



A CONSTRUÇÃO DE UM OBSERVATÓRIO DE PREVENÇÃO A VIOLÊNCIA

A experiência de **Caruaru**

EXPEDIENTE

COORDENAÇÃO DA PUBLICAÇÃO

Dayane Reis

Diretora de Comunicação e Conhecimento

Caroline Bondim Cotta

Coordenadora de Conhecimento e Inovação

PESQUISA E REDAÇÃO

Melina Risso

Ligia Rechenberg

ENTREVISTADOS

Jonas Augusto de Barros Chaves

Gerente Geral

Secretaria de Gestão e Planejamento de Caruaru (PE)

Juliana Maria Xavier Ferreira

Analista de Planejamento e Gestão

Secretaria de Educação de Caruaru (PE)

REVISÃO

Dayane Reis

Caroline Bondim Cotta

Thiago Milani

Alvaro Rodríguez

Beatriz Raponi Vence Rey

PROJETO GRÁFICO E DIAGRAMAÇÃO

Silvia Marchetti

AGRADECIMENTOS

A Comunitas agradece a Prefeitura de Caruaru (PE), em especial, à Secretaria de Planejamento e Gestão, Secretaria de Ordem Pública, Secretaria de Saúde, Secretaria de Educação e Secretaria de Políticas para Mulheres pelo desenvolvimento do Observatório de Prevenção à Violência na cidade, bem como a valiosa contribuição na construção desta cartilha.

A cartilha “**A Construção de Um Observatório de Prevenção a Violência: A experiência de Caruaru**” foi desenvolvida com o objetivo de disseminar um projeto com potencial de replicabilidade para encurtar caminhos e trazer soluções para os desafios enfrentados pela gestão pública brasileira.



**CONSTRUINDO
UM OBSERVATÓRIO
DE PREVENÇÃO
DA VIOLÊNCIA**

A experiência de **Caruaru**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

5

1. PREPARANDO O TERRENO

7

**2. A CRIAÇÃO E O FUNCIONAMENTO
DO OBSERVATÓRIO DE
PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA**

11

**3. O COMITÊ TERRITORIAL:
EXPERIMENTANDO O TRABALHO
EM REDE**

20

4. CONCLUSÃO

24

INTRODUÇÃO



Caruaru é a 4ª maior cidade do Estado de Pernambuco, com cerca de 350 mil habitantes. Em 2016, era também a 3ª cidade com o maior número de homicídios no Estado¹, o que tornou a segurança um tema relevante nas eleições municipais daquele ano. Embora a responsabilidade pela administração das polícias e do sistema prisional seja do governo estadual, a prefeita eleita em 2016, Raquel Lyra, assumiu a bandeira da segurança e iniciou seu governo lançando uma grande mobilização para a construção coletiva do Plano Juntos pela Segurança.

O plano elaborado em 2017 aconteceu em diálogo com a sociedade por meio de fóruns municipais e teve como resultado o envio de mais de 1000 sugestões. Ele foi estruturado em três eixos: a) garantia de direitos; b) planejamento urbano e participação social e; c) articulação com outros atores como políticas e sistema judiciário. Além das ações, o Juntos pela Segurança instituiu um sistema de governança composto por duas instâncias: um comitê de segurança a nível municipal formado pela prefeita, secretários municipais, polícias, membros do Ministério Público e judiciário, além de representantes da sociedade civil; e nove conselhos comunitários de segurança.

O plano era bastante abrangente, com programas voltados à juventude e às mulheres, sem no entanto criar estratégias de focalização, isto é, ações desenhadas especificamente para reduzir um tipo de violência com base em dados e diagnósticos específicos.

A chegada da Comunitas através do Programa Juntos e com o apoio da Open Society Foundations em 2019 deu-se através da expertise da organização na temática com cases consolidados em outros territórios do Brasil, como o Pacto pela Paz de Pelotas. No caso de Caruaru, o objetivo girou em torno do aprimoramento do plano existente a partir de uma melhor compreensão do perfil e trajetória das vítimas de homicídio e da análise do alcance das políticas municipais

1. Estatísticas da Criminalidade Violenta em Pernambuco (2016).

nesse público com o intuito de melhorar o papel do município e de suas políticas na redução dos homicídios. Sabemos que para reduzir os homicídios é necessário o envolvimento de diferentes instituições, incluindo serviços sociais municipais, polícias e sistema judicial, além de um enorme esforço de coordenação para alinhar a direção das ações, considerando também as diferentes instâncias federativas e de poderes.

A teoria de mudança do projeto baseou-se na melhoria da capacidade do município na produção e análise de dados para identificar os fatores de risco à violência, em especial risco aos homicídios, e na construção de protocolos e fluxos de atendimento nas políticas públicas existentes (por exemplo, CRAS, CREAS, ESF), que priorizasse o público mais vulnerável e exposto a situações de violência letal.

Empreender uma mudança dessa natureza não é tarefa fácil, ainda mais considerando o contexto em que isso aconteceu. A primeira fase do projeto, entre o segundo semestre de 2019 e fim de 2020 foi marcado pela pandemia da Covid-19 que obrigou todos os municípios a redirecionar os seus esforços para contenção da pandemia por um lado e readequação dos serviços públicos para atendimento à distância por outro. O ano de 2020 ainda foi marcado por eleições municipais, que sempre interferem na dinâmica da gestão. Durante a segunda fase do projeto, entre o segundo semestre de 2021 e primeiro semestre de 2023, novas mudanças aconteceram. A então prefeita Raquel Lyra deixou a prefeitura de Caruaru no final de março de 2022 para concorrer ao governo do estado de Pernambuco. Ao assumir, o novo prefeito Rodrigo Pinheiro, realizou diversas mudanças na prefeitura de Caruaru que acabaram.

É a construção desse caminho inovador em meio à uma realidade em constante transformação, como costuma acontecer na administração pública brasileira, que essa cartilha detalha.



1.

**PREPARANDO
O TERRENO**

A PROPOSTA INOVADORA DO PROJETO ERA PRODUZIR UM DIAGNÓSTICO MAIS ROBUSTO SOBRE O PERFIL DAS VÍTIMAS E IDENTIFICAR PADRÕES QUE PERMITISSEM QUE O MUNICÍPIO DESENVOLVESSE UMA POLÍTICA DE PREVENÇÃO PROATIVA,



Quando o Programa Juntos chegou em Caruaru, a cidade já possuía um observatório de violência. O observatório era coordenado pela Secretaria de Ordem Pública (Secop) e seguia o formato de outros observatórios do país, isto é, sistematizava os dados de homicídios e roubos e produzia relatórios mostrando a variação de um mês para o outro e comparando com o mesmo período do ano anterior. A Secop coletava dados sobre homicídios de forma manual, já que a Secretaria de Defesa Social do estado de Pernambuco não compartilhava os dados desagregados e em tempo real com os municípios². Na prática, a equipe da Secop acompanhava diariamente veículos de imprensa e blogs de notícias e montava uma planilha com as informações disponíveis. As informações eram levantadas diariamente e a cada mês, um relatório com os dados sistematizados era compartilhado na reunião do Comitê Juntos pela Segurança. Apesar de fundamental e relevante, o trabalho realizado pela Secop ainda ficava aquém da nova visão proposta pelo projeto.

A proposta inovadora do projeto era produzir um diagnóstico mais robusto sobre o perfil das vítimas e identificar padrões que permitissem que o município desenvolvesse uma política de prevenção proativa, isto é, que atuasse de maneira focalizada no público em maior situação de risco.

2. Em 2023, a SDS mudou a sua política e mediante assinatura de termo de cooperação passou a compartilhar dados com os municípios.

O primeiro caminho adotado para estruturar esta abordagem foi a busca nos diferentes serviços sociais básicos (educação, saúde e assistência social) por registros de atendimento prévio das vítimas de homicídio. O objetivo era identificar, a partir de fontes de dados municipais, padrões para orientar a atuação do município.

Esse caminho se mostrou inviável e foi abandonado, pelos seguintes motivos: A estratégia foi alterada para construir o segundo caminho. Ao invés de identificar os padrões a partir das vítimas de homicídios, estabeleceu-se um conjunto de públicos prioritários que a literatura reconhece como públicos em situação de maior vulnerabilidade e risco à violência.

- + as informações não estavam completamente digitalizadas e acessíveis para consulta;
- + o período de digitalização era recente, não permitindo uma análise longitudinal que possibilitaria a identificação de padrões em diferentes épocas do mesmo ano;
- + as informações sistematizadas apresentavam números totais (como número de atendidos, número de alunos por escola, série, etc) e não informações desagregadas por indivíduos;
- + nem sempre as vítimas de homicídios residiam na cidade e nesse caso, não havia informação sobre elas em outros serviços de Caruaru.

Para a execução da nova estratégia, foi criado o Observatório de Prevenção da Violência (OPV), na estrutura da Secretaria de Planejamento e Gestão (Seplag), uma vez que a coleta de informações precisaria acontecer em diferentes secretarias. A prefeitura alocou três pessoas no OPV que tiveram como missão a consolidação institucional do Observatório ao passo que se encarregavam de dar sustentabilidade do projeto. Os servidores alocados, iniciaram então um processo de formação com uma visita ao Observatório de Pelotas (RS), que embora tivesse uma proposta diferente, tinha uma operação bem sucedida executando o Pacto Pelotas pela Paz.

+ BOX

PREVENÇÃO da violência

Como a violência é complexa e não tem uma causa única, adotar a abordagem da saúde pública, que também lida com fenômenos multi-causais, é bastante útil para desenhar a estratégia de prevenção.

Alguns elementos são fundamentais para uma política de prevenção da violência bem sucedida:

1. Informação de qualidade para subsidiar tomada de decisão

É fundamental que o planejamento das políticas públicas municipais de segurança esteja ancorado na produção de diagnósticos prévios, claros e precisos. Para elaboração de diagnósticos, acompanhamento e avaliação de indicadores, municípios podem criar um centro de pesquisa, ou Observatório, que coleta dados, realiza análises e compartilha com os gestores das diversas secretarias.

2. Focalização e territorialização

Como a violência não se distribui uniformemente no território e entre a população, a priorização de grupos populacionais vulneráveis à exposição a situações de violência, entre os quais se destacam adolescentes, jovens e mulheres, usuários(as) problemáticos(as) de álcool e de outras drogas, e grupos que tenham passado pelo sistema de justiça, tende a ser bastante efetiva na prevenção da violência. Além de olhar estes públicos, é preciso também identificar os territórios mais vulneráveis, buscando assim otimizar os recursos.

Para a criação do Observatório de Prevenção à Violência de Caruaru, foi assinado pela então prefeita Raquel Lyra, um decreto que consolidava institucionalmente o Observatório. Confira o decreto através do QR code.





2.

**A CRIAÇÃO E O
FUNCIONAMENTO
DO OBSERVATÓRIO
DE PREVENÇÃO
DA VIOLÊNCIA**

O Observatório de Prevenção da Violência (OPV) foi pensado para ser a instância responsável pela realização de diagnósticos e desenvolvimento de análises que pudessem apontar as dinâmicas de violência e identificar padrões que permitissem o município desenhar programas capazes de agir para que as situações de violência não acontecessem, além de propor indicadores eficazes para monitorar as políticas de prevenção da violência e a implementação do plano Juntos pela Segurança.

Em sua concepção, o diferencial frente a outros observatórios existentes no Brasil era a coleta de dados desagregados no nível do indivíduo de forma a gerar um perfil do público em situação de risco à violência, destacando fatores de risco comuns que poderiam então ser objeto de atenção das secretarias municipais. Desta forma, o OPV seria capaz de orientar uma política de prevenção social efetivamente intersetorial.

A instalação do Observatório de Prevenção foi pactuada com a administração municipal, e a equipe do OPV teve o apoio do Programa Juntos para realizar articulações com as pastas municipais e atores de outras instâncias governamentais, tais como Patronato Penitenciário do estado de Pernambuco e o programa Fazendo Justiça do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para a coleta de dados. Ao receber as informações, o OPV faria uma análise buscando identificar padrões (faixas etárias, locais de residência) e compartilharia então informações sobre perfil, quantidade de pessoas com maior risco à exposição ou envolvimento com violência..

Mas como definir quais grupos de indivíduos deveriam ser analisados?

Partindo da literatura especializada, definiu-se os seguintes grupos, que geralmente apresentam maior exposição a inúmeros fatores de risco:

- + familiares de vítimas de homicídio;
- + egressos do sistema penitenciário e do sistema de medida socioeducativa;
- + vítimas de agressão atendidas pelo sistema de saúde;
- + alunos evadidos do sistema educacional municipal;
- + mulheres vítimas de violência atendidas pelo município.

A partir da definição do público, o OPV passou a realizar um extenso trabalho de coleta, tratamento e cruzamento de dados. Para isso, buscou junto às diferentes secretarias dados dos indivíduos que formavam parte desses públicos. A Secop forneceu a lista das vítimas de homicídios da cidade desde 2017. A Secretaria de Educação forneceu a lista de alunos evadidos da escola nos anos de 2018 e 2019 e a Secretaria de Saúde, a lista de vítimas de agressão externa de 2017 até agosto de 2020. Também foi levantado junto à Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos a lista dos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto de janeiro à agosto de 2020 e a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do governo do estado forneceu a lista com nomes dos egressos do sistema penitenciário vinculados ao patronato de Caruaru desde 2014.

Buscou-se então identificar se estas pessoas haviam sido inseridas, ou atendidas, em equipamentos municipais: se elas estavam cadastradas no programa Auxílio Brasil, no programa de formação para o trabalho Qualifica Caruaru, se haviam sido atendidos pela rede municipal de educação e haviam evadido das escolas, se haviam sido atendidas pela saúde como vítimas de agressão externa, se haviam cumprido medida socioeducativa em meio aberto, e/ou eram egressos do sistema penitenciário.

O levantamento e cruzamento de dados foi feito manualmente, ou seja, os dados não foram todos integrados a um único banco de dados. O processo levou alguns meses para ser finalizado, uma vez que nem todos os sistemas, como o da educação, permitiam a extração de listas que pudessem ser manipuladas em softwares como Excel. Além disso, a obtenção das informações enfrentou resistências. Algumas secretarias, como a de educação, foram mais receptivas que outras, como a de Política para Mulheres, que temia expor dados pessoais. O enorme trabalho resultou em uma análise menos completa do que se esperava, mas as informações analisadas serviram como um importante material de sensibilização das secretarias. Quando algo inovador está sendo proposto, é preciso transformar a ideia em algo concreto, para facilitar o entendimento das pessoas e que elas percebam sua utilidade. Por isso essa análise foi tão importante: gerou um relatório curto que não só permitiu que as secretarias entendessem o potencial de se cruzar dados de diversos serviços, como também permitiu que o município dialogasse em termos concretos com outras instituições e instâncias governamentais.

+ BOX

Coleta e análise de dados

Dados de qualidade, de fontes confiáveis e atuais, são a matéria-prima para uma boa formulação de políticas públicas. No caso da prevenção da violência é preciso coletar e analisar informações que garantam um melhor entendimento da situação de violência no município: onde e em que períodos determinada situação acontece com mais frequência, qual o perfil das vítimas e envolvidos, quais os possíveis fatores de risco.

A partir deste diagnóstico, podem ser desenhadas novas políticas, ou então, programas e serviços existentes podem ser ajustados para atender públicos ou territórios específicos. O ideal é que a condução do diagnóstico fique centralizada em uma equipe para evitar a dispersão das informações. No caso do OPV de Caruaru, a Seplag assumiu esse papel e alocou três pessoas - um coordenador, um assistente e uma pessoa responsável por organizar os dados recebidos em planilhas, identificar padrões e sistematizar as análises.

Apesar de ser cada vez mais reconhecida como um ponto importante para o desenvolvimento, a implementação e os bons resultados de uma política pública, a gestão da informação é ainda um desafio em todas as esferas de governo. Geralmente cada órgão ou secretaria produz dados relevantes, mas que raramente são compartilhados com os demais órgãos, e muitos deles ainda nem foram informatizados o que não só otimizaria recursos, como possibilitaria o compartilhamento e a integração de bases de dados.

Por isso, é importante fazer um levantamento do que o município já produz, em qual formato, periodicidade e oportunidades de integração. Em Caruaru, este mapeamento teve início com reuniões presenciais entre o parceiro técnico, integrantes da Seplag e Secretarias Municipais, buscando entender quais dados são produzidos, como são registrados e como poderiam ser disponibilizados. O envolvimento dos titulares das secretarias é muito importante, para esclarecer como os dados serão utilizados, reforçar que o compartilhamento de dados pode contribuir com o trabalho da secretaria e, eventualmente, identificar resistências sobre o compartilhamento de informações. Pode haver certo receio de que este mapeamento seja uma avaliação do trabalho realizado por determinado serviço, e é importante, desde o início, deixar claro que este não é o objetivo. O foco é entender com quais problemas, ou potenciais problemas, o município está lidando.

Mudança de rota

O cruzamento dos dados em nível individual se mostrou um caminho insustentável do ponto de vista da escala. Além da resistência natural das diferentes secretarias em disponibilizar os dados desagregados por indivíduo, muitos dos sistemas existentes no município não permitiam a extração de relatórios com as informações necessárias e algumas secretarias não dispunham dos dados solicitados digitalizados. Portanto, a própria coleta de informação era lenta e custosa.

Diante desses fatos, optou-se por uma nova estratégia de coleta e análise de dados pelo OPV, de forma a adaptar a ideia e o objetivo do Observatório à realidade concreta. Ao invés de coletar dados e produzir diagnóstico para todo o município, compartilhando as informações somente com os titulares de cada secretaria municipal, **OPTOU-SE POR REALIZAR A COLETA, A ANÁLISE DE DADOS E A APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS PARA OS SERVIDORES EM CONTATO DIRETO COM A POPULAÇÃO, QUE PODERIAM REALIZAR MUDANÇAS NOS ATENDIMENTOS EM FUNÇÃO DESTAS INFORMAÇÕES.**

Ao se definir um território como piloto da experiência, e não o município todo, também se testaria a articulação intersetorial entre diversos equipamentos existentes ali, que seriam também a fonte dos dados para o OPV. Ou seja, as escolas daquele território forneceriam ao OPV dados sobre evasão, ocorrências de violência e outras informações; o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) compartilhariam informações sobre os residentes naquele território que estavam sendo atendidos por programas e serviços; a Saúde e a Secretaria de Políticas para Mulheres compartilhariam informações sobre residentes no território atendidos em seus equipamentos.

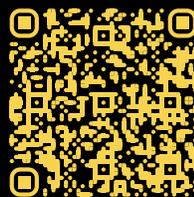
Do ponto de vista administrativo, o município de Caruaru é subdividido em nove Territórios de Gestão Sustentável (TGS). O território definido pela Prefeitura para acolher esta experiência piloto de articulação intersetorial e compartilhamento de dados para o OPV foi o TGS-5. Definiu-se então que os representantes dos equipamentos do TGS-5, que fariam parte do Comitê Territorial, seriam aqueles que fazem o atendimento direto de políticas públicas referenciadas à Secretaria de Educação (escolas e

creches), Secretaria de Saúde (postos de saúde), Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (CREAS, CRAS, e Escritório Social) e Secretaria de Política para Mulheres. Os responsáveis pelos equipamentos compartilhariam os dados diretamente com o OPV uma vez por mês. Estes combinados foram pactuados com o Comitê em sua primeira reunião, como será detalhado adiante.

Superando desafios

Esta nova estratégia também apresentou desafios relacionados à produção de informações. O primeiro deles foi o formato das fichas e formulários de atendimento adotados em cada serviço: a maioria era em papel, o que inviabilizaria o cruzamento de dados. O parceiro técnico ofereceu então uma solução sem custos e simples: reproduziria os formulários e fichas em um formulário google, que poderia ser preenchido por cada equipamento.

Para verificar os formulários que foram utilizados no processo de coleta de informações para o Observatório de Prevenção à Violência, acesse o QR code abaixo.



Para as escolas, primeiro foi oferecido um formulário google que cada uma delas preencheria com base nas informações que interessavam ao OPV. Porém, como a Secop coordena na cidade o programa Paz nas Escolas, que conta com um sistema de informações que todas as escolas podem acessar - o Siprev- decidimos aproveitar algo que já existe e que os gestores das escolas já conhecem. No Siprev, as escolas acessam o

sistema inserindo seu login e podem registrar uma ocorrência e solicitar apoio da Guarda Municipal. Quando logadas no sistema, as escolas inserem informações como data, horário, selecionam o tipo de ocorrência dentre uma série de opções, inserem informações sobre as pessoas envolvidas e o tipo de apoio necessário. Por sua vez, a Secop recebe as notificações e encaminha viaturas da Guarda ou solicita o apoio de outros serviços. Como todas estas informações ficam salvas no Siprev, entendemos que bastaria à equipe do OPV receber um login para acessar o sistema, e uma vez por mês, acessar o Siprev e coletar as informações sobre as escolas do TGS-5.

Pelos relatos das escolas e também do coordenador do Escolas pela Paz, muitas ocorrências não chegavam a ser registradas no sistema, pois os gestores avaliavam ser mais fácil contatar a Secop diretamente por telefone, sem registro e documentação das ocorrências.

Desta forma, entendemos que o Siprev tinha um grande potencial que não estava sendo aproveitado, e ao definir que ele fosse o sistema adotado para alimentar o OPV, procuramos também fortalecer a adoção de um procedimento único por todas as escolas.

Outro desafio foi o engajamento e adesão dos equipamentos à prática de registrar os atendimentos e ocorrências. Por isso, nas primeiras reuniões do Comitê, foi necessário retomar as conversas sobre dados, reiterando o compromisso com a preservação da identidade das pessoas atendidas pelos serviços e compartilhando mais uma vez os formulários google. Em uma das reuniões, cada um dos formulários foi apresentado em detalhes e ocorreram simulações de preenchimento, visando sanar eventuais dúvidas dos participantes.

Ao longo de 2022, a equipe da Seplag identificou alguns desafios e foi procurando resolvê-los junto com os integrantes do Comitê Territorial, recorrendo, em alguns casos, às lideranças das secretarias. Como possibilidade de saneamento desses problemas, a Seplag, nas próprias reuniões do Comitê usava esse espaço para reforçar a necessidade e a forma do preenchimento dos formulários. Eram momentos importantes pois era possível ajustes nas questões – escrita, acréscimos e retiradas de perguntas – para facilitar o uso do instrumento. Ainda assim, a Seplag organizava visitas aos equipamentos de educação, saúde e

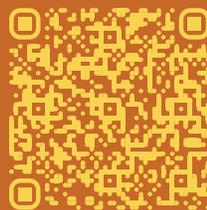
desenvolvimento social para acompanhar os preenchimentos e auxiliá-los nas dúvidas.

Os principais problemas encontrados foram:

- + preenchimento incompleto do formulário;
- + demora no recebimento dos dados;
- + subnotificação por falta de conhecimento dos servidores sobre situações que constituem violência, violações de direitos e sinais de alta vulnerabilidade social;
- + subnotificação de casos em localidades consideradas violentas por receio de retaliações aos servidores uma vez que são conhecidos nas comunidades;
- + subnotificações nas escolas por receio de que a escola fosse mal avaliada. Foram muito frequentes as situações em que algumas escolas não preencheram nenhum formulário, mas durante as reuniões do Comitê Territorial compartilhavam diversas situações de violência e de alunos em vulnerabilidade.

Alguns destes desafios poderiam ter sido contornados com a publicação de uma portaria estabelecendo a obrigatoriedade de preenchimento das informações e compartilhamento com o OPV. Isto só ocorreu mais de um ano após a implementação do Comitê Territorial, quando o então titular da Seplog definiu que esta ação era prioritária e imprescindível para aumentar a qualidade dos dados recebidos pelo OPV. Implementar um sistema de registro e compartilhamento de dados não é trivial e por isso, a importância do comprometimento de líderes e gestores na identificação de meios para superar os desafios.

É possível conferir a portaria através do QR code disponibilizado abaixo.



Na falta da portaria, a Seplag realizou uma intensa articulação com as escolas situadas no TGS-5, buscando sensibilizar as gestoras escolares sobre a importância do registro de informações. Reuniões com a titular da Secretaria de Educação (Seduc) também ocorreram para alinhar as expectativas em relação ao preenchimento dos dados, assim como uma reunião com todas as gestoras escolares na sede da Secop, para que todas conhecessem o Siprev e as maneiras corretas de preencher os dados. A persistência do coordenador do OPV foi fundamental em todo o processo.

Esta troca intersetorial na Seplag, ocorrida no início de 2023, também viabilizou o início de um processo de digitalização e integração dos bancos de dados de todos os equipamentos. O primeiro banco de dados a ser construído neste sistema, com supervisão da Seplag e apoio de uma equipe de TI da Prefeitura, foi o da Secretaria de Política para Mulheres (SPM). Com o aval da SPM e da Seplag, o banco de dados passou a ser construído e a extensa ficha de atendimento do Centro de Referência Maria Bonita foi informatizada. Com esta mudança, a SPM passará a contar com um novo recurso: a avaliação de risco de cada mulher atendida pelo serviço. Esta avaliação utiliza como referência o formulário FRIDA, aplicado em alguns estados brasileiros, e é um passo importante para aperfeiçoar o trabalho da SPM e garantir maior proteção às mulheres atendidas pela Secretaria.

**Acesse o formulário
FRIDA por meio deste
QR code.**



O trabalho do OPV no recebimento e análise das informações também possibilitou um maior entendimento sobre algumas demandas para aprimorar os serviços existentes no município, especialmente a necessidade de ampliação de profissionais que prestam atendimento psicossocial nas escolas.

Uma medida em resposta aos desafios identificados pelo OPV foi a criação de uma agenda de capacitações sobre temáticas como medidas socioeducativas, tipos de violência e papel do Conselho Tutelar, para ampliar o conhecimento dos profissionais que atuam no território.



3.

O COMITÊ

TERRITORIAL:

EXPERIMENTANDO O

TRABALHO EM REDE

A ideia de implementar um Comitê Territorial surgiu a partir de experiências bem sucedidas em outros municípios e da percepção de que nenhuma instituição, órgão ou secretaria é capaz de dar conta da complexidade das situações de violência. Em muitos casos, é preciso que haja um atendimento integrado, onde todos os serviços compartilhem as mesmas informações sobre determinados indivíduos, suas necessidades e desafios encontrados no atendimento. Para isso, a existência de um comitê que reúne representantes de todos os serviços, que conhecem bem as dinâmicas do território, é uma estratégia bastante eficaz.

Inicialmente, o projeto piloto do Comitê Territorial foi instalado no TGS-5, apesar dos bairros com maiores índices de violência não estarem localizados nesse território. O TGS-5 é composto por cinco bairros: Centenário, Divinópolis, Monte Bom Jesus, São Francisco e Nossa Senhora das Dores, que também possuem altos índices de violência. A escolha por esse território foi feita devido aos trabalhos de pacificação desenvolvidos no Monte Bom Jesus e o fato de ser uma região mais central e com maior visibilidade – o que poderia ser um fator facilitador da replicação de Comitês em outros pontos da cidade.

O Comitê Territorial é composto por representantes dos equipamentos existentes em cada bairro do território: escolas e creches, CRAS e CREAS, UBS e demais equipamentos de saúde, e o centro de referência da mulher Maria Bonita, que atende todo o município de Caruaru. Para a estruturação do Comitê, foram realizadas reuniões com os titulares de cada secretaria, para explicar o objetivo do Comitê, a importância da participação de todos os equipamentos e também pactuar quais seriam os procedimentos para viabilizar a participação dos servidores nas reuniões do Comitê.

Junto à Seplag, definiu-se que as reuniões ocorreriam a cada 15 dias, para evitar a desmobilização do grupo e criar a coesão e ritmo necessários para um bom trabalho integrado. As reuniões foram planejadas para durar até 4 horas, sendo que antes de cada encontro o programa Juntos e os integrantes da Seplag definiam a pauta que seria tratada. Uma vez por mês, a Seplag apresentaria a análise dos dados coletados pelo OPV. A primeira reunião do Comitê Territorial de Prevenção à Violência TGS-5 foi realizada em maio de 2022, no auditório da Secretaria de Saúde. Os participantes foram apresentados à proposta do projeto, seus objetivos, e às dinâmicas de funcionamento do Comitê. No mês de junho, as pri-

meiras notificações dos formulários começaram a chegar ao OPV, que passou então a preparar, todos os meses, uma apresentação com os dados levantados. A cada mês, a equipe da Seplag/OPV pôde compartilhar os desafios identificados no registro de ocorrências e construir com os integrantes do Comitê Territorial possíveis soluções, como por exemplo, a agenda de capacitações que já foi mencionada.

Além do Comitê Territorial, percebeu-se a necessidade de criar uma outra instância, composta por representantes de cada secretaria, que seriam denominadas “pontos focais” pois elas fariam a comunicação tanto com os demais integrantes do comitê, quanto com a gestão de cada secretaria. Uma vez por mês, a Seplag se reúne com os pontos focais para discutir questões mais complexas sobre preenchimento de dados, necessidade de aperfeiçoamento dos serviços, e melhoria dos fluxos de comunicação para casos específicos.

Definindo procedimento e fluxos para o trabalho intersetorial

Para que a atuação intersetorial efetivamente aconteça, é preciso que as secretarias e equipamentos compartilhem informações sobre casos e indivíduos que demandam um atendimento integrado. Quanto mais padronizada for esta comunicação, com procedimentos e instrumentos definidos para este fim, melhor a atuação intersetorial. Em Caruaru, as diversas secretarias contam com um sistema informatizado de envio e compartilhamento de informações, porém nem sempre o sistema é utilizado, o que gera subnotificações e perda de informações.

Estabelecer fluxos claros de notificação, encaminhamento a outros serviços e resposta, definindo quais os procedimentos devem ser realizados de acordo com cada situação e quais os instrumentos para isso, é essencial. Muitas vezes algumas comunicações e processos avançam mais em função de relações pessoais, porém, em função da troca de pessoas em alguns equipamentos e cargos, este tipo de procedimento fica muito prejudicado.

Este tema foi bastante discutido nas reuniões do Comitê Territorial, e para avançar no desenho de fluxos, primeiro foi feito um mapeamento de como, naquele território, as ocorrências eram registradas e encaminhadas. O mapeamento aconteceu em duas reuniões do Comitê, quando os participantes foram divididos de acordo com o equipamento/secretaria e escreveram em cartelas de papel como é que atuavam diante de casos

que necessitavam da intervenção de outros serviços/secretarias. Cada grupo então apresentou seu mapeamento e desta foram levantadas as lacunas, desafios e necessidades de aprimoramento dos fluxos. Estas informações foram sistematizadas pela Seplag em formato de fluxogramas, e foram apresentadas ao titular da Seplag e titulares de outras pastas.

Desta forma, foi possível pactuar possíveis melhorias, que levaram então à criação de fluxos intersetoriais. Este é um trabalho bastante demorado, pois a falta de procedimentos claros resulta em práticas diferentes adotadas por cada equipamento/ servidor. É preciso escutar todos para ter um panorama mais completo, e por isso a Seplag realizou também reuniões específicas, fora do calendário das reuniões do Comitê Territorial, com cada secretaria.

Neste processo, o maior avanço aconteceu junto à Seduc e as escolas do TGS-5. A construção de um fluxo de registro, notificação e encaminhamento partiu do formulário do Siprev, das informações compartilhadas pelas escolas e consultas aos marcos legais, como Estatuto da Criança e do Adolescente. As ocorrências presentes no Siprev foram categorizadas em função de suas características, gravidade e tipo de encaminhamento necessário. Este foi um passo importante já que uma briga entre dois alunos que resulta em um machucado é muito diferente de um caso de assédio sexual, ou porte de arma no ambiente escolar. Para cada uma dessas situações, há diferentes providências a serem tomadas.

Definidos os fluxos e validados junto às escolas e a Seduc, a Seplag elaborou uma cartilha que descreve os fluxos, procedimentos e marcos legais que embasam as ações que cada escola deve realizar diante de situações de violência ou alerta de vulnerabilidade. A Seplag irá elaborar cartilhas para as demais secretarias, o que representa um avanço importante na melhoria da produção de informação e do trabalho intersetorial.

A cartilha produzida pela Seplag para descrever fluxos, procedimentos e marcos legais que embasaram as ações tomadas pelas equipes pode ser acessada através do QR code em destaque.





+

4.

CONCLUSÃO

Toda mudança é desafiadora. No caso do Observatório de Prevenção à Violência de Caruaru as mudanças eram bastante ambiciosas: construir uma nova lógica de produção de informação para orientar a política de prevenção da violência, e usar essa informação para construir um atendimento integral de indivíduos em situação de risco à violência. Portanto, o objetivo era produzir informações de qualidade que auxiliassem tanto a formulação como a implementação da política de prevenção. Nesse caso, não bastam os números totais, é preciso um alto grau de desagregação. Além disso, as informações precisam ser analisadas em conjunto, além de gerar ações intersecretariais. Por exemplo, informação sobre o alto número de faltas na escola e mudanças de comportamento de um estudante, junto com o eventual atendimento deste estudante pela saúde poderia disparar um sinal para a assistência social.

Se por um lado não foi possível alcançar a mudança ambiciosa pretendida, por outro, a implementação mostrou que é possível obter resultados consistentes na direção da mudança pretendida.

O OPV conseguiu construir uma cultura de coleta de dados a partir dos equipamentos e produzir informações úteis para os servidores no território. Ao longo do projeto, a qualidade e a quantidade de informação foi aumentando. A cada mês, os dados do TGS-5 são compartilhados entre os membros do Comitê Territorial que passaram a compreender a importância da informação e sua utilização para a tomada de decisão. Por exemplo, atualmente os equipamentos conseguem mapear se um encaminhamento feito pela assistência social para a educação foi atendido e podem mensurar o resultado do atendimento integral.

Os relatórios analíticos, feitos a partir da coleta quase manual dos dados, compartilhados pela Seplag a cada mês, venceu diferentes resistências e motivou a digitalização de várias informações, como por exemplo o formulário de atendimento da Secretaria de Políticas para Mulheres. Essa digitalização permitirá a identificação de grau de risco à violência e vitimização, tornando a política mais assertiva.

O desenho do fluxo intersetorial feito no Comitê Territorial também produziu resultados concretos. A partir da mensuração do volume de encaminhamentos feitos para a área de atendimento psicossocial da educação, identificou-se a necessidade de contratação de mais pessoas para

atender a demanda, passando de 8 para 22 profissionais. Os encontros regulares do Comitê Territorial possibilitaram a formação sobre diferentes temáticas, além do melhor conhecimento das potencialidades e desafios para um atendimento integral do público. A elaboração dos diferentes fluxos para situações de violência permite que todos estejam alinhados sobre o que é preciso fazer, e contribui para a expansão do atendimento e da política pública.

Importante ressaltar que o modelo de coleta de dados e de Comitê Territorial estão sendo expandidos para outros territórios do município, por determinação da Prefeitura. Este é um sinal de que esta estratégia está indo na direção certa para ser incorporada por todo o município.

