

## CICLO DE PREMIAÇÃO

2000

### Gestão Pública e Cidadania

Iniciativa da Fundação Getúlio Vargas e Fundação Ford com o Apoio do BNDES

#### Semifinalista: Centro de Integração da Cidadania

##### 1. Liste os objetivos e especifique as metas mais importantes do programa por ordem de prioridade.

Os objetivos do Centro de Integração da Cidadania são: A) Atuar na resolução de conflitos menores do cotidiano para reduzir a violência nestas áreas, oferecendo à população o acesso à Justiça com a instalação de Juizados Especiais Cíveis e disponibilizando serviços de advogados e promotores na região; B) Oferecer serviços públicos à população de regiões populosas das periferia das grandes cidades, aproximando o Estado destes cidadãos, melhorando sua qualidade de vida e reduzindo o custo de transporte e tempo para acesso aos mesmos; C) Estimular a participação da população local em assuntos de seu interesse, seja ministrando aulas teóricas sobre democracia, direitos humanos, organização social, seja organizando a comunidade para decisão conjunta com os responsáveis pelo CIC da programação de eventos e de instalação de novos serviços.

São metas quantitativas do programa: 1) Até Dezembro de 2000 Com a inauguração de mais 01 Posto Fixo de Atendimento, atingir 120.000/ano; 2) Entre Dezembro de 2000 e Dezembro de 2002 implantar mais 16 Postos Fixos de Atendimento, totalizando 20 unidades, atingindo, em média 1.440.000 pessoas/ano.

##### 2. Descreva o funcionamento do programa e aponte quais as suas frentes de atuação.

O CENTRO DE INTEGRAÇÃO DA CIDADANIA é um programa do Governo do Estado de São Paulo, coordenado pela Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania, desenvolvido a partir de uma "parceria interna" que integra, de forma inovadora o Poder Executivo, o Poder Judiciário, o Ministério Público e Comunidade Local, por meio das ONG's de base Comunitária, que participando do Conselho Local de Integração da Cidadania estão envolvidas, assim como os órgãos governamentais, no planejamento, da execução, no monitoramento e da avaliação do programa.

O CIC desenvolve-se em 03 frentes de atuação: os Postos Fixos; Jornadas da Cidadania e Educação Comunitária; Projetos especiais de formação para a cidadania.

O Posto Fixo do CIC é um modelo próprio para grandes cidades, onde a demanda justifica a prestação permanente dos serviços alocados, tais como: Juizado Especial Cível, com extensão para a área da família; Promotoria de Justiça; Procuradoria de Assistência Judiciária; Assistência Social e Orientação Psicossocial; Posto de Atendimento do Trabalhador, no campo do emprego e do trabalho, bem como na área do direito trabalhista; Posto de Policiamento Militar Comunitário; Delegacia Especial da Polícia Civil (Comunitária) com competência para atender também segmentos especiais, como idosos e mulheres; Posto de recepção, orientação, encaminhamento e acompanhamento na área da Defesa do Consumidor; Posto de recepção, orientação, encaminhamento e acompanhamento na área da habitação; Posto de emissão de documentos (Carteira de Identidade, Atestado de antecedentes); Posto de atendimento, orientação, encaminhamento, acompanhamento e fomento a projetos comunitários (medidas sócioeducativas em meio aberto) para adolescentes autores de ato infracional egressos do sistema oficial ou que cometeram delitos sem grave ameaça à pessoa humana. O trabalho consiste em, logo após a chegada de um interessado aos serviços do CIC, seu acompanhamento até o serviço desejado, tentativa de descoberta de novas demandas por parte do usuário, que pode tanto ser identificada de início na recepção, como no primeiro atendimento por um dos parceiros. Identificada nova

239100

demanda, o serviço encaminha automaticamente o interessado a fim de satisfazer o máximo de suas necessidades.

Quanto aos demandatários da Justiça, pode o interessado trazer seu problema que não se resolvia na própria comunidade para a apreciação do Poder Judiciário, dependendo da natureza da demanda, ou de sua complexidade, pode o usuário receber serviços da Procuradoria do Estado (advogados gratuitos para pessoas carentes) ou do Ministério Público. Muitas vezes o delegado de polícia resolve o problema antes de se chegar a uma demanda judicial. Desta forma, aproxima-se o Estado do cidadão resolvendo rápido pequenas pendências que sem resolução poderiam resultar em atos de violência, satisfazendo o cidadão que precisa de justiça.

Além disso, o Posto Fixo possui programação especial. Esta resulta da participação de lideranças da comunidade nos chamados conselhos comunitários, futuro Conselho Local de Integração da Cidadania, que elegem quais as principais demandas da região e buscam junto ao CIC providenciar a prestação de alguns serviços ou um determinado treinamento. A comunidade, portanto, escolhe o evento, analisa quais as melhores datas e, se necessário, ajudam na prestação do serviço posto à disposição dos moradores da localidade.

Já as Jornadas da Cidadania e Educação Comunitária consistem no que se pode chamar de CIC itinerante. Leva-se a uma região periférica populosa, sem muitos serviços à disposição da comunidade, uma série de serviços prestados durante uma semana. Prepondera o elemento de *Educação Comunitária*. As jornadas são planejadas, executadas e avaliadas em conjunto com Entidades Sociais de Base Comunitária, tais como, associações amigos de bairro, mutirões, creches, entre outras. Pautada numa divisão de responsabilidade entre o Poder Público e a Comunidade Local, onde o CIC coordena as atividades, oferece os serviços e o curso de cidadania; a comunidade oferece o espaço físico e articula voluntários para executar as atividades de apoio: alimentação, datilografia e o que mais necessitar.

Os projetos especiais são ações extraordinárias do CIC, com tempo determinado e público específico, como, por exemplo: crianças e adolescentes, mulheres, negros, entre outros. As principais áreas de atuação do CIC são: Direitos Humanos e Cidadania; Emprego e Trabalho; Assistência Social; Articulação e gestão de redes de cidadania; Terceiro Setor e Gestão no Terceiro Setor.

3. O programa faz parte de outras iniciativas da mesma ou de outras esferas do governo? Em caso afirmativo, descreva como se dá esta ligação.

Embora o CIC faça parte de uma diretriz política geral de melhoria da prestação de serviços aos cidadãos-usuários, de maior participação comunitária nas decisões de governo, de redução da violência e valorização dos Direitos Humanos, sua execução não está vinculada a qualquer outro programa.

4. Identifique o público alvo. Quantos são, no momento, os diretamente beneficiados? Que percentual da clientela potencial isto representa? Como é feita a seleção dos beneficiários e como eles participam do programa?

O CIC atende a população em geral. Porém, com foco em moradores da periferia onde o índice de exclusão social é maior, há ausência de serviços públicos e alto índice de conflitos e baixo índice de convivência comunitária.

O CIC realizou nos postos fixos da Parada de Taipas (Vila Woigt) e do Itaim Paulista em 1999 o número de 60.083 atendimentos. Mais 29.883 atendimentos em bairros diversos da Capital e Grande São Paulo.

A administração regional da prefeitura da Capital estima que haja 400.000 pessoas nas regiões de São Miguel e Itaim Paulista, não havendo estimativa somente do Itaim Paulista, área de implantação

do CIC, e, na região do Jaraguá, a administração regional trabalha com dados de 1991, estimando a Parada de Taipas junto com o Jaraguá, em 92.995 pessoas. Tendo em vista a falta de coincidência entre os dados da prefeitura no tempo (dados demográficos de 2000 e dados de 1991) e no espaço (ausência de estimativa de população por bairros, somente por regionais) é difícil precisar um percentual confiável de clientela atendida com o seu potencial efetivo de atendimento.

Os beneficiários têm quatro formas de se integrar aos trabalhos do CIC: 1) dirigindo-se diretamente ao posto fixo demandando qualquer dos serviços ali disponíveis; 2) divulgando a existência do atendimento e ajudando na prestação de serviços à população durante as Jornadas da Cidadania; 3) participando de cursos e palestras promovidas pelo CIC; 4) participando do Conselho Local de Cidadania e ajudando a selecionar atividades e planejar ações para sua comunidade.

**5. Qual é o gasto orçamentário anual do programa? Quais as fontes de recurso financeiro? Que percentual dos recursos financeiros anuais é derivado de cada uma das fontes? Que percentual da receita orçamentária total do nível de governo, a que pertence o órgão responsável pela inscrição, é efetivamente utilizado pelo programa?**

Devido às características “*sui generis*” do programa do Centro de Integração da Cidadania, envolvendo mais de um Poder do Estado, diversas Secretarias e empresas públicas estaduais, não se tem um custo estimado. Todos os custos são diluídos em diversos órgãos e entidades usando os servidores que já trabalham na Administração. As sedes dos Postos Fixos são adaptados pela CDHU e, num futuro próximo, com as parcerias com prefeituras municipais, deverão ser cedidos novos espaços no interior do Estado.

**6. Quantas pessoas estão diretamente envolvidas na operação do programa?**

Atualmente, o programa conta com 121 pessoas na área do Estado entre os que organizam as jornadas da cidadania e os membros dos 3 postos fixos. São eles: 01 Coordenador; 01 assessor coordenador; 03 assistentes de coordenação; 04 coordenadores de unidades; 04 Juizes e 20 oficiais de cartório (Juizados Especiais); 04 Promotores e 04 assistentes de Promotoria.; 04 Delegados e 8 Escrivães (Delegacias especiais comunitárias); 16 Policiais Militares (Policimento Comunitário); 20 Agentes de Emissão de RG; 04 Atentes para mutatórios da CDHU; 04 Advogados para Orientação e Assistência Judiciária; 08 Psicólogos; 08 Assistentes Sociais; 04 Coordenadores de Postos de Atendimento ao Trabalhador; 04 Atendentes.

**7. Indique todas as organizações participantes, descrevendo o papel de cada uma. Explique como estas organizações interagem e de que modo suas ações individuais são coordenadas.**

A Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania é a responsável pelo Núcleo Gerencial, que é a coordenação técnica-administrativa, que inclui: gerenciamento global do programa, coordenando os parceiros governamentais e dos postos fixos; manutenção predial e custos com serviços públicos; treinamento da equipe e supervisão técnica; formação e articulação da comunidade nos Comitês Gestores das Jornadas; estudo de viabilidade de implantação de novas unidades.

O Poder Judiciário resolve as lides diversas nos Juizados Informais de Conciliação, Juizados Especiais Cíveis e os serviços de cartórios judiciais. Ministério Público faz orientação jurídica, atua no reconhecimento de paternidade, acordos de pensão alimentícia, alvarás, certidão de nascimento, casamento e óbito, e, requerimento de registro tardio, interdição ou tutela, entre outros. A Procuradoria de Assistência Judiciária é a responsável pela orientação jurídica à população e o patrocínio de causas de pessoas que não podem pagar advogados. O PROCON realiza o atendimento à população e dá orientação a consumidores. Eles formam o Núcleo de Distribuição da Justiça.

As assistentes sociais da Secretaria da Assistência e Desenvolvimento Social atendem e encaminham casos para serviços da comunidade; articulam a rede de assistência social e oferecem apoio ao Juizado Especial. A Secretaria de Emprego e das Relações do Trabalho oferece um Posto de Atendimento ao Trabalhador para a emissão de carteiras de trabalho (CTPS), recolocação profissional, cursos de qualificação do trabalhador, orientação trabalhista. A CDHU, além de construir e manter os prédios do programa, realiza um atendimento personalizado aos seus mutuários. Estes órgãos formam o Núcleo de Políticas Sociais e Assistência e Desenvolvimento Social.

A Secretaria da Segurança Pública disponibiliza vários serviços. Pelo Instituto de Identificação (IIRGD) emite Carteiras de Identidade. O DENARC desenvolve trabalho de prevenção ao uso e abuso de drogas junto à comunidades e à escola. A Polícia Militar presta serviços de policiamento comunitário. A Polícia Civil mantém uma delegacia em regime especial, que atua diretamente na prevenção de conflitos junto a residências, grupos de rua, bares e atende a segmentos mais vulnerabilizados, tais como, idosos e mulheres, sem manter qualquer tipo de local para encarceramento. Este é o Núcleo de Segurança Pública.

Há um núcleo Núcleo de Atividades Comunitárias que é melhor explicado na pergunta seguinte.

Cabe ressaltar que, a interação entre os órgãos se dá na seguinte forma: caso a briga familiar que resulte em uma lide judicial tenha razão econômica, pode o Judiciário, após dar sua sentença, encaminhar o interessado a um curso de requalificação profissional e solucionar a médio prazo as causas da desavença e não somente suas consequências. Outro exemplo, caso haja violência doméstica em casa em razão do alcoolismo do pai da família, pode o delegado, após cumprir a lei, conseguir com o apoio da assistente social, a inclusão do interessado em programas de combate e recuperação do alcoolismo, seja em programas governamentais ou não governamentais, e, assim, combater a causa da violência ao invés de reprimir a consequência. Estes são apenas exemplos do potencial de solução de problemas que tem o CIC na ação integrada entre vários órgãos.

**8. Se seu programa envolve a participação da comunidade e do público-alvo, descreva como esta participação se concretiza.**

O programa tem como um de seus pressupostos a participação da comunidade, paratanto constituiu um **Núcleo de Atividades Comunitárias** (CF. Anexo II Relação das entidades,) que lida com **mais de 120 organizações não governamentais.**

Onde há postos fixos do CIC, há um Conselho Comunitário, futuramente Conselho Local de Integração da Cidadania, conferindo-lhe novo patamar de relação entre a prestação do serviço e a população demandatária, favorecendo e implementando a experiência da democracia participativa através da participação direta no planejamento, execução e avaliação do posto local do CIC, identificando demandas da comunidade e ajudando a sua satisfação; fomentando uma rede em defesa de direitos ou da promoção dos Direitos Humanos. Neste conselho busca-se trabalhar com entidades sociais em atuação em defesa de idosos, criança e adolescente; moradia; cultura, esporte e lazer; saúde; condição feminina; associação de bairro; associação comercial e industrial; movimentos urbanos ou de favelas; entidades de atendimento jurídico. Na atuação do CIC, tenta-se fomentar, na área do posto fixo, a criação de entidades nas áreas em que não há entidades.

Onde não há posto fixo do CIC, há: um **Comité Gestor das Jornadas da Cidadania** que são grupos de 05 a 10 entidades sociais que se reúnem para coordenar as atividades da jornada que inclui: prestação de serviços públicos, curso de cidadania e atividades culturais com a comunidade; e, os **Núcleos Comunitários de Integração da Cidadania**, em áreas que ainda não possuem unidades do CIC, as entidades se articulam para refletir e apresentar propostas de jornadas e outras atividades na localidade.

**9. Quando e como foi originariamente concebido o programa? Houve inspiração em iniciativas anteriores? Quais?**

O Centro de Integração da Cidadania foi idealizado nos debates para a elaboração do Plano de Governo do Governador Mário Covas em 1994. A concepção do CIC não seguiu nenhum modelo pré-existente. A primeira experiência do Centro de Integração da Cidadania se deu no Bairro do Itaim Paulista, Zona Leste da Capital, na época o terceiro local mais violento da Capital, com a inauguração em 1º de Setembro de 1996, do primeiro Posto Fixo. Em 1999 foi inaugurada a unidade de Parada de Taipas, Zona Oeste da Capital e em 2000 a unidade do Jardim São Luiz ( 2º Distrito mais violento da Capital).

**10. Identifique as etapas-chave de implementação e como isto evoluiu e se modificou ao longo do tempo. Que incrementos foram sendo realizados desde o início de operação do programa?**

O programa é iniciado com um processo de SENSIBILIZAÇÃO das lideranças locais (empresários, governo e sociedade civil) para ganhar a confiança da comunidade. Esta sensibilização é de suma importância uma vez que é necessário que a comunidade entenda o CIC como algo da comunidade, um espaço que bem conservado poderá trazer benefícios aos cidadãos da região, assim, preservar-se o patrimônio público e garante-se a própria segurança dos servidores que ali se instalarão. Lembra-se que estes Centros são instalados em áreas de grande violência e carência e que um mau entendimento pode levar a recepções hostis.

Em seguida, passa-se à formação do Conselho Comunitário ou Conselho Local de Integração da Cidadania, para o planejamento das primeiras atividades, antes de se construir o posto fixo do CIC. Fase em que se consolida a participação democrática, o convívio comunitário, o respeito ao próximo para o esforço conjunto na identificação de problemas e no indicação de possíveis soluções.

Enquanto se faz a conquista da comunidade, realizam-se as obras e define-se quais dos parceiros governamentais participarão e que serviços prestarão.

A implantação de um posto fixo, atividade comunitária, ou projeto específico divide-se em 4 fases: Identificação de demanda, estudo de viabilidade, desenvolvimento de parcerias locais e envolvimento da comunidade; viabilização dos recursos humanos, materiais e físicos; Instalação dos serviços e treinamento de pessoal operacional.; Acompanhamento, supervisão técnica e desenvolvimento de novos projetos integrados.

Um dos incrementos do programa foi justamente a criação das Jornadas da Cidadania como modelo itinerante do CIC, que tem bons resultados em todas as comunidades em que atua. Esta metodologia tem resultado numa crescente interação entre os servidores do CIC e da comunidade que só se aprofunda com o tempo de convivência. Aumentou-se a credibilidade do Estado perante a população.

**11. Descreva os principais obstáculos enfrentados até o momento. Como se lidou com tais obstáculos? Quais deles ainda persistem?**

As principais dificuldades enfrentadas pelo programa são a cultura organizacional do serviço público, baseada na especialização e fragmentação dos serviços; a dificuldade de integração do projeto em termos orçamentários, uma vez que inexistente modelo burocrático anterior que contemple o modelo de gestão do CIC; o conservadorismo de alguns setores no relacionamento com a comunidade local, bem como no desenvolvimento de alternativas de atendimento. Lida-se com estas dificuldades com a negociação constante para convencer cada estrutura burocrática, não

os dirigentes, da importância de tratar na comunidade a resolução dos problemas, mostrando a maior eficiência e efetividade do modelo CIC em relação à atuação isolada de cada um dos órgãos. Quanto ao aspecto administrativo-orçamentário, não há integração dos valores investidos no total. Cada parceiro administra o orçamento de suas áreas de atuação, maximizando os resultados apenas na execução dos serviços.

**12. Que mecanismos de avaliação estão sendo utilizados para medir o sucesso do programa? Forneça os resultados (quantitativos ou qualitativos) do último ano do programa?**

Em três anos, o CIC atendeu a 380.000 pessoas, realizando mais de um milhão de procedimentos. Com a educação para a cidadania, fomentou a formação de organizações não-governamentais de base comunitária, contando atualmente com uma rede de 120 entidades sociais integradas ao seu trabalho, em 15 chamados núcleos de cidadania. Realizou mais de 50 eventos comunitários, desde Jornadas da Cidadania (em que são oferecidos todos os serviços do CIC em localidades da Capital e interior) até cursos de educação para a cidadania. Já foi constatada a diminuição da violência em locais onde se instalou os postos fixos, tal como o ocorrido no Itaim Paulista.

Outros instrumentos de controle da atuação do CIC, são as pesquisas sobre a qualidade e satisfação dos serviços realizados junto aos usuários; pelo índice de resolução de casos apresentado por cada setor, que hoje alcança 80% de eficiência; Número de entidades e diversidade de áreas das organizações da sociedade civil que participam, regularmente no Posto Fixo, Jornadas e/ou CIC itinerante; diminuição direta de casos de conflito sem grave violência a pessoa humana nas áreas de atuação dos Postos Fixos; e números percentuais de conflitos resolvidos através de mediação e acompanhamento de casos.

**13. Qual é a mais importante conquista de seu programa até o momento?**

A atuação integrada entre Poder Executivo, Poder Judiciário, Ministério Público na prestação de serviços públicos e na solução de conflitos aliados a constante participação da Comunidade na organização do serviço e solução de problemas locais.

**14. Em que aspectos seu programa inovou em relação a práticas anteriores? Procure explicar bem em que consiste a inovação.**

O programa traz várias inovações. Em primeiro lugar devemos destacar o atendimento integrado da população pelo Estado, todos os serviços do Estado são, via de regra, especializados e voltados para as próprias necessidades corporativas, nem sempre voltados a identificação do problema do usuário e sua satisfação, mas no simples atendimento do que o interessado expressamente pede. A integração do trabalho inova pois todos tentam identificar necessidades do atendido e encaminhá-lo para o órgão que melhor resposta possa dar ao caso concreto. Assim, há necessidade de conhecimento do trabalho de outros órgãos, o correto atendimento e o bom relacionamento entre eles. Por vezes, um serviço para ser prestado depende da boa e rápida execução de outro serviço ali disponível, havendo, em alguns casos, interdependência de serviços. Rompe-se, portanto, com a especialização excessiva, sem poder dar respostas ao que foge da competência estrita do servidor.

Em segundo lugar, a formação efetiva de uma rede social que interage com o órgão, decidindo e organizando eventos, colaborando na solução de problemas. Supera-se a imagem de usuário passivo que assiste ao bom ou mau atendimento de sua demanda expressa. A população passa a Ter papel ativo nas decisões e na execução de diversos serviços.

Em terceiro lugar, trazer autoridades tradicionalmente distantes da população, como os profissionais do direito, para solucionar problemas diretamente na comunidade. Cria-se maior confiança do

cidadão no Estado, resolve-se os conflitos individuais e aumenta a sensação de justiça. Enfim, diminui-se o grau de conflito e a possibilidade de uso da violência pela presença do Estado e confiança na efetividade de sua atuação.

**15. Mesmo que seu programa não focalize especificamente a questão da pobreza, como você avalia o impacto sobre estas questões?**

O CIC conta com dois setores que atuam diretamente sobre essa questão: 1) de emprego e relações do trabalho que através de um sistema comunitário capta vagas junto ao empregado local e oferece cursos de qualificação e requalificação profissional, 2) as atividades voltadas ao fomento de redes vicinais de assistência e desenvolvimento social.

Outro aspecto indireto mas de relevância no combate à pobreza é o próprio acesso facilitado aos serviços públicos. Para conseguir obter uma utilidade do serviço público era necessário um grande gasto de tempo e custo de transporte, hoje, é possível obter a mesma utilidade no bairro já servido pelo CIC ou nas áreas de atuação das Jornadas da Cidadania. A atuação de órgãos como o PROCON também inibe o desrespeito ao consumidor mais pobre da região que outrora era explorado e não sabia como se defender. A aquisição de produtos em bom estado implicam numa redução de gastos de famílias mais pobres e, conseqüentemente, num aumento no poder de compra.

**16. Qual o impacto de seu programa sobre a cidadania (questões de direito, gênero, raça ou etnia)?**

A Programa aumentou a organização da sociedade civil, apoiando o surgimento de novas organizações não governamentais e ajudando na modernização de organizações já existentes. A própria atuação do CIC na divulgação dos direitos constitucionais e no desenvolvimento de atividades de capacitação de lideranças e empreendedores comunitários vem fortalecendo estas novas entidades nos mais variados setores da cidadania.

**17. Caso seu programa já tenha participado do PROGRAMA GESTÃO PÚBLICA E CIDADANIA anteriormente, qual a diferença que ele apresenta neste ano em relação aos outros anos?**

A principal diferença em relação à participação anterior é o crescimento do atendimento com a inauguração de novos postos fixos.

**18. Qual é a mais significativa deficiência do programa?**

São os recursos tecnológicos (informática) na emissão de documentos e as questões burocráticas, próprias de uma concepção nova de trabalho numa estrutura burocrática tradicional.