso departamento de operações, que anualmente ele nos dá estes fatores. A nível de população é hoje, especificamente de um ano pra cá, nós temos uma rede social forte que é o Instagram, onde apresentamos tudo que fazemos e percebemos a interação da sociedade e quando, teoricamente, eles não concordam, eles falam no Instagram. Então as redes sociais e nosso setor de operações nos dão uma dinâmica de trabalho que vem sendo feito e acredito que estamos fazendo a coisa certa. (Entrevistado 3)

[...] A população tem abertura, vou te resumir a resposta, a população tem abertura, podendo se queixar do que ela está achando ruim tranquilamente, por telefone, a gente está criando outros mecanismos também, como a rede social, parou um pouco por causa da pandemia, mas a população não tem procurado como deveria, por falta de conhecimento mesmo. (Entrevistado 5)

De acordo com Gohn (2019), os espaços de participação virtual ainda necessitam ser melhor estudados, mas constitui um espaço em franca expansão para que o indivíduo possa interagir com o Poder Público

[...] Concluimos que as comunicações virtuais acabaram transformando profundamente a forma como as pessoas do século XXI se comunicam, se organizam e interagem social, cultural, política e economicamente. Isso tudo influenciará as formas de participação social e política existentes, dando margem a várias questões que estão para ser decifradas nesse mundo novo, que o uso das novas tecnologias está desenvolvendo e diz respeito às novas formas de cidadania digital. Um mundo onde, em princípio, todos podem participar e todas as formas políticas e culturais de expressão têm espaço, das mais progressistas às mais conservadoras e repressoras [...]. (GOHN, 2019, p. 74)

No mesmo sentido, para Castells *apud* Sá (2019), a internet e as mídias sociais possuem um leque de possibilidades extremamente vastos, possibilitando aos indivíduos utilizar de forma passiva ou mesmo ativa para o exercício da social:

A atividade mais importante da internet hoje se dá por meio dos sites de rede social (SNS, de Social Networking Sites), e estes se tornam plataformas para todos os tipos de atividade, não apenas para amizade ou bate-papo pessoais, mas para marketing, e-commerce, educação, criatividade cultural, distribuição de mídia e entretenimento, aplicação de saúde e, sim, de ativismo sociopolítico. (CASTELLS, 2013, p. 173 *apud* SÁ, 2019, p. 273)

Ainda que incipiente, a disponibilização de página em mídia social favorece a interlocução com a comunidade. Como pontuando pelos próprios entrevistados, ao receberem uma crítica, através do canal, a equipe pode modular suas ações. Contudo, a exposição do perfil privado do cidadão para poder se manifestar através do canal pode provocar restrições de interação, principalmente quando relacionado a um tema tão sensível como a violência e a criminalidade.

Uma importante observação é trazida para Sá (2019), ao dizer que as novas ferramentas tecnológicas de comunicação, em especial as mídias sociais, criaram a participação social digital, através da ampliação dos usos das mídias sociais pelos indivíduos, para articular as mais várias áreas da vida cotidiana, desta forma, o cidadão consegue interagir com a Administração Pública, atuando nas decisões governamentais. Ressalta ainda, que as mídias sociais, mesmo as oficiais, possuem o condão de possibilitar o engajamento social influenciando as gestões públicas.

Porém, é importante refletir que as informações disponibilizadas em perfis de mídia social são selecionadas para um determinado objetivo e, em muitas oportunidades, são direcionadas para provocar uma sensação favorável no público que acessa, o que em certa medida pode influenciar a percepção e, conseqüentemente, a forma de interação, mas quanto mais canais disponibilizados para que a sociedade acesse as informações da administração, mais transparente tende a ser a forma de gestão da coisa pública.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho analisou o papel do município na área de segurança pública, especificamente com as ações de prevenção à violência. Para tanto, foi escolhido o município de Feira de Santana-BA, através da Secretaria de Prevenção à Violência, com o fito de compreender como o ente local vem desenvolvendo suas ações e articulações no campo da prevenção à violência.

Sabe-se que a violência é produzida por diferentes fatores, ainda que o tipo de violência ou crime seja o mesmo em diferentes localidades, as razões que favorecem a sua existência e a forma como é sentida pela população não é mesma. Portanto, ações que não observam as características de determinado território e de sua população podem não ter os resultados esperados pelas autoridades, justamente, por não levar em consideração os fatores de risco que são próprios de cada realidade.

Como visto, os estados são os principais fiadores das ações de segurança pública. Estes, na maioria das vezes, possuem uma estrutura muito bem definida e articulada para realização desse mister, porém os índices de violência continuam elevados, emergindo a necessidade da busca de novas estratégias de atuação e uma que nos aparenta com grande potencial é a promoção da ampliação de responsabilidade do ente local para atuar na área.

Trazer uma nova perspectiva de atuação no enfrentamento da violência, com uma pauta mais inclusiva e com perspectiva diferente das habituais, com formas de atuação das forças policiais, aparenta ser um caminho que tem potencial para produzir mais sensação de segurança, através de intervenções focalizadas na perspectiva da prevenção. Neste cenário, a atuação do ente local, como já dito, deve ser estimulada para que possa assumir um maior protagonismo na seara da segurança pública, atuando mediante ações preventivas.

Ocorre que, o texto constitucional minimiza o potencial do município na promoção da segurança pública, mesmo asseverando que essa seja dever do Estado e responsabilidade de todos. Então, resolveu-se, nessa pesquisa, preencher esta aparente ambiguidade com a leitura do art. 144 em consonância com art. 6º do texto constitucional, dando à segurança o seu caráter de direito social, ao lado da saúde, da educação, do lazer, da moradia, da assistência social, do trabalho, entre outros. Desta forma, a atuação do ente local para promoção da segurança se apresentou de forma clara, restando apenas definir como devem ser desenvolvidas suas ações.

Partindo da análise de Feira de Santana, segundo município mais populoso da Bahia, com elevados índices de violência e desigualdade social, foi possível traçar um caminho da

forma como esse vem atuando na prevenção à violência, seus desafios e canais disponíveis para participação da população na área.

Dentro da organização municipal foi analisada a Secretaria de Prevenção à Violência, órgão este que possui a responsabilidade de realizar o planejamento das ações de enfrentamento à violência em âmbito local e percebeu-se que o perfil de articulador, desempenhado pela SEPREV, avança para além da interação com as tradicionais forças de segurança, como as polícias estadual e federal. No seio municipal, compete também à referida Secretaria fomentar ações de forma integrada com outros órgãos da estrutura municipal, que através de suas ações possam produzir impacto no enfrentamento da violência, como os responsáveis pela execução das políticas de proteção social, urbanísticas, de fornecimento de serviços de saúde e educação.

No ano de 2019, as atribuições relativas à promoção dos direitos humanos foram retiradas da SEPREV. Em razão disto, os núcleos de apoio jurídico, que prestavam assessoria jurídica a pessoas de baixa renda e o planejamento de políticas de promoção aos direitos humanos foram remanejados para estrutura da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDESO). Tal deslocamento não apresentou a supressão desta prestação de serviços públicos, visto que, a SEDESO criou o Centro de Referência de Promoção dos Direitos Humanos (CRPDH) com o objetivo de articular com os demais mecanismos de proteção social do município, estado e União, ações voltadas para a proteção de pessoas em estado de vulnerabilidade social, seja em razão da idade, da orientação sexual, da deficiência física ou da raça, para a garantia da dignidade da pessoa humana.

A atuação do município na prevenção à violência, segundo a literatura utilizada, deve ser desempenhada de forma intersetorial., contudo, foi possível encontrar dois perfis de articulação e integração no município a partir das falas dos entrevistados: no primeiro momento, temos o CRPDH que ampliou a atuação do município na área de promoção aos direitos humanos, com o acompanhamento das vítimas de violência e de pessoas que estão em posição socialmente vulneráveis, para receber um acompanhamento multidisciplinar, articulando ações que possam abarcar o indivíduo, sua família e a localidade na qual ele se encontra inserido. O CRPDH também fomenta a articulação da rede de promoção dos direitos humanos existentes no município, visando reduzir a descontinuidade do atendimento do cidadão, decorrentes de intervenções isoladas e pontuais.

Todavia, as articulações com atores externos ao ente municipal não transcorrem de forma muito fluida, segundo os entrevistados. Uma das razões apresentadas é a especificidade

das condutas, que muitas vezes, cada órgão está determinado a realizar, não se predispondo a construir estratégias conjuntas para uma atuação mais articulada e proativa em direção ao enfrentamento das condições de risco que podem favorecer a ocorrência de violência para determinados perfis populacionais.

Este insulamento na forma de atuar, tende a produzir um impacto mais reduzido no enfrentamento da violência, pois segundo Adorno, citado por Carvalho (2016, p. 38) “nenhuma política de segurança pública e de controle social pode, hoje, reivindicar eficiência se não considera os múltiplos significados, os múltiplos atores implicados na produção, disseminação, recepção e contenção das violências.”

Noutro giro, a articulação da Guarda Municipal e da Coordenação de Videomonitoramento com as forças de segurança, federais e estaduais, são desenvolvidas com um grau de afinidade e de articulação mais consistente, no enfrentamento da violência e da criminalidade. Porém, entende-se que a articulação, neste formato, não dá ao município o protagonismo que ele pode e deve assumir.

Desse modo, o compartilhamento de infraestrutura ou ações conjuntas com as demais forças de segurança, para atuação em rondas ostensivas e patrulhamento de vias, não parece ser a forma que melhor se aproveita a vocação do ente local, mas, tende a produzir um efeito inverso, ao reduzir o seu papel a um serviço de suporte às ações policiais.

Não há que se olvidar que o compartilhamento de informações é muito relevante para a elucidação de crimes que, eventualmente, ocorram em áreas que possuam cobertura do sistema monitoramento por vídeo do município, podendo até concorrer para redução da impunidade, mas a potencialidade municipal está presente em desenvolver condutas próprias para o enfrentamento da violência, tendo como foco condutas preventivas, com a promoção de uma prática desenvolvida e norteadas com a concepção de promover a segurança cidadã, na qual “envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações” (FREIRE, 2009, p. 52).

Neste contexto, a abordagem adotada pelo município na intervenção das APS, como prática de prevenção primária, se apresenta de forma mais realista e sintonizada com as potencialidades da inserção do município na promoção da segurança, pois nas APS, temos um exemplo de atuação intersetorial, que observa que as causas da violência são multifatoriais e por tal razão as condutas devem ser produzidas em diferentes frentes de atuação, para, assim, conseguir alcançar a maioria dos fatores de risco existentes na área mapeada.

A atuação do município feirense no enfrentamento da violência, portanto, pode se manifestar em diversas fases da ocorrência da violência. Segundo Carvalho (2016, p. 55), a abordagem preventiva tem um caráter dinâmico e permanente, isto é, “temos a possibilidade da prevenção antes, durante e depois de um dado evento ocorrido, nestes dois últimos tempos, no sentido das estratégias de minorar os possíveis danos progressivos decorrentes”.

Em relação à participação da sociedade na condução das políticas e ações do município, na área de segurança, foram analisados diversos canais disponibilizados pelo poder público local, dentro de sua estrutura, que possibilita ao cidadão interagir com a Administração. Todavia, foram detectados algum tipo de limitação com potencial para restringir uma maior participação social.

Destaca-se ainda que o Conselho Municipal de Segurança é praticamente desconhecido pelos entrevistados, o que torna possível inferir que sua atuação é restrita ou mesmo inoperante, afinal dificilmente um Conselho atuante não produziria documentos que ressoariam entre os entrevistados, que atuam, em grande parte, há mais de 10 anos na área.

Neste ponto, entende-se que precisam ser fortalecidos os canais existentes, com a construção de espaços convidativos ao exercício da cidadania, através da participação da sociedade, levando ao conhecimento da comunidade que existem espaços nos quais ela poderá participar da gestão municipal, com voz ativa, contribuindo para a formatação das ações municipais relacionadas à segurança pública.

Não obstante, é preciso parar de responsabilizar o cidadão por não usar os espaços existentes (VALLA, 1998), porque a falta de participação da população nos canais disponíveis não é culpa da população, mas do Poder Público que tem o dever de fomentar o uso destes espaços, e se não o faz, demonstra o descompromisso em promover o efetivo exercício da cidadania através da participação. Portanto, a atuação do município no enfrentamento da violência precisa ser construída com base na participação da sociedade, ouvindo a comunidade local.

Logo, analisando-se o panorama feirense de forma conjunta, com os canais de participação, com as ações adotadas e com o conteúdo das falas dos entrevistados concluiu-se que o município possui uma estrutura voltada para atuar na segurança pública, inclusive com ações direcionadas à prevenção, contudo, carece de um planejamento coordenado, pois, não foi possível encontrar um plano municipal de segurança pública ou de prevenção à violência. Existem, sim, ações e situações em que o ente local atua com esta finalidade, mas um projeto

municipal de médio e longo prazo não foi encontrado e as falas dos entrevistados retratam bem a ausência de uma política municipal de segurança.

Diante do exposto, infere-se que o município feirense possui grande potencial para adotar ações mais propositivas em matéria de segurança pública, porém para um melhor aproveitamento das potencialidades mister se faz a superação dos problemas indicados pelos entrevistados: influência política, orçamento e interação com outros órgãos. Para tanto, entendemos que o mais importante no momento é a construção de uma política pública municipal de segurança, com um planejamento que dialogue e projete o caminho que o município pretende seguir no enfrentamento da violência.

Um plano municipal adequado com a realidade do município pode minimizar a influência política e as restrições orçamentárias, na medida em que norteará as ações dos gestores e delineará a prevenção à violência como uma política pública e não como resultado de ações isoladas de órgãos da estrutura municipal. Com isto, a própria gestão intersetorial das ações de enfrentamento à violência sairá fortalecida e, possibilitará, inclusive um fortalecimento dos canais participativos, pois estes terão uma função definida dentro da própria estratégia que o município delimitou como prioritária.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Insegurança *versus* direitos humanos: entre a lei e a ordem. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, **11**(2):129-153, out. 1999 (editado em fev. 2000).

_____. Crise no Sistema de Justiça Criminal. **Ciência e cultura**, v.54, n.1, p 50-51, 2002.

_____. Exclusão Socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 4, n° 8, jul/dez 2002, p 84-135, disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n8/n8a05>>. Acesso em: 18/02/2018.

ARAÚJO, Mayara Mychella Sena. **A produção do espaço urbano periférico e a questão habitacional em Feira de Santana: o programa minha casa minha vida no bairro da mangabeira, entre 2009-2014**. Tese (doutorado). Universidade Federal da Bahia. Instituto de Geociências, 2016.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Prevenção integrada: novas perspectivas para as políticas de segurança no Brasil. **Rev. katálysis** [online]. 2006, vol.9, n.1, pp.38-42. ISSN 1982-0259.

_____. A municipalização da segurança pública: bases teóricas e experiências de implementação no RS., **Relatório de Pesquisa. CNPQ**. 2008. Disponível em: <<https://www.esteio.rs.gov.br/documents/SMSMU/Pesquisa%20Municipalizacao%20Eduardo%20Rodrigo.pdf>>. Acesso em: 18/02/2018.

BAHIA, **Constituição do Estado da Bahia**. 1989. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_14128604_CONSTITUICAO_DO_ESTADO_DA_BAHIA.aspx>. Acesso em: 18/02/2018.

_____. **Lei Complementar n° 35/2011**. Disponível em <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-complementar-no-35-de-06-de-julho-de-2011>>. Acesso em: 18/02/2018.

_____. Secretaria de Segurança Pública, **Estatística. 2020**. Disponível em <<http://www.ssp.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=110>>.

BEATO FILHO, Cláudio C. Políticas públicas de segurança e questão policial. São Paulo **Perspec.** vol.13 no.4 São Paulo Oct./Dec. 1999. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400003>. Acesso em: 18/02/2018.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. **O que é participação**. 5ª ed. São Paulo, Brasiliense, 1987.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. In. **Curso de direito constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. - 4. ed. rev. e atual. - São Paulo. Saraiva, 2009.

BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 18/02/2018.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Atlas da Violência** 2018.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Atlas da Violência** 2019.

_____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. **Atlas da Violência** 2020

BRASIL. Lei Federal 13.022/2014. **Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113022.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2013.022%2C%20DE%208,Estatuto%20Gerais%20das%20Guardas%20Municipais.&text=Art.,144%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Federal.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo**. Edusp., São Paulo, 2011.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. Sur, **Rev. int. direitos human.**, São Paulo , v. 3, n. 5, p. 136-155, Dec. 2006 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452006000200007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 27 Set. 2020.

CARUSO, Haydee G.C.; RICARDO, Carolina de Mattos. Segurança pública: um desafio para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Segurança Pública** | Ano 1 Edição 1 2007, p. 116.

CARVALHO, Ana Clara de Rebouças. **Agir e interagir na prevenção da violência: estudo em um bairro popular de Salvador – Bahia**. Tese (Doutorado em Saúde Pública). Programa de Pós-Graduação do Instituto de Saúde Coletiva da Universidade Federal da Bahia, Salvador-BA, p. 270, 2016.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª ed. Salvador, JusPodium, 2008.

CORTES, Soraya Vargas;; SILVA, Marcelo Kunrath. Sociedade civil, instituições e atores estatais: interdependências e condicionantes da atuação de atores sociais em fóruns participativos. **Estud. sociol.**, Araraquara, v.15, n.29, p.425-444, 2010.

CARDOSO, Antônio Semeraro Rito Cardoso, **Ouvidoria pública como instrumento de mudança**. Brasília, março de 2010.

CARDOSO, A. S. R; LIMA NETO, F. C.; ALCANTARA, E. L. Ouvidoria pública e governança democrática. **Boletim de análise político institucional**, Ipea, Brasília, n. 3, p. 51-57, 2013

CARBONARI, F. e LIMA, R. S. Cidades seguras. In: COSTA, M. A.; organizador. **O Estatuto da Cidade e a Habitat III: um balanço de quinze anos da política urbana no Brasil e a nova agenda urbana**. Brasília: Ipea, 2016.

COMPARATO, Bruno Konder. **Ouvidorias Públicas como instrumentos para o fortalecimento da democracia participativa e para valorização da cidadania**. In R.A. Menezes & A.S.R. Cardoso, eds. *Ouvidoria pública brasileira: reflexões avanços e desafios*. Brasília: IPEA, 2016.

DELGADO, Letícia Fonseca Paiva. O município e a segurança pública: para compreender o presente, um retorno ao passado, Leticia Fonseca Paiva Delgado. **Revista de Criminologia e Políticas Criminais**, MG, v.1, n2. P84-111, Jul/Dez, 2015, disponível em <<https://www.indexlaw.org/index.php/revistacpc/article/view/35/pdf>> , Acesso em 15/07/2019.

DEMO, Pedro. **Participação é conquista**. 5. ed. São Paulo, Cortez, 2001.

FEIRA DE SANTANA, **Lei nº 2.398/2003**, Cria o Conselho Municipal de Segurança do Município de Feira de Santana e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 56/2011**. Dispõe sobre o estatuto da guarda municipal, institui o novo plano de carreira, e dá outras providências. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/ba/f/feira-de-santana/lei-complementar/2011/5/56/lei-complementar-n-56-2011-dispoe-sobre-o-estatuto-da-guarda-municipal-institui-o-novo-plano-de-carreira-e-da-outras-providencias>

_____. **Lei Municipal nº 314/2014**. Institui no âmbito do município de Feira de Santana a Área de Proteção e Segurança Escolar - APS escolar, como prioridade especial do poder público municipal com o fito de proporcionar a tranquilidade de alunos, e professores e pais/responsáveis, e dá outras providências. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a1/ba/f/feira-de-santana/lei-promulgada/2014/31/314/lei-promulgada-n-314-2014-institui-no-ambito-do-municipio-de-feira-de-santana-a-area-de-protecao-e-seguranca-escolar-aps-escolar-como-prioridade-especial-do-poder-publico-municipal-com-o-fito-de-proporcionar-a-tranquilidade-de-alunos-e-professores-e-pais-responsaveis-e-da-outras-providencias?r=p>

_____. **Lei nº 3.416/2013**. Institui o plano municipal da juventude do município de Feira de Santana e dá outras providências. Disponível em <https://leismunicipais.com.br/a2/ba/f/feira-de-santana/lei-ordinaria/2013/342/3416/lei-ordinaria-n-3416-2013-institui-o-plano-municipal-da-juventude-do-municipio-de-feira-de-santana-e-da-outras-providencias?q=3416>.

FREITAS, Nacelice Barbosa. **O descoroamento da Princesa do Sertão: de “chão” a território, o “vazio” no processo da valorização do espaço**. Tese (Doutorado em Geografia). Programa de Pós-graduação e Pesquisa da Universidade Federal de Sergipe - Núcleo de Pós-graduação em Geografia. São Cristovão-SE, p. 415, 2014.

FREITAS, Wesley R. S., JABBOUR, Charbel J.C. Utilizando estudo de caso(s) como estratégia de pesquisa qualitativa: boas práticas e sugestões. **ESTUDO & DEBATE**, Lajeado, v. 18, n. 2, p. 07-22, 2011.

FREIRE, Moema Dultra. **Paradigmas de Segurança no Brasil**: da Ditadura aos nossos dias. AURORA ano III número 5 – Dezembro de 2009. Disponível em: <<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1219> p.49/58>

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3.ed. Porto Alegre: Artmed/Bookman, 2009. p. 143-163

GARTNER, Anika. Desenho do espaço público como ferramenta para prevenção da violência. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. Ano 2, ed. 3, jul/ago 2008. Disponível em <<https://www.esteio.rs.gov.br/documents/SMSMU/Revista%20de%20Seguranca%20Publica/REVISTA%20DE%20SEGURANCA%20PUBLICA%203.pdf#page=56>>.

GOHN, Maria da Glória. O papel dos conselhos gestores na gestão urbana. In: **Repensando a experiência urbana da América Latina: questões, conceitos e valores**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2000, p. 175 -201.

_____. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. In **Caderno C R H**, Salvador, v. 32, n. 85, p. 63-81, Jan./Abr. 2019.

_____. Conselhos gestores na política social urbana e participação popular. **Cadernos Metrópole** n. 7, pp. 9-31, 1º sem. 2002

GOMES, R. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, M. C. de S. (org.); DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2016. Cap. 4, p. 72-95.

GOMES, Romeu; SILVA, Cosme Marcelo Furtado Passos da; NJAINE, Kathie. Prevenção à violência contra a criança e o adolescente sob a ótica da saúde: um estudo bibliográfico. **Ciênc. saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 171-181, 1999. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81231999000100015&lng=en&nrm=iso>. access on 29 Oct. 2020. <https://doi.org/10.1590/S1413-81231999000100015>

GURGEL, Ana Paula Campos. As metrópoles do interior do Nordeste: a caracterização de um tipo metropolitano regional. **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 19, n. 40, pp. 841-864, set/dez 2017., disponível em <<https://www.scielo.br/pdf/cm/v19n40/2236-9996-cm-19-40-0841.pdf>>.

IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades e Estados**, 2019, disponível em <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ba/feira-de-santana.html>

KAHN, Túlio; ZANETIC, André. O papel dos municípios na segurança pública. **Coleção Segurança com Cidadania** / Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Ano I, 2009, n. 01. Brasília, DF., disponível em <<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/revistas/colecaoasegurancacidadaniav01.pdf#page=83>>.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo, Centauro.2011.

LIMA, Renato Sérgio de; SOUZA, Letícia Godinho de Souza; SANTOS, Thandara. A participação social no campo da segurança pública. **Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio**, nº 11, ago/dez, 2012, pp. 23-48.

_____. **Finanças Públicas e o Papel dos Municípios na Segurança Pública**, 2012, Disponível em <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/03/Relatorio-400792-2010-9-Renato-Sergio-de-Lima.pdf>>

LIMA, Patrícia Verônica Pinheiro Sales *et al.* Gestão municipal da segurança pública: responsabilidade dos municípios brasileiros no combate à violência. **Revista Política Pública**, São Luís, v. 18, n. 2, p. 399-414, jul/dez 2014. Disponível em <<http://www.redalyc.org/html/3211/321133267006/>>.

LOPES, Keilla P. Santos. Uma Análise sobre a Institucionalização da Região Metropolitana de Feira de Santana (BA). **Cadernos de Geografia**, v57, n. 51, 2017. Disponível em file:///C:/Users/marco/Downloads/13719-Texto%20do%20artigo-57101-1-10-20171010.pdf

MACEDO, Adriana C *et al.* Violência e desigualdade social: mortalidade por homicídios e condições de vida em Salvador, Brasil. **Rev. Saúde Pública**, São Paulo, v. 35, n. 6, p. 515-522, Dec. 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-89102001000600004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 30 Sept. 2020.>

MARTINS, L. P. B. Participar é preciso: uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da segurança pública. MARTINS, L. P. B. Confluências. **Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, v. 15, n. 2, p. 179-217, 2013. <https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34433/19832>

MESQUITA NETO, Paulo. **Análises e Propostas: Políticas sociais de segurança cidadã: problemas e soluções**. Nº 33, 2006, disponível em <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/05612.pdf>>.

MESQUITA NETO, Paulo. Fazendo e medindo progresso em segurança pública. *Revista Praiavermelha: Políticas Sociais e Segurança Pública*. 14 & 15. 2006, p. 184. <<https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/01/down180.pdf>>

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos de. Violência e saúde como um campo interdisciplinar e de ação coletiva. **Hist. cienc. saude-Manguinhos**, Rio de Janeiro , v. 4, n. 3, p. 513-531, Nov. 1997 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-59701997000300006&lng=en&nrm=iso>. access on 29 Oct. 2020. <https://doi.org/10.1590/S0104-59701997000300006>.

_____. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014

MONTEIRO, Millena Fontoura. **O Policiamento comunitário como alternativa à democratização da polícia. Dissertação**. (Mestrado em Direito). Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2005. p. 249

OLIVEIRA JÚNIOR, Almir de; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; PONCIONI, Paula; NUNES, Samira Bueno. **Instituições participativas na segurança pública: programas impulsionados por instituições policiais boletim de análise político-institucional** | n. 7 | jan.-jun. 2015.

NEVES, P. S. C. Espaços Públicos autocentrados e ensaios de democratização das instituições estatais no Brasil. **Comissão dos Direitos Humanos, São Cristóvão, SE, 2003**. Disponível em <https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/27-encontro-anual-da-anpocs/gt-24/gt03-10/4143-pneves-espacos/file>

PERES, Maria Fernanda Tourinho. Prevenção e controle: oposição ou complementariedade para redução da violência. **Ciência e Cultura**, v. 4, n. 1, p 54-55, 2002.

PEREIRA FILHO, Oliveira Alves; SOUSA, Maria da Conceição Sampaio de; ALVES, Patrick Franco. Avaliação de Impacto das Guardas Municipais Sobre a Criminalidade com o uso de Tratamentos Binários, Multivalorados e Contínuos. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro , v. 72, n. 4, p. 515-544, dez. 2018 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402018000400515&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 17 ago. 2020. <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20180025>.

PINHEIRO, Paulo Sérgio. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 9(1): 43-52, maio de 1997.

RIBEIRO, Júlio de Melo. Interpretação conforme à Constituição A lei fundamental como vetor hermenêutico, **Revista de Informação Legislativa**. Brasília a. 46 n. 184 out./dez. 2009, p. 149-170.

RIBEIRO, Ludmila, PATRÍCIO, Luciene. Indicadores para o monitoramento e avaliação das políticas municipais de segurança pública: uma reflexão a partir de um estudo de caso p.06/29. IN **Revista Brasileira de Segurança Pública**, ano 2, ed. 03, julho/agosto 2008.

RISSO, Melina Ingrid. Prevenção da violência: construção de um novo sentido para a participação dos municípios na segurança pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública** | São Paulo v. 10, n. 2, 12-23, Ago/Set 2016

ROLNIK, Raquel. **Exclusão territorial e violência**. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 13, n. 4, p. 100-111, dez. 1999 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88391999000400011&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 08 set. 2020.

RUOTTI, C.; MASSA, V.C.; PERES, M.F.T. Vulnerability and violence: a new conception of risk for the study of youth homicides. **Interface - Comunic., Saude, Educ.**, v.15, n.37, p.377-89, abr./jun. 2011

SÁ, Marcela. As redes sociais como ferramentas de participação cidadã: Os impactos do Facebook do Governo do Distrito Federal (Brasil) na gestão de benefícios sociais. **GIGAPP Estudios Working Papers** ISSN 2174-9515. Año (2019) Vol. 6. Núm.125, págs. 269-284.

SILVA, José Afonso. Acesso à justiça e a cidadania. **Revista de Direito Administrativo**. 216/9-23. Rio de Janeiro. Renovar-FGV, abr-jun. 1999.

SIMÕES, Gabriel Lima; SIMÕES, Janaína Machado. Reflexões sobre o conceito de participação social no contexto brasileiro. **VII Jornada Internacional de Políticas Públicas**. São Luiz, ago. 2015. Disponível em <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo3/reflexoes-sobre-o-conceito-de-participacao-social-no-contexto-brasileiro.pdf>>.

SIQUEIRA JR. Paulo Hamilton; OLIVEIRA, Miguel Augusto Machado de. **Direitos Humanos e Cidadania**. 3. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo, 2010. (p.248/249).

SOARES, Luiz Eduardo. **Novas políticas de segurança pública. Estudos Avançados**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da USP, v. 17, n 47, jan./abr. 2003

SOUZA, Jessé. **A Elite do atraso**. Estação Brasil. 2019.

SOUZA, Maria Julieta Nunes; COMPANS, Rose. Espaços urbanos seguros a temática da segurança no desenho da cidade. **R. B. Estudos urbanos e regionais** V.11, N.1 / maio 2009.

SPANIOL, Maria Inês. **Políticas municipais de prevenção à violência no Brasil: desafios e experiências no campo da segurança pública**. 2016, Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Escola de Humanidades da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) disponível em <http://tede2.pucrs.br/tede2/bitstream/tede/6640/2/TES_MARLENE_INES_SPANIOL_COM_PLETO.pdf>.

VARGAS, Hilda Ledoux; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. Os dilemas das ocupações irregulares em áreas de preservação permanente: o caso de Feira de Santana-Ba. **Revista de Política Pública**. São Luiz, v. 14, n2, p.347/356, jul-dez. 2010.

VALLA, Victor Vincent Valla Sobre participação popular: uma questão de perspectiva. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 14(Sup. 2):7-18, 1998

VENTURATO, Raquel Duarte, ANTÔNIO, Layla Stassun; OLIVEIRA, Cristóvão; MOURA, Edilson, Organização Comunitária no Contexto dos Riscos: prevenção e desafios da reconstrução local; **in Segurança humana no contexto dos desastres** / organizado por Roberto do Carmo e Norma Valencio – São Carlos: RiMa Editora, 2014.

WIEVIORKA, Michel. **O novo paradigma da violência**. Tempo Social, Re. Sociol. USP, SP 9(1): 5-41. maio de 1997.

YIN, R. K, **Estudo de caso: planejamento e método**.3ª ed. Porto Alegre, Bookman, 2005.

ZAVERUCHA, Jorge. O papel da ouvidoria de polícia, **Sociologias**, Porto Alegre, ano 10, nº 20, jun./dez. 2008, p. 224-235

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Meu nome é Marco Antônio Maia dos Santos e estou realizando entrevistas para compor a pesquisa da minha dissertação de Mestrado junto ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da Universidade Federal da Bahia (UFBA) sob orientação da Professora Doutora Ana Clara de Rebouças Carvalho. Minha pesquisa versa sobre as “PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CONTEXTO MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO EM FEIRA DE SANTANA - BAHIA”. Por meio deste termo, do qual será fornecida uma cópia se desejar o(a) Sr(a), está sendo convidado para participar desta pesquisa. Serão realizadas entrevistas semiestruturadas que pretendem obter informações sobre as experiências dos pesquisados acerca do tema proposto tanto no município de Feira de Santana-Ba, para que sejam usadas, integralmente ou em partes, sem restrições de prazos e citações a partir da presente data. Ciente dos objetivos e da metodologia de obtenção de dados da _____ pesquisa, eu, _____, declaro, por meio deste termo, que autorizo o uso das informações por mim oferecidas por meio desta entrevista. O(a) Sr(a) tem a liberdade de desistir, a qualquer momento, da participação desta pesquisa, bem como pode entrar em contato com o pesquisador para eventuais esclarecimentos desejados sobre a pesquisa ou seus resultados pelo email: marcomaia1000@gmail.com. _____, _____ de _____ de 20____. _____ Assinatura do(a) entrevistado(a)/pesquisado(a) _____ Assinatura do Pesquisador: Marco Antônio Maia dos Santos _____ Assinatura da orientadora: Professora Dra. Ana Clara de Rebouças Carvalho.

APÊNDICE B - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Universidade Federal da Bahia – Programa de Pós-Graduação: Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania Sr(a) Colaborador(a) desta Pesquisa! Ao cumprimentá-lo cordialmente e visando instruir Pesquisa de Campo para a Dissertação de Mestrado do Programa de Estudos, Pesquisa e Formação em Políticas e Gestão Segurança Pública da UFBA, solicito a sua colaboração em responder aos questionamentos abaixo, que tratam do seguinte tema: “Políticas públicas de prevenção a violência no contexto municipal”. Desde já muito obrigado por sua colaboração. Marco Antônio Maia dos Santos Mestrando em no curso de Mestrado Profissional e Segurança Pública Justiça e Cidadania do UFBA

Dados introdutórios:

Nome:

Função:

Tempo em que exerce(u) essa função:

Questionário:

1. Qual sua opinião sobre a importância dos municípios na implantação de políticas de prevenção à violência?
2. Quais as principais dificuldades para a implantação de políticas públicas municipais voltadas à prevenção da violência?
3. O município de Feira de Santana consegue atuar adequadamente na prevenção à violência? Em caso negativo, quais as limitações?
4. O município consegue interagir com os demais agentes de Segurança Públicas vinculadas a União e Estados?
5. Como avalia a atuação da Guarda Municipal?
6. Quais os mecanismos adotados para avaliação dos resultados das Políticas de Prevenção à Violência?
7. Como o(a) Sr(a) definiria sua experiência com políticas voltadas à prevenção a violência?
8. Quais as principais dificuldades encontradas para implementação de ações voltadas À prevenção à violência?

9. Quais fatores são determinantes para adoção e implementação de políticas de prevenção à violência?

10. Lembra se houve diminuição das incidências criminais neste período?

11. Alguma outra informação que considere útil?

Pesquisados:

1. Ex e atual Comandante da Guarda Municipal
2. Ex-Coordenador da Central de Videomonitoramento;
- 3- Ouvidor da Guarda Municipal;
- 4- Corregedor da Guarda Municipal;
- 5- Representante da Guarda para reuniões externas.
- 6- Coordenador do Núcleo de Pessoa com Deficiência;
- 7- Coordenador do Núcleo da Pessoa Idosa;
- 8- Ex-coordenador do Núcleo de Igualdade Racial

APÊNDICE C - TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA**LOCAL DE PESQUISA**

LOCAL (nome):

ENDEREÇO

COMPLEMENTO:

BAIRRO:

CIDADE:

TELEFONE:

IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL

NOME:

RG Nº:

SEXO: M () F ()

DATA DE NASCIMENTO:

LOCAL DE TRABALHO:

CARGO:

CATEGORIA PROFISSIONAL:

TELEFONE DE TRABALHO/RAMAL:

DADOS SOBRE A PESQUISA

TÍTULO DO PROTOCOLO DE PESQUISA:

PESQUISADOR RESPONSÁVEL:

CARGO/FUNÇÃO:

AVALIAÇÃO DO RISCO DA PESQUISA: () Mínimo () Baixo () Médio () Alto

O objetivo deste estudo é analisar as principais ações em relação à prevenção a violência a partir de um estudo de caso na Secretaria de Prevenção à Violência e do Conselho Municipal de Violência no município de Feira de Santana, identificando seus principais desafios e potencialidades.

Com esta pesquisa poderemos ter um olhar amplo sobre as questões implicadas nas práticas de prevenção adotadas pelo município de Feira de Santana, através da SEPREV.

Pelo exposto, solicitamos a autorização do Sr. (a), representando a Secretaria de Prevenção à Violência e Direitos Humanos do Município de Feira de Santana, por meio deste termo para autorizar o acesso a documentos, públicos, produzidos no âmbito da SEPREV pertinentes ao desenvolvimento desta pesquisa.

Em qualquer etapa do estudo o Sr. (a) poderá ter acesso aos profissionais responsáveis pela pesquisa para esclarecimento de eventuais dúvidas. O pós-graduando responsável por este projeto é o discente Marco Antônio Maia dos Santos, que poderá ser contatada pelo telefone (075) 99231-9330, pelo e-mail marcomaia1000@gmail.com.br, orientado pela profa. Dra. Ana Clara de Rebouças Carvalho, docente do curso de Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, da Universidade Federal da Bahia.

É garantida a liberdade de retirada da autorização para participação neste estudo a qualquer momento sem qualquer futura consequência. As informações obtidas serão analisadas em conjunto com os dados de outras instituições. Não há compensação financeira relacionada à participação de nenhum entrevistado à instituição de pesquisa, tampouco despesas pessoais relacionadas à cooperação em qualquer fase do estudo. Os dados coletados ao longo do estudo serão utilizados exclusivamente para fins acadêmicos.

Eu, _____, declaro ter sido devidamente esclarecido(a) a respeito do estudo “PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA NO CONTEXTO MUNICIPAL: UM ESTUDO DE CASO EM FEIRA DE SANTANA – BAHIA”

Ficaram claros para mim os propósitos do estudo, do cuidado ético, dos procedimentos a serem realizados, as garantias de confidencialidade e de esclarecimentos permanentes. Ficou claro também que a participação da minha instituição de trabalho é isenta de despesas.

Concordo voluntariamente em autorizar a participação da instituição neste estudo e poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, antes ou durante o mesmo, sem futuras consequências.

(Somente para o responsável do projeto)

Declaro que obtive de forma apropriada e voluntária o Termo de Autorização da Pesquisa do representante legal desta instituição para a participação neste estudo.
