

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES

PÓS-GRADUAÇÃO LATU SENSU

INSTITUTO A VEZ DO MESTRE

GESTÃO DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO

O ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

POR: PATRICIA DA COSTA ARAÚJO DE ALEMANY

ORIENTADOR

PROFESSOR LUIZ CLÁUDIO

Rio de Janeiro

2010

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES

PÓS-GRADUAÇÃO LATU SENSU

INSTITUTO A VEZ DO MESTRE

GESTÃO DE PROJETOS NO SETOR PÚBLICO

O ESTUDO DE CASO DO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

Apresentação de monografia ao Instituto A Vez do Mestre – Universidade Cândido Mendes como requisito parcial para obtenção do grau de especialista em Gestão de Projetos.

Por: Patricia da Costa Araújo de Alemany

AGRADECIMENTOS

Agradeço o suporte e apoio dos seguintes colaboradores na realização do trabalho, PROFESSORES LUIS CLAÚDIO, FABIO ERICK e ISABEL MARMELLO

DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho ao meu marido Gilberto, que sempre me apoiou e serviu como exemplo para o meu crescimento profissional e acadêmico

RESUMO

O principal objeto desta monografia é analisar a gestão de projetos no serviço público. O tema em apreço é um desafio para aqueles que integram o serviço público e percebem as inúmeras dificuldades que é gerir um projeto no setor. Em razão de características próprias, os setores governamentais apresentam dilemas que impactam em várias áreas que permeiam os projetos. Estudar os erros e acertos de um programa em andamento como o Delegacia Legal é de suma importância para a implantação de boas políticas públicas no nosso Estado. Por fim, os brasileiros estão ávidos por projetos públicos bem gerenciados.

METODOLOGIA

A metodologia empregada no desenvolvimento dessa monografia consistiu em leitura bibliográfica e relacionada ao assunto abordado, bem como pesquisa nos sites da internet.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I - GESTÃO DE PROJETOS NA ÁREA PÚBLICA	10
CAPÍTULO II - POLÍCIA CIVIL. HISTÓRICO - CARACTERÍSTICAS GERAIS- NECESSIDADE DE MUDANÇAS	16
CAPÍTULO III - PROGRAMA DELEGACIA LEGAL	21
CAPÍTULO IV - APLICANDO AS ÁREAS DE CONHECIMENTO DO PMI NO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL	29
CAPÍTULO V - PROGRAMA DELEGACIA LEGAL: ACERTOS E ERROS ..	34
CONCLUSÃO	39
BIBLIOGRAFIA	41
WEBGRAFIA	42
FOLHA DE AVALIAÇÃO.....	45

INTRODUÇÃO

O mundo moderno é permeado por elevada dinâmica, um acentuado grau de alterações e mudanças no *statuo quo*. Tudo pode ser questionado. Todas as práticas sofrem alterações o tempo todo. Essas mutações ocorrem em vários ambientes, nos ambientes públicos e, especialmente, nos ambientes privados. No entanto, em ambos os campos há uma transição da economia industrial para a economia da informação.

A velocidade com que essas inúmeras mudanças ambientais vêm até nós é muito elevada. Muitos indivíduos e organizações não estão preparados para suportar transformações tão bruscas, nem o ritmo com que elas ocorrem. O serviço público também é atingido por esse cenário. Com a sociedade da informação as pessoas cobram dos seus governantes serviços de qualidade. A metodologia da gestão de projetos no setor público brasileiro ainda está em fase embrionária. No entanto, na economia moderna, como também na área pública, o conceito de projeto é cada vez mais importante.

É crescente o número de organizações públicas que começam a estruturar seus sistemas administrativos para desenvolver aos seus clientes, ou seja, toda a população, produtos oriundos de projetos estruturados.

Nesse contexto, abordando os aspectos da gestão de projetos no Governo, esse trabalho estudará dentro de um caso concreto, denominado “Delegacia Legal”, como o Governo do Estado do Rio de Janeiro, em especial a Polícia Civil, se organizou para a efetivação de um programa público.

No presente estudo, serão analisados os aspectos da gestão de projetos no serviço público, especialmente, no denominado Programa Delegacia Legal. Tal programa que se caracteriza pela total reforma das estruturas da Polícia Civil do Rio de Janeiro, pelo Governo do Estado, teve início no ano de 1999 e, ainda, encontra-se inacabado.

Pela sua própria característica, a administração pública possui alguns aspectos que a diferenciam do campo privado. Tais características serão descritas nesse estudo, que tem o cunho de objetivar quais dilemas

influenciam no sucesso de um projeto.

Essa diferenciação da instituição pública para a particular será evidenciada no primeiro capítulo dessa monografia, onde serão abordados os diversos fatores dos projetos, tanto semelhantes como diferentes dos dois universos.

Nos capítulos seguintes, serão descritas as características gerais da Polícia Civil do Rio de Janeiro, bem como a filosofia do projeto Delegacia Legal e, ainda, a adequação do projeto aos conceitos do PMI.

Assim, existem inúmeras razões que impulsionam o desenvolvimento de um projeto. Elas estão, em grande parte, associadas ao dinâmico relacionamento de vários fatores no ambiente de negócio, o que não é diferente no serviço público. No primeiro momento, podemos dizer que não há concorrência entre setores da administração pública; no entanto, essa máxima não é verdade. Na área de segurança pública, por exemplo, precisamente no que tange à investigação policial, existe disputa entre as polícias civil, militar e federal, como também com os ministérios públicos estaduais e federais. Disputa por recursos e poder. Quem leva a melhor? Aquele que presta um serviço de qualidade. Aquele que dá uma resposta eficaz e eficiente à sociedade. Nesse ambiente, competitivo nascem os projetos, com o intuito de alavancar a instituição.

Entender as razões e saber diferenciar um projeto de uma atividade rotineira é fundamental. Essa diferenciação permite que se escolha um método e uma ferramenta adequados para trabalhar com uma situação ou outra. O serviço público, como qualquer empresa, é permeado por atividades rotineiras. Na verdade é comum constatar que o dia a dia nos consome, faltando tempo e motivação para os projetos. Aí está um dos problemas cruciais do serviço público; a motivação, é um dos principais desafios daqueles que gerem os órgãos públicos.

Diante desse cenário, esse trabalho tem a ousadia de analisar o desenvolvimento de um projeto em uma instituição pública com 201 anos, ou seja, com práticas antigas e cartoriais, instituição de polícia judiciária que vem sofrendo uma transformação profunda.

CAPÍTULO I - GESTÃO DE PROJETOS NA ÁREA PÚBLICA

Segundo Slomski, Mello, Tavares Filho e Macêdo (2008), a administração pública brasileira passou por várias reformas, iniciadas em 1936, pela denominada reforma burocrática, passando pela evolucionária em 1967 e com a Constituição de 1988, a contra reforma. No entanto, foi em 1995, com o plano diretor do aparelho do Estado que se iniciou uma reforma gerencial com uma abordagem metodológica. A partir do ano 2000, essa reforma passou a ser chamada de gestão empreendedora, cuja ênfase estava no resultado, na autonomia e na responsabilidade. Com a mudança do governo foi lançado, em 2003, o plano de gestão pública para um Brasil de todos, focado na redução do déficit institucional e na ampliação da boa governança.

É interessante ressaltar o conceito de governança, denominação da administração moderna, que segundo Harrison (1998) há uma distinção de governança e administração, pois a governança não está interessada em executar apenas o negócio, mas em dar a direção global à empresa, em supervisionar e controlar as ações executivas da administração e em satisfazer as expectativas legítimas pela prestação de contas. Governança é o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governar, ou seja, é a maneira de como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país com o objetivo de seu desenvolvimento. Mais especificamente na governança pública, existem dois elementos essenciais: a legalidade e a legitimidade. Assim, a governança pública é um complexo de atividades, envolvendo a direção de redes em setores públicos da sociedade.

Na administração pública moderna, os princípios da governança pública são fundamentais. Os governos não devem ser só eficazes e eficientes, também devem guardar legalidade e legitimidade.

Nas idéias dos autores Slomski, Mello, Tavares Filho e Macêdo (2008), os principais valores do governo são efetividade, eficiência, parcimônia e desempenho. Seus valores centrais são honestidade e justiça, valores alicerçados na lei na legitimidade popular.

Para Marques (2005) o conceito de governança pública está diretamente relacionado com o accountability (responsabilidade em prestar contas). A organização do setor público é, realmente, comprometida a assegurar a integridade do que se faz, não deve aguardar até que seus dirigentes sejam investigados, mas avançar para evitar o comportamento não ético no primeiro instante.

Dessa maneira, o conceito de administração pública também se mostra essencial para esse estudo, e segundo, Borges (2010) entendemos como “Administração Pública” em um conjunto de agências e de servidores profissionais, mantidos com recursos públicos e encarregados da decisão e implementação das normas necessárias ao bem-estar social e das ações necessárias à gestão da coisa pública. Segundo o mesmo autor, são os seguintes os princípios da administração pública: o princípio da legalidade, que significa que os atos dos servidores públicos, no exercício das suas funções, devem ser realizados em conformidade com a lei. O princípio da publicidade que é o caráter do que é feito em público e em nome do público: implica a visibilidade e transparência das decisões e ações e a responsabilidade pública pelos atos praticados. O princípio da impessoalidade que é a característica que torna as ações dos servidores públicos independentes de qualquer particularidade. O princípio da moralidade que relacionado aos princípios ético-filosóficos que regem as democracias modernas e que se aplicam seja de modo absoluto para qualquer tempo ou lugar, seja em referência às ações de grupos ou pessoas determinadas: a justiça, a equidade e a probidade. Por último, o princípio da eficiência que significa que os atos da administração pública devem ser desempenhados visando a melhor relação custo/benefício na gestão dos recursos públicos.

Assim sendo, podemos observar que o setor público é complexo, comandado pelos princípios acima elencados, sendo certo que suas entidades não operam com uma estrutura legislativa comum ou têm uma forma ou um tamanho organizacional padrão. É importante reconhecer a diversidade do serviço público e os diferentes modelos que são aplicados dentro do próprio Brasil.

Dentro dessa complexidade, está inserida a gestão de projetos. Em primeiro lugar se faz necessário analisar alguns conceitos básicos, como a definição de projeto e suas características principais. Segundo o PMI, projeto é um esforço único e não-repetitivo, de duração determinada, formalmente, organizado e que congrega e aplica recursos, visando o cumprimento de objetivos pré-estabelecidos. Segundo Darci Prado (2004), de uma forma geral, os projetos têm as seguintes características comuns:

- a) ciclo de vida;
- b) incerteza;
- c) possibilidades de mudanças durante o ciclo de vida do projeto;
- d) aumento do conhecimento com o tempo;
- e) interfuncionalidade.

Nessa esteira, utilizando-se dos conceitos PMI os projetos têm sete áreas de conhecimento: escopo, prazo, custo, recursos humanos, comunicação, qualidade e risco.

Esses pontos fundamentais que norteiam a gestão de projetos sofrem na área pública diferenças, vamos analisá-los nos itens a seguir:

1.1 Escopo

No conceito do PMI escopo é a soma de produtos, serviços e resultados a serem fornecidos na forma do projeto, sendo certo que escopo do projeto consiste na definição de objetivos e do conteúdo no projeto. No serviço público a definição do escopo e o seu gerenciamento sofrem influências de vários níveis hierárquicos e de setores que compõem a instituição pública. A permanente mudança da cúpula de direção dos órgãos públicos é outro ponto que influencia a mudança do escopo do projeto.

1.2 Prazo

O gerenciamento do prazo do projeto, segundo o PMI, inclui os processos necessários para assegurar que o projeto será implantado dentro do prazo previsto. Na área pública o gerenciamento do prazo é

sempre uma preocupação para o gestor. Em razão de todas as questões que envolvem leis específicas e os processos de licitação e liberação de orçamento, o prazo é um dos problemas da gestão de projetos.

1.3 Custo

Recursos necessários para implantação de um projeto é um problema que afeta a todos, setor público e setor privado. No entanto, nos órgãos públicos existem questões complexas, dentre elas destacamos a aprovação do orçamento pelo poder legislativo, os processos licitatórios e a lei de responsabilidade fiscal e, no caso da Polícia Civil, a ausência de autonomia administrativa. Das questões elencadas acima, o processo de aquisição de bens ou serviços, pelo modo licitação é um dos grandes complicadores da gestão de custos no setor governamental. Sendo assim, é importante definir o conceito e as finalidades da licitação: *Licitação* é o procedimento administrativo, mediante o qual a Administração seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse; desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Segundo Meirelles os princípios da Licitação: resumem-se nos seguintes preceitos: - *Procedimento formal*: é o que impõe a vinculação da licitação às prescrições legais que a regem em todos seus atos e fases; não se decreta nulidade onde não houver dano para qualquer das partes. *Publicidade de seus atos*: abrange desde os avisos de sua abertura até o conhecimento do edital e seus anexos, o exame da documentação e das propostas pelos interessados e o fornecimento de certidões de quaisquer peças, pareceres ou decisões com ela relacionadas. *Igualdade entre os licitantes*: é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame; seu desatendimento constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder. *Sigilo na apresentação das propostas*: é consectário da igualdade entre os licitantes; constitui ilícito penal, além da anulação do procedimento,

qualquer antecipação referente as propostas. *Vinculação ao Edital*: é o princípio básico; não pode a Administração fixar no edital a forma e o modo de participação, e no decorrer do procedimento afastar-se do estabelecido. *Julgamento objetivo*: é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas; visa afastar o discricionarismo na escolha das propostas. *Probidade administrativa*: é dever de todo administrador público, incluída também dentre os princípios específicos da licitação. *Adjudicação compulsória*: impede que a Administração, concluído o procedimento licitatório, atribua seu objeto a outrem que não o legítimo vencedor. O processo de licitação tem exigência constitucional para toda a Administração, ressalvados os casos especificados na legislação pertinente; somente a lei pode desobrigar a Administração, quer autorizando a dispensa de licitação, quando exigível, quer permitindo a substituição de uma modalidade por outra. Dessa maneira, todos os projetos do serviço público devem, obrigatoriamente, observar os preceitos legais, principalmente, no tocante à legislação da licitação pública.

1.4 Recursos Humanos.

O fator humano no projeto, apresenta diversas facetas que devem e podem ser gerenciadas. Cada pessoa reserva sua particularidade, vontades, aspirações, objetivos profissionais, temperamento e caráter. Ao formarem um time, algumas das particularidades potencializam-se para melhor ou para pior. No setor estatal a formação de uma equipe de projetos tem algumas nuances. Geralmente, como não há nas instituições públicas os denominados escritórios de projeto, as pessoas que estão envolvidas em um projeto continuam tocando suas atividades normais, além do que muitas vezes não estão motivadas e nem comprometidas. Outra questão é que, dificilmente, o gestor do projeto tem o poder de decisão, tendo que submeter a maior parte das questões a sua chefia que as submete a outra chefia. As decisões nos setores de governo são, extremamente,

centralizadas na figura do “chefe da instituição”, o que não é diferente na Polícia Civil.

1.5 Qualidade e Comunicação

Quanto a essas áreas de conhecimento podemos elencar algumas diferenciações que ocorrem nos grupos estatais. Em razão dos procedimentos licitatórios, o quesito qualidade acaba ficando em segundo plano. Não significa que não exista preocupação com essa questão, mas sem dúvida, a formalidade legal exigida pela licitação atrapalha esse processo. Todavia essa questão é diminuída pelos diversos órgãos de auditoria presentes nos setores públicos. Tanto os Tribunais de Conta, como os Ministérios Públicos exercem, constantemente, função fiscalizadora tanto nos aspectos de contas, como também de funcionamento e bom uso público dos resultados dos projetos.

Já no aspecto comunicação as questões apresentadas pelo Estado são as mesmas das empresas privadas.

Podemos observar acima, alguns aspectos do funcionamento da gestão de projetos na área pública. Em resumo, em se tratando de dinheiro público, e de projetos que tenham fim público as regras tendem a ser mais rígidas e burocratizadas, no intuito de maior controle e responsabilização dos gestores públicos, o que o nosso país tem muito a aprender.

CAPÍTULO II - POLÍCIA CIVIL. HISTÓRICO – CARACTERÍSTICAS GERAIS - NECESSIDADE DE MUDANÇA

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro é uma instituição de 201 anos de existência e tem como missão constitucional apreciar e investigar as infrações penais. Dessa maneira trabalha de modo repressivo, ou seja, após o acontecimento do fato criminoso. Na atualidade, agência, cuja particularidade se fixa, principalmente, nos seguintes aspectos identificadores: histórico de 201 anos, dificuldades enfrentadas, aumento de demanda e, sobretudo, evolução da agência.

A Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro foi criada pela Família Real em 10 de maio 1808, para organizar e controlar a vida na cidade. A cidade do Rio de Janeiro suportava enorme rebuliço causado pela transferência da Capital do Império Português para o Brasil. A polícia judiciária é criada, por alvará, com o nome de “Intendência-Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Naquela época, nas mãos do primeiro Intendente-Geral, que ficou no cargo por treze anos, se concentravam os poderes policiais e judiciais. Auxiliado por uma estrutura funcional moldada à imagem da instituição original em Portugal, Paulo Fernandes Viana cuidava da segurança pública por meio do controle de crimes e desordens, promovendo prisões e aplicando sentenças proferidas por ele mesmo. Além disso, uma preocupação fundamental do Intendente era organizar o espaço público com o objetivo de civilizar a cidade para que esta estivesse à altura da posição que começava a conquistar. Como se observa em Reznik (2008) a atuação de Paulo Fernandes Viana se assemelhava a de um prefeito com poderes de polícia, uma vez que cuidava de melhoramentos urbanos, questões sanitárias e de iluminação pública, além de preparar a cidade para os eventos públicos e as festividades ligadas à monarquia. O controle dos escravos era fundamental e os hábitos ligados à cultura africana também não condiziam com as tentativas de tornar o Rio de

Janeiro mais “europeu”.

PEGAR O LIVRO DA HISTÓRIA

A Polícia Civil por determinação constitucional (art. 144, parágrafo 4º) tem a atribuição de apreciar e investigar as infrações penais e apurar a respectiva autoria, a fim de que o titular da ação penal disponha de elementos para ingressar em juízo, desenvolvendo a primeira etapa da atividade repressiva do Estado (§ 4º *Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares*). Assim, a Polícia Civil tem cunho repressivo e atua após o acontecimento do fato criminoso, o que a diferencia da Polícia Militar que tem característica preventiva, ostensiva, atuando na tentativa de não ocorrência do crime.

Durante toda a sua história, a Polícia Civil enfrenta inúmeras dificuldades causadas, sobretudo, pela falta de investimento público em pontos estruturantes, tais como a qualificação e a profissionalização do policial, novas tecnologias de investigação e melhoria dos processos internos.

Ao longo de sua existência a Instituição Policial passou por várias transformações, enfrentando o desafio da passagem da proteção do Estado para a proteção do cidadão, procurando acompanhar todos os fatores intrínsecos e extrínsecos provocadores de mudanças na sociedade para que possa prestar serviços de qualidade.

A Polícia Civil que a sociedade quer está baseada no trinômio integração, inteligência e competência, se desenvolvendo em 3 eixos estratégicos simultâneos: melhores pessoas, melhores processos e melhores recursos. Em qualquer lugar do mundo, administrar uma empresa é acompanhar as mudanças sem perder competitividade, enfrentando os desafios do presente e do futuro. A meta de alcançar níveis elevados de produtividade e qualidade deve ser considerada como uma das prioridades das empresas que lutam pelo acesso ao mercado mundial. Qualidade e produtividade são as principais chaves de todas as decisões na busca da redução de gastos e confiabilidade.

A qualidade é a adequação aos padrões, previamente, estabelecidos

pela empresa, sempre em consonância com as expectativas do cliente, buscando-se o mínimo desvio possível desses padrões. Já a produtividade significa a razão entre as entradas de recursos para a produção e o valor dos bens produzidos.

Assim, paradigmas devem ser considerados, devendo o gestor de empresa pública ou privada levar em conta um conjunto de regras que definem o certo e o errado, o verdadeiro e o falso, ou seja, usando meios confiáveis para decidir – são as estratégias empresariais. Em última análise estabelece-se um caminho seguro que esteja dentro dos limites permitidos, de forma a funcionar como um modelo, um padrão que define o comportamento das pessoas.

Os paradigmas definem as condições especiais com que cada organização funciona, determinando a própria personalidade da organização, as características de sua filosofia, de sua cultura organizacional, de seus produtos e serviços e a maneira como as pessoas nelas se comportam. Assim, as instituições funcionam através de paradigmas que definem sua cultura de organização.

A mudança da cultura organizacional sempre será a mudança de paradigmas. Então mudar a cultura e a estrutura da instituição significa, necessariamente, mudar paradigmas ultrapassados, mudando os produtos, os serviços e até mesmo a forma de prestá-los; isso significa a alteração dos processos ou a visão interna e externa do ambiente institucional.

Se o objetivo final é realmente estabelecer mudanças na instituição o ponto inicial será a revisão de todos os processos e paradigmas. Cabe ressaltar que mudar não é tão simples, significa passar de um estado para outro, ou seja, a transição de uma situação para outra diferente, representando transformação, perturbação, interrupção, ruptura, exigindo determinação de todas as pessoas envolvidas no processo.

Toda mudança implica novos caminhos, novas abordagens e novas soluções. É uma transformação gradativa e constante, ou mesmo rápida e impactante. A mudança existe desde a existência do mundo, é tão antiga quanto o próprio universo. Prova disso é que cinco séculos antes de Cristo, o

filósofo Heráclito já dizia que *“a única constante do mundo é a mudança”*.

A mudança será sentida externamente, tendo em vista a exposição das instituições; no macroambiente é mais abrangente, podemos citar as condições tecnológicas, econômicas, políticas, sociais, culturais e legais, dentre outras; no microambiente encontramos os clientes, fornecedores, concorrentes e agentes reguladores, ou seja, fatores que estão mais próximos das instituições, uma vez que fazem parte de seu ambiente de tarefa.

Cabe ao gestor acompanhar de perto as mudanças, considerando-se que a instituição tem pouco poder de controle sobre as mesmas. Primeiro, porque são inúmeras, segundo porque são complexas e difíceis de serem previstas ou interpretadas e entendidas pela instituição, terceiro porque as instituições dependem de seu ambiente externo para operar, finalmente porque as instituições precisam interagir com seus ambientes para conseguirem recursos necessários para colocar seus produtos e serviços aos seus clientes.

Em suma, todo fenômeno que interfere ou modifica o ambiente afeta as operações da instituição e certamente provoca alguma forma de pressão para a mudança. Entretanto, se a instituição quer manter seu nível de excelência na prestação do serviço deve observar e acompanhar as mudanças.

Observemos o exemplo da Olivetti que, após o choque com a expansão da informática, adéqua-se, voltando, rapidamente, para o mercado, deixando para trás as velhas máquinas de escrever.

Não podemos nos esquecer de que novos objetivos organizacionais, novas políticas gerenciais, novas tecnologias, aquisição de novos equipamentos também são fatores que provocam mudanças.

Precisamos então diagnosticar e reconhecer os problemas ou erros, traçando, o plano estratégico com a colocação de novos processos e novas rotinas com capacidade de resolver os problemas, alcançando melhores resultados de forma ordenada e gradativa. O foco nos controles torna-se cada vez mais maleável, cedendo à burocracia, lugar à inovação e à criação do conhecimento.

As vantagens competitivas seguem a trilha das economias de escala, da especialização, da comunicação e da informação e da liderança gerencial

do meio para baixo, favorecendo a alma empreendedora e criativa.

Neste contexto, é fundamental que as instituições administrem as mudanças de maneira positiva e pró-ativa não permitindo que as dúvidas e o pessimismo falem mais alto.

Assim é que para acompanhar as mudanças dos quadros sociais a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro estabeleceu novas diretrizes e, questionando suas práticas, descobriu que o modelo deveria ser, radicalmente, mudado.

CAPÍTULO III - PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

Em 1999, surge o Projeto Delegacia Legal criado pelo Decreto 25.599, de 22 de setembro de 1999, com o objetivo de combater o que se observava no modelo tradicional, em que os investimentos eram fragmentados e limitados a exclusivamente à compra de armamento e de viaturas. As práticas da instituição policial continuavam as mesmas dos anos 40 e, cada vez mais a polícia não satisfazia os anseios da sociedade, provocando, até mesmo o medo das pessoas de entrarem em uma delegacia.

A Delegacia Legal propõe uma nova filosofia de trabalho, com o objetivo de melhorar a produtividade e a qualidade do serviço prestado pela polícia civil à população, incluindo um programa de reforma física das delegacias, a informatização de todo o trabalho policial, a extinção das carceragens nas delegacias, o treinamento contínuo dos policiais e a reestruturação de métodos e procedimentos da rotina diária.

O modelo Delegacia Legal é uma tentativa de resgate da autoridade legítima da Polícia Civil, minimizando o poder arbitrário e discricionário do modelo tradicional. A inovação veio para estabelecer uma relação de confiança da população com a polícia judiciária, proporcionando à Polícia Civil um salto de modernidade em seus serviços, em particular, os de investigação criminal. Cabendo ressaltar, que sem a investigação temos o desafio da impunidade, oriundo das dificuldades da polícia para estabelecer a autoria dos crimes, produzir provas e prender criminosos. Com a criação das Delegacias Legais, policiais que cuidavam da burocracia e das carceragens passaram a exercer novamente a atividade-fim da polícia, que é investigar crimes.

A combinação de investimentos na instituição policial, bem como na valorização dos profissionais de segurança pública fez com que o Programa Delegacia Legal fosse reconhecido como uma experiência inédita no Brasil.

De 1999 a 2004 foram construídas e adaptadas 79 Delegacias Legais, todas sem carceragens, permitindo que o policial se dedique, exclusivamente, ao atendimento ao público e à elucidação dos crimes. Foram reformados 44 prédios e 35 prédios construídos. Nesse mesmo período, com um investimento

de R\$51,8 milhões foram construídas 11 Casas de Custódia, destinando mais de seis mil vagas para presos temporários em todo o estado. As Casas de Custódia estão sob a responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado e, graças a sua construção, o Rio de Janeiro foi a primeira capital brasileira a não manter presos em delegacias de atendimento ao público. A inexistência de carceragens concedeu às unidades policiais, em abril de 2004, elogios da Altus Global Alliance, instituto que congrega pesquisadores de segurança pública de várias partes do mundo.

Os investimentos em modernização não foram limitados às delegacias, fazendo parte do projeto a remodelação da polícia técnico-científica: o Instituto de Identificação Félix Pacheco (inicialmente, 19 milhões para a instalação de laboratório de papiloscopia, e a compra de furgões e equipamentos para o serviço móvel de perícia e a digitalização de todo o arquivo criminal, que será acessado pelos policiais durante as investigações), a criação de sete Postos Regionais de Polícia Técnico-Científica, o Instituto de Criminalística Carlos Éboli e o Instituto Médico Legal, todos interligados à central de dados do Programa Delegacia Legal.

O relator sobre tortura da Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, Nigel Rodley, em visita à 5ª Delegacia de Polícia – Mem de Sá, em 2000 ficou admirado com o que encontrou e escreveu no relatório apresentado por ele em Genebra, em 11 de abril de 2001, as suas impressões e conclusões sobre a sua visita de 23 dias no Brasil, ocorrida entre 20 de agosto e 12 de setembro de 2000: *“(...) As Delegacias Legais fazem parte de um amplo projeto de construção de delegacias de polícia cuja arquitetura é projetada para ser transparente ao monitoramento externo. O Relator Especial considerou essa iniciativa como das mais positivas. (...)”*

Ao longo de dez anos, 110 delegacias foram inseridas no Programa Delegacia Legal, ou seja, 70% das unidades policiais foram modernizadas. A conclusão da modernização é tarefa fundamental para a melhoria de todo o sistema de investigação. Em agosto de 2009 foi assinado convênio, pelo Presidente do BNDES com o Governador do Estado do Rio de Janeiro, liberando R\$50 milhões para a construção, a reforma e a informatização das

delegacias que ainda não haviam sido inseridas no Programa Delegacia Legal.

3.1 - A Implantação do Programa Delegacia Legal

As inovações criadas pelos técnicos foram colocadas à prova para a implantação do Programa Delegacia Legal, pela Secretaria de Segurança e a COPPTEC, na 5ª DP – Mem de Sá, localizada na Avenida Gomes Freire, centro do Rio, protótipo que estava em pleno funcionamento.

O Decreto 25.299, de 22 de setembro de 1999, que criou o Programa Delegacia Legal também instituiu o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal que passou a centralizar o planejamento, a coordenação e o controle de todas as ações necessárias à implantação das novas delegacias. Após dois meses, em 20 de novembro, foi inaugurada a primeira Delegacia Legal, a 6ª DP, na Cidade Nova, no Rio. Não podemos nos esquecer de que para que a 6ª DP – Cidade Nova e todas as demais delegacias fossem inauguradas foi fundamental o trabalho realizado na 5ª DP – Mem de Sá, transformada em laboratório de testes do Programa Delegacia Legal, desde março de 1999.

O Controle da Qualidade, conforme determina o PMI, consiste em monitorar os resultados do projeto para determinar se eles estão em conformidade com os padrões de qualidade relevantes e identificar as formas de eliminar as causas dos resultados insatisfatórios, devendo ser executado ao longo do projeto. Os resultados de um projeto incluem tanto os resultados do produto quanto os resultados do gerenciamento de projeto, tais como desempenho de custo e do prazo. Assim a criação do Grupo Executivo foi primordial para o sucesso do Programa, tendo em vista que coube a um Grupo externo a administração, bem como a implantação das novas diretrizes em uma Instituição tão conservadora como a Polícia Civil do Rio de Janeiro.

A eficácia da mudança no atendimento ao cidadão e as alterações na rotina do trabalho policial foram logo sendo observadas. Para cada problema detectado nos estudos técnicos, uma solução era posta em prática. As sensações de temor e insegurança sentidas nas antigas delegacias começam

a ser substituídas por sensações de segurança e credibilidade.

Esse processo se verifica logo no ingresso do cidadão na unidade policial quando ele é atendido por universitários de psicologia, comunicação social ou serviço social. Esse atendimento especializado permite ao policial se dedicar, exclusivamente, à investigação. Em alguns casos o cidadão vai à delegacia com demandas que não são de cunho policial, recebendo, de imediato, do atendente, os esclarecimentos necessários.

3.2- A Mudança de Paradigmas

A mudança de paradigmas com a implantação do Programa Delegacia Legal é um marco a ser ressaltado. A idéia de que somente policiais podem trabalhar em delegacia policial foi deixada para trás. Encontramos na delegacia legal a pessoa do Síndico, profissional formado na área de administração, que é responsável pela conservação predial, pelo controle de materiais, pelo funcionamento e pela limpeza da delegacia, tarefa que, anteriormente, era executada por vários policiais, que deixavam de se dedicar as suas funções para cuidar dessas tarefas administrativas. A Polícia Civil, com o trabalho do síndico e com os recursos de informática, dentre eles, um programa de computador específico, pode adotar novas rotinas de manutenção e suprimento.

Outro paradigma importante que também foi quebrado foi o da ideia de que para melhorar a segurança pública basta comprar viaturas e fazer obras. A mudança não se concretiza apenas com os investimentos em viaturas, equipamentos, construção e reforma que foram grandes, mas por si só não seriam suficientes, sendo necessário um modelo de delegacia aberta para o cidadão e adequada ao profissional da segurança pública, assim como a sistematização dos procedimentos criminais, a adoção de tecnologias avançadas e o treinamento constante dos policiais.

A criação de postos de trabalhos ocasionada pelo Projeto Delegacia Legal não pode deixar de ser mencionada, tendo em vista que o projeto gerou mais de mil empregos, comprovando que a polícia moderna não pode dispor da

contribuição de profissionais de outras áreas. Esse paradigma também foi quebrado e além dos síndicos outros profissionais foram inseridos no projeto: engenheiros, arquitetos, analistas de sistemas, programadores, técnicos de informática, auxiliares administrativos, etc.

3.3 - O Resultado Positivo – A Premiação ISO 9000

A experiência acumulada na 5ª DP – Mem de Sá, na condição de Delegacia Legal apresenta um fato inédito na polícia brasileira – a certificação da ISO 9000, conferida pela primeira vez na história a uma unidade policial no Brasil – a 5ª DP – Mem de Sá. A certificação foi fruto do resultado alcançado com a melhoria dos processos de trabalho nas áreas de atendimento ao público e de investigação. A conquista da certificação foi um indicador de que o Programa Delegacia Legal, um longo processo de modernização e de humanização da polícia, estava trilhando o caminho certo.

3.4 - O Respeito ao Cidadão

O Projeto Delegacia Legal não contemplava apenas a modernização das unidades policiais, preocupava-se, igualmente, com o trabalho desenvolvido em seu interior. Em seu projeto arquitetônico os princípios de funcionalidade e transparência para que o cidadão tivesse conforto e os policias pudessem trabalhar em condições adequadas foram, rigidamente, observados. O padrão das delegacias construídas, bem como das que foram reformadas é o mesmo no que diz respeito ao uso dos materiais, mobiliários e até mesmo as cores, facilitando a identificação do lugar onde a Polícia Civil presta atendimento. A transparência fica por conta da colocação de vidro especial na entrada da delegacia, com o objetivo de estimular a confiança do cidadão no trabalho realizado pela polícia. O ambiente lúgubre e fechado das antigas delegacias é substituído pela transparência da porta, logo na entrada. A instalação de telefones públicos e de banheiros na área do atendimento demonstra o respeito, a preocupação e a atenção com o cidadão.

Nas Delegacias Legais a informação é democratizada, possibilitando a

obtenção de melhores resultados. As divisórias baixas foram inspiradas no modelo *Open Office* das empresas modernas, em particular, nas redações de grandes jornais, pois a proximidade entre os policiais facilita a circulação das informações.

RESUMO DE ATITUDES POSITIVAS PARA O SUCESSO DAS UNIDADES INSERIDAS NO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

Acessos especiais	Rampas e passagens para pessoas portadoras de necessidades especiais, telefones públicos e banheiros adaptados.
Balcão de atendimento	Espaço amplo e arejado para a recepção do público, feita por universitários de psicologia, comunicação e serviço social.
Entrada para presos	Exclusiva para o ingresso de presos em flagrante, de forma a evitar o contato constrangedor – no balcão de atendimento – entre eles, as vítimas ou testemunhas do crime.
Salas de custódia	Dependências para a permanência dos presos até a transferência para as casas de custódia. São duas – uma para homens, outra para mulheres.
Auditório	Salão com recursos para treinamento, reuniões de trabalho e encontros com grupos da comunidade.
Sala de reconhecimento	Instalação em que vítimas e testemunhas podem identificar, protegidas por vidros espelhados, os autores dos crimes.
Sala para delegados	Dependências privativas para os delegados titular, o ajunto e o assistente.
Instalações de apoio	Salas para repouso e para o <i>nobreak</i> do sistema de informática, copa e banheiros para os policiais e para o público.

3.5 - Democratização da Informação

Outra marca importante do Projeto Delegacia Legal é a informatização dos procedimentos policiais, a padronização da linguagem e a democratização das informações sobre crimes e criminosos. As máquinas de escrever foram substituídas pelos computadores, e o preenchimento das ocorrências e de todas as peças no Sistema de Controle Operacional foi padronizado, reduzindo, consideravelmente, o tempo do registro de uma ocorrência na delegacia; acrescenta-se a redução dos 66 livros existentes para apenas 06.

A informática promoveu uma verdadeira revolução no trabalho policial. A polícia saiu do isolamento das delegacias que centralizavam o conhecimento apenas de sua unidade para a democratização das informações para todas as unidades policiais.

O armazenamento das informações oriundas do avanço tecnológico presente no registro das ocorrências criminais, a presença da informática em todas as rotinas administrativas e operacionais, a identificação criminal, por meio de equipamento digital, o controle de materiais por parte de todas as unidades inseridas no Programa Delegacia Legal, possibilitou o trabalho da inteligência policial, a pesquisa, as avaliações de desempenho das unidades e o treinamento via internet dos policiais.

3.6 - O Bom Uso das Informações

O bom uso das informações contidas no bando de dados do Programa Delegacia Legal otimiza o trabalho policial, levando, conseqüentemente, ao sucesso das investigações. Consultando, por exemplo, os antecedentes criminais de uma pessoa o policial pode cumprir um mando de prisão que esteja pendente. Outro recurso tecnológico é o programa de georeferenciamento criado em parceria com a Fundação Centro de Informações e Dados do Estado do Rio de Janeiro (CIDE). O software é composto por dois módulos: Locus Guia e Locus Web que processam estatísticas criminais de acordo com os locais e horários de ocorrência, além de gerar mapas que possibilitam o planejamento de ações contra a criminalidade.

As informações das Delegacias Legais estão à disposição da Polícia Militar de forma permanente e atualizada, sendo assim, um instrumento valioso para a cooperação operacional entre as duas polícias, indispensável para o êxito das políticas de segurança pública.

3.7 - Valorização do Policial

Um dos objetivos do Programa Delegacia Legal é o treinamento permanente dos policiais, objetivando promover a reeducação e a reciclagem técnica. Paralelamente aos gastos com obras, equipamentos e tecnologias estão os investimentos na valorização e no aprimoramento profissional dos policiais. Essa requalificação envolveu agentes e delegados, de modo que, hoje, todos os policiais civis do Estado do Rio de Janeiro estão aptos a trabalhar em uma unidade policial inserida no Programa Delegacia Legal. A inovação do programa de requalificação profissional é o pagamento de gratificação aos policiais que se dedicarem aos cursos oferecidos, feitos por equipes de formação multidisciplinar. Atualmente, a gratificação é de R\$850,00 (oitocentos e cinquenta reais). Desde fevereiro de 2003, graças à conexão entre as delegacias e a central do Programa, os policiais têm acesso a cursos *on-line*, pela INTRANET. Os delegados de polícia receberam curso de gerenciamento, objetivando o desenvolvimento de competências gerenciais para auxiliar no desempenho das tarefas de atividades e recursos, liderar equipes e promover o bom relacionamento interpessoal nas delegacias, utilizando ao máximo o suporte tecnológico disponível na polícia.

CAPÍTULO IV - APLICANDO AS ÁREAS DE CONHECIMENTO DO PMI NO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

4.1 - Projeto e Programa

Conforme definições do PMI, *“Um projeto é um esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado exclusivo”* e *“Programa é um grupo de projetos gerenciados de uma forma coordenada, a fim de se obterem benefícios que, de uma forma isolada, não se obteriam”*. Portanto, podemos concluir que a implantação de todas as delegacias no modelo Delegacia Legal no Estado do Rio de Janeiro, bem como a implantação de cada uma das unidades no programa, a temporariedade no processo é uma constante e gera um produto único e exclusivo: a Delegacia Legal. Cabe ressaltar, que os projetos podem ser originados de várias situações: um cliente, uma oportunidade de negócios, uma inovação tecnológica, etc. No caso da Delegacia Legal a demanda é social e faz do projeto um marco na área da Segurança Pública, vez que restitui o respeito à cidadania, qualifica profissionais, modifica ambientes de trabalho e transforma a atmosfera desfavorável que norteava a atividade policial: falta de confiança na capacidade da polícia de recuperar os bens perdidos e prender os culpados, o medo de entrar em uma delegacia, falta de investigação, etc.

Experiências internacionais demonstram que a melhoria da qualidade dos serviços policiais tem reflexo direto na confiança da população, amplia o conhecimento da incidência criminal, ou seja, provoca um ambiente de excelência profissional, tendo em vista que a ampliação do conhecimento ocasiona melhores resultados nos trabalhos investigativos, o que, por sua vez, fortalece a confiança da sociedade.

4.2 - Gerência do Escopo do Projeto

Conforme o PMI são cinco os processos referentes ao Gerenciamento

do Escopo do Projeto: *“planejamento do escopo, definição do escopo, elaboração da WBS, verificação do escopo e controle do escopo, sendo 3 processos no grupo do planejamento e dois no do controle”*.

4.2.1 - Planejamento do Escopo

De acordo com o PMI, *“o planejamento do escopo é o processo de elaboração e documentação progressiva do trabalho do projeto, tendo como entrada o Termo de Abertura do Projeto, devendo conter a definição inicial das restrições e premissas do projeto e, como saída a Declaração do Escopo e o Plano de Gerenciamento do Escopo”*.

4.2.1.1 - Declaração de Escopo (Scope Statement)

Elaborada pela equipe do projeto na etapa seguinte à aprovação formal para iniciar o projeto e depois de elaborada a documentação, precisa ser detalhada, permitindo uma visão comum do projeto para todos os envolvidos com algumas definições prioritárias: justificativas e objetivos do projeto, principais entregas e requisitos do projeto, descrição do produto e lista de subprodutos gerados pelo projeto, limite e fases, restrições e premissas, organização inicial com os principais marcos de cronograma e estimativa inicial aproximada de custos do projeto.

Segundo Merhi Daychoum *“No caso específico da implantação física das Delegacias Legais, a declaração de escopo em linhas gerais é composta pelas diretrizes da concepção do projeto, com o objetivo de gerar um modelo transparente e de uso público, moderno, padronizado, de fácil manutenção posterior, identificando a demanda social e com prazo de conclusão por unidade não superior a 120 dias, baseado na premissa de haver um apoio de governo para o seu desenvolvimento, e com a principal restrição de não poder ter local para acúmulo de presos dentro da edificação. (Gerência de Projetos – Programa Delegacia Legal p.33)”* Neste aspecto, não haveria dificuldade, considerando que a demanda social relativa à Segurança Pública, na época, era, consideravelmente, crítica e que o Projeto contemplaria não só o aspecto

social, bem como as demandas advindas, também, da Instituição Polícia Civil no que concerne às condições físicas e operacionais de trabalho. O projeto, dessa forma, atende a dois setores importantes: o social e o institucional.

4.2.1.2 - Plano de Gerenciamento do Escopo

Descreve como o escopo será gerenciado, devendo incluir uma descrição clara sobre a identificação e classificação das mudanças do escopo.

4.2.2 - Definir o Escopo do Projeto

Segundo o PMI *“a definição do escopo representa a subdivisão dos principais subprodutos do projeto (conforme identificados na declaração de escopo) em componentes menores e mais manejáveis para se terem condições de melhorar a precisão das estimativas de custo, tempo e recursos e definir um baseline (linha de base) para medir e controlar o desempenho do projeto, facilitando a atribuição clara de responsabilidades”*.

Para Merhi Daychoun a definição do escopo da implantação física da Delegacia Legal foi dada pelo projeto arquitetônico completo, acompanhado de documentação detalhada explicativa, denominada Cadastro de Especificações, contendo todos os detalhes necessários à implantação física das delegacias.

4.2.3 - Elaboração da WBS (ou EAP – Estrutura Analítica do Projeto)

A WBS (Work Breakdown Structure) organiza e define o escopo total do projeto.

Segundo o PMI, a WBS é feita através de uma decomposição do trabalho, orientado a entregas (deliverables). O importante é que, no final, a WBS expresse exatamente o escopo do projeto, incluindo *“a soma dos produtos ou serviços providos pelo projeto”*.

A implantação física da Delegacia Legal teve dois tipos de

decomposição do trabalho: tipo construção, onde as unidades novas foram implantadas a partir de um terreno novo, livre e desimpedido e, o tipo reforma em que as edificações existentes foram adaptadas para o modelo Delegacia Legal.

4.2.4 - Verificação do Escopo

A Verificação do Escopo, segundo o PMI, é o processo de formalização do aceite do escopo do projeto pelas partes envolvidas no projeto denominadas stakeholders (patrocinador, cliente, usuário, etc.). Difere do Controle de Qualidade já que a Verificação é, fundamentalmente, relacionada à Aceitação dos resultados do trabalho, enquanto que o Controle da Qualidade preocupa-se, fundamentalmente, com a Exatidão dos mesmos resultados. São processos executados, normalmente, em paralelo, buscando-se, dessa forma, para o mesmo trabalho efetuado, tanto a Exatidão quanto a Aceitação do escopo.

A verificação do escopo na implantação da Delegacia Legal ocorreu por meio da fiscalização diária da execução das obras pela equipe da Supervisão de Obras da Coordenação de Projetos e Obras do Programa Delegacia Legal – CPO, que assegurava que as empresas contratadas estavam seguindo o plano de gerenciamento do escopo composto pelos projetos arquitetônicos e pelo Caderno de Especificações.

4.2.5 - Controle do Escopo

Conforme determina o PMI, o Controle de Mudanças do Escopo consiste em influenciar os fatores que criam mudanças no escopo com o objetivo de garantir que as mudanças sejam discutidas e combinadas de maneira a se controlar seu impacto. Serve, também, para informar que ocorreu uma mudança, permitindo o gerenciamento das mudanças efetivas que ocorrerem.

4.2.5.1 - Sistema de Controle de Mudança do Escopo

São procedimentos que permitem a mudança no escopo do projeto, incluindo sistemas de ajuste, aprovações de níveis superiores para efetuar as mudanças e rotinas burocráticas.

Apesar de o Projeto Delegacia Legal ser padronizado é comum ocorrerem mudanças de escopo. Essas mudanças ocorrem, prioritariamente, em dois casos: alteração da área de implantação da unidade, por razões variadas, às vezes por impossibilidade técnica da área não detectada, preliminarmente, ou questões mais diversas tais como a doação do terreno para o estado, invasão da área, previamente, escolhida, problemas com desapropriação, divergências políticas entre outros. Outra mudança que pode ocorrer é a alteração de especificações técnicas do projeto por determinação de posturas municipais específicas ou órgãos de fiscalização de imóveis tombados pelo patrimônio histórico, que é menos comum, e que por vezes alterou a concepção estética do modelo Delegacia Legal.

Como exemplo de alteração de especificação técnica, podemos destacar o caso da Delegacia Legal do Município de Búzios, que teve sua especificação externa alterada para se adequar ao estilo próprio da cidade. Nos casos de Delegacias Legais implantadas em prédios tombados pelo patrimônio histórico, as mudanças são mais sentidas, por vezes, verifica-se quase uma adaptação da concepção original, como é o caso da 9ª DP – Catete e 7ª DP – Santa Teresa que tiveram o prédio restaurado e a pintura da fachada sofreu adequação, por serem edificações com restrições próprias.

CAPÍTULO V - PROGRAMA DELEGACIA LEGAL – ACERTOS E ERROS

5.1 Acertos do Projeto

5.1.1 - A Vontade Política e a Parceria com a Universidade

A indignação do governo diante do quadro de caos em que se encontravam as delegacias policiais no estado do Rio de Janeiro foi fator determinante para o sucesso do Programa Delegacia Legal, o primeiro passo, a vontade política está definido.

Essa vontade política que alavancou o Programa Delegacia Legal conduziu uma inovação no Estado: a parceria com a universidade. Já que a ideia era construir um modelo de delegacia cidadã, o governo não poderia contar apenas com as contribuições oriundas da polícia civil. Assim, foi firmado convênio com a Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos (COPPETEC), da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Dessa forma, foi incorporado ao projeto o conhecimento avançado nas áreas de recursos humanos, organização do trabalho, sistemas de informática e aproveitamento funcional do espaço.

Logo de início foi constatado que não havia no Brasil nenhuma experiência de delegacia que fugisse ao modelo tradicional, bastando para tanto observarmos na história a repetição dos modelos segurança pública, bem como a perpetuação das práticas tradicionais adaptadas conforme as necessidades, os recursos, a maior ou menor vontade dos governantes. Até então ninguém havia pensado em uma delegacia sem presos, visto que tomar conta de presos passou a ser uma função natural e inerente da polícia, contrariando a Lei 7.210, de 11 de julho de 1984, que dispõe sobre as execuções penais, prescreve que esses presos devem como os demais, fazer parte do sistema de administração penitenciária. No artigo 102, a lei diz que eles devem ficar em cadeia pública. E o artigo 103 completa: *“Cada comarca*

terá, pelo menos, 1(uma) cadeia pública a fim de resguardar o interesse da Administração da Justiça Criminal e a permanência do preso em local próximo ao meio social e familiar.” Por esse motivo, o Projeto Delegacia Legal criou as Casas de Custódia, erguidas em várias regiões do Estado do Rio de Janeiro. Estas sob a responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária recebiam pessoas presas pela polícia, seja em flagrante delito, seja em cumprimento de mandados judiciais. O nome Delegacia Legal se refere a um novo modelo de unidade policial, que, em respeito à Lei de Execuções Penais, não tem carceragem nem detentos. Dessa maneira, um dos fatores de sucesso do programa é a boa comunicação, não só entre os gestores e funcionários públicos, como também com setores da sociedade, como a Universidade

5.1.2 - A Criação de um Grupo Executivo

A criação de grupos executivos para alavancar projetos importantes no setor público não é novidade. No decorrer do governo do Presidente JK, o Brasil vivia um momento onde a economia passava por vários problemas, o que levou o governo a elevar as taxas cambiais e criar um plano de metas. A plataforma do plano de metas tinha como principal objetivo a construção da nova capital Brasília. Para execução do plano, Juscelino criou grupos de trabalho interdepartamentais e dois grupos executivos. A criação destes grupos se revelou como elemento fundamental na implementação de maior agilidade nos processos decisórios, desenvolvendo uma ousada política econômica, que combinava a ação do Estado com a empresa privada e o capital estrangeiro.

Transportado para década de 90, surge o Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal, imbuído pelo espírito básico dos grupos executivos de governo: o cumprimento de metas e prazos, com a responsabilidade de viabilizar e implantar as novas delegacias.

O Grupo Executivo do Programa Delegacia Legal foi criado em setembro de 1999, dividido e organizado em grupos de trabalhos específicos, abrangendo diversas áreas como arquitetura, engenharia, pessoal,

informática, orçamento, treinamento etc . A estrutura orgânica da equipe de trabalho que integrava o Grupo era composta de funcionários públicos e de terceirizados especialistas, nas suas respectivas áreas. Essa mistura na área de pessoal foi um diferencial para o êxito das realizações do Grupo Executivo. Outra dinâmica de sucesso era que todos os processos de trabalho de Grupo eram feitos com autonomia financeira e administrativa, ou seja, com recursos definidos e uma comissão de licitação própria para a realização das aquisições de bens e serviços.

5.1.3 – Garantia de Recursos

De 1999 a 2004 foram gastos R\$221,5 milhões com o Programa Delegacia Legal. As Delegacias Legais tiveram o reconhecimento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que liberou empréstimo para obras na Baixada Fluminense. Não existe nenhum Estado Brasileiro que tenha investido tanto na melhoria da segurança pública nesse período como o Estado do Rio de Janeiro, seja com financiamentos, seja com recursos próprios.

RECURSOS DO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL

1999	R\$ 7,2 milhões
2000	R\$ 17,6 milhões
2001	R\$ 58,1 milhões
2002	R\$ 60,7 milhões
2003	R\$ 40,1 milhões
2004	R\$ 37,8 milhões
TOTAL	R\$ 221,5 milhões

* Os valores acima incluem gastos com projetos, obras de delegacias, casas de custódia e Postos Regionais de Polícia Técnico-Científica, mobiliário, equipamento e sistemas de informática, treinamento e capacitação dos policiais.

Fonte: Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro/Programa Delegacia Legal

5.1.4- Continuidade do Programa

A ação política brasileira é norteadada pela ausência de continuidade dos programas públicos. Cada governo que inicia quer fazer a sua marca, desconsiderando feitos anteriores. Esse era um dos grandes dilemas do Programa Delegacia Legal, torná-lo blindado, obrigando que o próximo governante desse continuidade ao trabalho. A aceitação do Programa pela população do Rio de Janeiro foi um fator preponderante para a permanência da implantação das novas delegacias. Como veremos abaixo, com as mudanças de governos o programa apresentou problemas, mas não deixou de existir e hoje é considerado essencial para o funcionamento da segurança pública do Estado

5.2 – Erros do Programa

O Programa em apreço é um desafio para aqueles que integram o serviço público e percebem as inúmeras dificuldades que é gerir um projeto no setor. Em razão de características próprias os setores governamentais apresentam dilemas que impactam em várias áreas que permeiam os projetos. Estudar os erros e acertos de um projeto em andamento como o da Delegacia Legal é de suma importância para a implantação de boas políticas públicas no nosso Estado. O método de gestão de projeto é totalmente aplicável no serviço público; entretanto, o maior problema que se verifica é a descontinuidade do projeto. Após dez anos do início do projeto, ainda existem delegacias que não entraram no programa. Durante esse período mudaram os governos e o programa sofreu com isso. Em razão de sucessivas mudanças, não só nos governos, como também nos gestores da área de segurança pública o programa foi influenciado, principalmente, com a falta de recursos e com o gerenciamento de todo o processo. No entanto, o saldo é positivo, observa-se que, mesmo depois da alternância de administradores públicos, a denominada Delegacia Legal se transformou em política pública, solicitada e apoiada pela sociedade fluminense e que, apesar de interrupções, continua em andamento

com recursos previstos para sua conclusão, ainda nesse ano de 2010.

CONCLUSÃO

Nos dias de hoje são exigidos de todas as organizações públicas a transparência e a responsabilidade por suas atividades. Os cidadãos estão cada vez mais atentos e preocupados se os recursos públicos estão sendo usados, corretamente. Planejamento, consistência, relatórios claros de desempenho e publicação de resultados são importantes para registrar o progresso e mostrar pressão pelo aprimoramento. Tal transparência é essencial para uma boa governança pública. Assim sendo, estamos diante da nova gestão pública que está alicerçada em princípios que tem o cidadão como foco. As práticas burocratizadas tendem a ser mais flexíveis, há uma reorientação dos mecanismos de controle por resultados, um maior controle social e a valorização do servidor público.

Tradicionalmente, o setor público é massacrado pela demora e pela má qualidade de seus serviços. Alguns governos e empresas estatais reagem contra este estereótipo: eles perseguem resultados mais satisfatórios e, conseqüentemente, a mudança da imagem com a qual ficaram marcados. Nessa esteira, a segurança pública do Rio de Janeiro e, especialmente, a Polícia Judiciária, por meio do Programa Delegacia e Legal e de outros projetos importantes, está voltada para a crítica de seus próprios processos de trabalho e, por melhores resultados e atendimento de qualidade na prestação de serviços à sociedade.

No mundo moderno, as organizações públicas sofrem as mesmas pressões das empresas privadas. A demanda por novos e melhores produtos se reflete, diretamente, nos esquemas produtivos das organizações. Além disso, o ambiente competitivo cria uma forte pressão para que tais mudanças sejam realizadas no menor tempo, ao menor custo e com a

qualidade esperada. O uso de técnicas gerenciais foi ficando cada vez menos empírico, cada vez mais divulgado, ganhando uma legião de praticantes e estudiosos. Não é diferente no setor público que, como demonstrado nesse estudo, está preocupado com seus resultados. Em razão da própria natureza do serviço prestado e de suas nuances, o campo estatal tem um ritmo lento e complexo permeado pelas atuações políticas; todavia, inicia um processo de gestão administrativa com responsabilidade.

O estudo apresentado demonstra que o Estado do Rio de Janeiro enfrenta o desafio de aplicar técnicas da gestão de projetos na sua administração. A Polícia Civil do Rio de Janeiro foi pioneira em todo o Brasil, implantando um projeto que mudou, radicalmente, a sua maneira de trabalho, aplicando técnicas de gestão para tornar sua prestação de serviço mais eficiente.

Por fim, podemos perceber que, apesar de estarem longe de alcançar resultados positivos, existem setores governamentais que exercem a gestão pública com responsabilidade e compromisso público, filosofia em que a Polícia Civil está inserida e, cada vez mais preocupada em atuar, cumprindo sua missão constitucional.

BIBLIOGRAFIA

DAYCHOUM, Merry, Gerência de Projetos Programa Delegacia Legal, Ed. Brasport, 2005, Rio de Janeiro

MENEZES, Luis Cesar de Moura, Gestão de Projetos, 3ª Edição, editora Atlas, São Paulo, 2008

NUCCI, Guilherme de Souza, Leis Penais e processuais comentadas, 4ª Edição, editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 2009.

PEIXOTO, João Paulo M, Governado o Governo Modernização da Administração Pública no Brasil, Editora Atlas, São Paulo, 2008,

PRADO, Darci Santos do, Planejamento e Controle de Projetos Darci Santos do Prado, INDG Tecnologia e Serviços Ltda, Série Gerência de Projetos- vol 2, 6ªed, Nova Lima, Minas Gerais, 2004.

REZNIK, Luís, 200 Anos da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, Ideorama, 1ª Edição, Rio de Janeiro, 2008

SLOMSKI, Walmor; **MELLO**, Gilmar Ribeiro de ; **FILHO**, Francisco Tavares; **MACÊDO**, Fabrício de Queiroz, Governança Corporativa e Governança na Gestão Pública, Editora Atlas, São Paulo, 2008

WEBGRAFIA

BORGES ,Carlos Henrique Leite, Administração Pública Conceitos, http://www.ftcteoriaeGESTAOPUBLICA.files.wordpress.com/.../administracao-publica_conceitos.ppt-, em 10/01/10

JUS BRASIL , <http://www.jusbrasil.com.br/noticias> , em 09/01/10

MARQUES,Maria da Conceição da Costa, Revista de Administração Contemporânea, Rev. adm. contemp. vol.11 no.2 Curitiba Apr./June 2007, <http://www.scielo.br/scielo.php?pid>, em 10/01/10

MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo, HTTP/intervox.nce.ufrj.br/.../adm-Resumo_Administrativo_Rodolfo.doc -, em 10/01/10

PMKB , http://www.pmkb.com.br/artigos-mainmenu-25-93-metodologia_de_gerenciamiento_de_projetos.html ,em 09/01/10

ÍNDICE

AGRADECIMENTOS	3
DEDICATÓRIA	4
RESUMO.....	5
METODOLOGIA	6
SUMÁRIO	7
INTRODUÇÃO	8
CAPÍTULO I - GESTÃO DE PROJETOS NA ÁREA PÚBLICA	10
1.1 - Escopo.....	12
1.2 - Prazo.....	12
1.3 - Custo.....	13
1.4 - Recursos Humanos	14
1.5 - Qualidade e Comunicação.....	15
CAPÍTULO II - POLÍCIA CIVIL. HISTÓRICO - CARACTERÍSTICAS GERAIS - NECESSIDADE DE MUDANÇA	16
CAPÍTULO III - PROGRAMA DELEGACIA LEGAL	21
3.1 - A Implantação do Programa Delegacia Legal.....	23
3.2 - A Mudança de Paradigmas.....	24
3.3 - O Resultado Positivo - A Premiação ISSO 9000	25
3.4 - O Respeito ao Cidadão.....	25
3.5 - Democratização da Informação	27
3.6 - O Bom Uso das Informações	27
3.7 - Valorização do Policial.....	28
CAPÍTULO IV - APLICANDO AS ÁREAS DE CONHECIMENTO DO PMI NO PROGRAMA DELEGACIA LEGAL	29
4.1 - Projeto e Programa	29
4.2 - Gerência do Escopo do Projeto	29
4.2.1 - Planejamento do Escopo.....	30
4.2.1.1 - Declaração de Escopo (SCOPE STATEMENT)	30
4.2.1.2 - Plano de Gerenciamento do Escopo.....	31
4.2.2 - Definir o Escopo do Projeto	31
4.2.3 - Elaboração da WBS (ou EAP - estrutura Analítica do Projeto) ..	31

4.2.4 - Verificação do Escopo	32
4.2.5 - Controle do Escopo	32
4.2.5.1 - Sistema de Controle de Mudança de Escopo	32
CAPÍTULO V - PROGRAMA DELEGACIA LEGAL - ACERTOS E ERROS ..	34
5.1 - Acertos do Projeto.....	34
5.1.1 - A Vontade Política e a Parceria com a Universidade.....	34
5.1.2 - A Criação de um Grupo Executivo.....	35
5.1.3 - Garantia de Recursos	36
5.1.4 - Continuidade do Programa	37
5.2 - Erros do Programa.....	37
CONCLUSÃO	38
BIBLIOGRAFIA	40
WEBGRAFIA	41
ÍNDICE	42
FOLHA DE AVALIAÇÃO	44

FOLHA DE AVALIAÇÃO

Nome da Instituição:

Título da Monografia:

Autor:

Data da entrega:

Avaliado por:

Conceito: