



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO**

VITOR TADEU SILVA RIBEIRO

**SEGURANÇA PÚBLICA: EM BUSCA DE UM MODELO SISTÊMICO DE GESTÃO
PARA O ESTADO DE SERGIPE**

**SÃO CRISTOVÃO
2020/1**

VITOR TADEU SILVA RIBEIRO

**SEGURANÇA PÚBLICA: EM BUSCA DE UM MODELO SISTÊMICO DE GESTÃO
PARA O ESTADO DE SERGIPE**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Departamento de Administração do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Sergipe (UFS), em cumprimento à normas regulamentadas pela Resolução nº 69/2012/CONEPE, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Administração de Empresas.

Orientador: Prof. Dr. Kleverton Melo de Carvalho

Área: Administração Pública

SÃO CRISTOVÃO

2020/1

VITOR TADEU SILVA RIBEIRO

**SEGURANÇA PÚBLICA: EM BUSCA DE UM MODELO SISTÊMICO DE GESTÃO
PARA O ESTADO DE SERGIPE**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Departamento de Administração do Centro de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal de Sergipe (UFS), em cumprimento à normas regulamentadas pela Resolução nº 69/2012/CONEPE, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Administração de Empresas.

TCC apresentado e aprovado em 27 de janeiro de 2021.

BANCA EXAMINADORA

Prof.º Dr. Kleverton Melo De Carvalho
Orientador
Departamento de Administração
Universidade Federal de Sergipe

Prof.ª Dra. Thais Ettinger Oliveira Salgado
Departamento de Administração
Universidade Federal de Sergipe

Prof.º Dr. Marcos Santana de Souza
Departamento de Ciências Sociais
Universidade Federal de Sergipe

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a meus pais e irmãos, pelo apoio em todos os momentos e à minha pequena sobrinha Sofia, que chegou em 2020 para a felicidade de todos, e que quando sorri deixa o mundo um pouco mais alegre.

AGRADECIMENTOS

À Deus, pela vida;

Aos meus pais, Ednaldo e Dora, e irmãos, Leo e Leila, pelo suporte em todas as horas;

À Heli, Gislene e Creuza, pelo apoio, colaboração e amizade. Creuza, inclusive, gentilmente, leu o trabalho e apontou pontos a serem observados. Obrigado;

Ao professor Kleverton, orientador deste trabalho, quem deu a ideia de escrever sobre o tema, ajudou bastante na construção do texto e que, por meio das suas pertinentes correções, direcionamentos e observações, contribuiu muito para uma melhor compreensão minha a respeito da natureza do trabalho do pesquisador científico acadêmico;

À professora Mônica Cristina Rovaris Machado, quem, durante o período de afastamento do professor Kleverton, de maneira muito atenciosa e com muita competência, foi minha orientadora nesta pesquisa;

Aos valorosos e atenciosos servidores da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe e das instituições que a compõe, que gentilmente me concederam um tempo das suas agendas, me atenderam, sanaram dúvidas, prestaram informações e entrevistas sem as quais não seria possível a elaboração deste trabalho. Peço que se não concordarem com as análises aqui expostas, não levem para o lado pessoal. Fica aqui minha manifestação de grande apreço e respeito pelo trabalho de vocês;

Ao professor especialista em segurança pública da UFS, quem forneceu um olhar muito importante para ampliar as visões deste estudo.

EPÍGRAFE

*"Não podemos resolver um problema
com a mesma mentalidade que o criou".
(Albert Einstein)*

RESUMO

O tema da segurança pública tem preocupado os brasileiros nos últimos anos. Por sua complexidade inerente, a resolução de problemas que envolvem este setor vai além da atuação das forças de segurança do Estado e perpassa áreas relacionadas à promoção da cidadania, envolvendo atores como polícias, bombeiros, órgãos do Judiciário, dentre vários outros. A atuação conjunta, harmônica e coordenada de todos estes atores representa um desafio para o Estado brasileiro. Por este caminho, o presente trabalho busca analisar em uma perspectiva sistêmica a gestão da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe (SSP-SE), com vistas a propor subsídios para o desenvolvimento de um modelo de gestão mais efetiva. Para este estudo de natureza descritiva foram realizados levantamentos de campo e documental, utilizando uma abordagem qualitativa. Para coletar os dados foram realizadas entrevistas em profundidade junto a seis servidores da SSP-SE e instituições que a compõe e a um especialista da área de segurança da Universidade Federal de Sergipe. Utilizou-se a técnica análise de conteúdo para tratar os dados obtidos. Três variáveis emergiram de maneira clara nesta pesquisa, mostrando-se prioritárias para uma abordagem sistêmica na segurança pública em Sergipe: cultura, processos organizacionais e normas. Como proposições do trabalho, tem-se: ampliação do monitoramento de indicadores sistêmicos, a exemplo do número de mortes violentas intencionais, índice de elucidação de inquéritos policiais instaurados e número de mortes em acidentes de trânsito; promoção da cidadania entre instituições parceiras, fortalecendo alianças em diferentes escalas para a prevenção da criminalidade.

Palavras Chave: Gestão da segurança pública. Modelo sistêmico. Sergipe.

ABSTRACT

The issue of public safety has worried brazilians in recent years. Due to its inherent complexity, the resolution of problems involving this sector goes beyond the actions of the State security forces and permeates areas related to the promotion of citizenship, involving actors such as police, firefighters, judicial agencies, among several others. The joint, harmonic and coordinated action of all these actors represents a challenge for the Brazilian State. In this way, the present work seeks to analyze from a systemic perspective the management of the Secretariat of Public Security of the State of Sergipe (SSP-SE), with a view to proposing subsidies for the development of a more effective management model. For this descriptive study, field and documentary surveys were carried out using a qualitative approach. In order to collect the data, in-depth interviews were conducted with six SSP-SE servers and institutions that compose it and a security specialist from the Federal University of Sergipe. The content analysis technique was used to treat the data obtained. Three variables emerged clearly, showing up to be priorities for a systemic approach to public safety in Sergipe: culture, organizational processes and norms. As propositions of the work, we have: expansion of the monitoring of systemic indicators, such as the number of intentional violent deaths, the rate of elucidation of police investigations initiated and the number of deaths in traffic accidents; promotion of citizenship among partner institutions, strengthening alliances at different scales for the prevention of crime.

Keywords: Public security management. Systemic model. Sergipe.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 -	Simplificação do sistema de Segurança em Sergipe.....	30
Figura 02 -	Evolução de MVPs.....	38
Figura 03 -	Estrutura do <i>Handoff Network</i>	40
Figura 04 -	Um quadro Kanban simples.....	42
Figura 05 -	Organograma da SSP-SE.....	46
Figura 06 -	Gráfico de Mortes Violentas Intencionais (MVI) - Taxas por 100 mil habitantes.....	63
Figura 07 -	Programa Minha Comunidade Segura.....	68
Figura 08 -	Mapa sintético acerca de dados levantados nesta pesquisa.....	91
Figura 09 -	Diagrama 1 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	95
Figura 10 -	Diagrama 2 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	99
Figura 11 -	Diagrama 3 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	101
Figura 12 -	Diagrama 4 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	106
Figura 13 -	Diagrama 5 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	109
Figura 14 -	Diagrama 6 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	113
Figura 15 -	Diagrama 7 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	115
Figura 16 -	Diagrama 8 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	120
Figura 17 -	Diagrama 9 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe.....	123

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 -	Alguns conceitos da teoria dos sistemas.....	31
Quadro 02 -	Características das abordagens qualitativa e quantitativa.....	52
Quadro 03 -	Definições das categorias de análise.....	54
Quadro 04.	Número de integrantes das forças de segurança candidatos em eleições (2010-2020).....	64
Quadro 05.	Despesa Estadual com Segurança Pública em 2016: Quadro Resumo.....	73
Quadro 06 -	Atividades propostas pelo pesquisador para o Sistema de Segurança Pública de Sergipe.....	92
Quadro 07 -	Atividade “Estabelecer Indicadores Sistêmicos.....	95
Quadro 08 -	Atividade “Monitorar indicadores”.....	96
Quadro 09 -	Atividade “Mapear necessidades de parcerias”.....	96
Quadro 10 -	Atividade “Estabelecer parcerias”.....	97
Quadro 11 -	Atividade “Elaborar plano de capacitação”.....	97
Quadro 12 -	Atividade “Realizar capacitações”.....	97
Quadro 13 -	Atividade “Garantir a segurança do cidadão”.....	98
Quadro 14 -	Atividade “Realizar estudos”.....	99
Quadro 15 -	Atividade “Gerar empregos”.....	101
Quadro 16 -	Atividade “Promover educação e capacitação”.....	102
Quadro 17 -	Atividade “Promover saúde”.....	102
Quadro 18 -	Atividade “Promover cultura”.....	103
Quadro 19 -	Atividade “Promover lazer”.....	103
Quadro 20 -	Atividade “Promover cidadania”.....	103
Quadro 21 -	Atividade “Definir estratégia de prevenção de crimes”.....	104
Quadro 22 -	Atividade “Estabilizar Penitenciárias”.....	104
Quadro 23 -	Atividade “Prevenir Crimes”.....	105
Quadro 24 -	Atividade “Promover infraestrutura”.....	106
Quadro 25 -	Atividade “Promover mediação de conflitos”.....	107
Quadro 26 -	Atividade “Promover o acesso às instituições”.....	107
Quadro 27 -	Atividade “Promover a prática policial cidadã”.....	108
Quadro 28 -	Atividade “Promover a escuta ativa do cidadão”.....	108

Quadro 29 -	Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura da perícia”	110
Quadro 30 -	Atividade “Investir na estrutura da perícia”	110
Quadro 31 -	Atividade “Realizar perícias”	110
Quadro 32 -	Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura da polícia civil”	111
Quadro 33 -	Atividade “Investir na estrutura da polícia civil”	111
Quadro 34 -	Atividade “Realizar investigações”	111
Quadro 35 -	Atividade “Tornar o Poder Judiciário mais efetivo”	112
Quadro 36 -	Atividade “Combater a Impunidade”	112
Quadro 37 -	Atividade “Definir estratégia de repressão de crimes”	113
Quadro 38 -	Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura da Polícia Militar”	114
Quadro 39 -	Atividade “Investir na estrutura da Polícia Militar”	114
Quadro 40 -	Atividade “Reprimir Crimes”	114
Quadro 41 -	Atividade “Definir normas regionais sobre prevenção a incêndios”	115
Quadro 42 -	Atividade “Organizar curso de pós-graduação em segurança contra incêndios”	116
Quadro 43 -	Atividade “Analisar projetos civis”	116
Quadro 44 -	Atividade “Realizar vistorias”	117
Quadro 45 -	Atividade “Regularizar estabelecimentos”	117
Quadro 46 -	Atividade “Promover campanhas de prevenção a incêndios”	117
Quadro 47 -	Atividade “Prevenir incêndios”	118
Quadro 48 -	Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura dos bombeiros”	118
Quadro 49 -	Atividade “Investir na estrutura dos bombeiros”	119
Quadro 50 -	Atividade “Combater incêndios”	119
Quadro 51 -	Atividade “Resgatar cidadãos”	119
Quadro 52 -	Atividade “Regularizar frota de veículos”	120
Quadro 53 -	Atividade “Regularizar condição dos condutores de veículos”	121
Quadro 54 -	Atividade “Fiscalizar trânsito”	121
Quadro 55 -	Atividade “Promover campanhas de educação e segurança no trânsito”	121
Quadro 56 -	Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura dos DETRAN”	122
Quadro 57 -	Atividade “Investir na estrutura do DETRAN”	122
Quadro 58 -	Atividade “Garantir a segurança no trânsito”	122

Quadro 59 -	Atividade “Elaborar projeto de contratação de servidores públicos para a área de segurança pública”	123
Quadro 60 -	Atividade “Contratar servidores públicos”	124
Quadro 61 -	Atividade “Elaborar projeto de motivação de servidores públicos da área de segurança pública”	124
Quadro 62 -	Atividade “Elaborar projeto de estruturação das carreiras de servidores públicos da área de segurança pública”	125
Quadro 63 -	Atividade “Estruturar carreiras dos servidores públicos da segurança”	126
Quadro 64 -	Atividade “Promover motivação dos servidores públicos da segurança”	126
Quadro 65 -	Atividade “Resolver questões de pessoal”	126

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
COGERP	Coordenadoria Geral de Perícias
CONESPDS	Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
GGO	Gabinete de Gestão Operacional
IPEA	Instituto de Pesquisa Aplicada
MVP	<i>Minimum Viable Product</i>
KMP	<i>Kanban Management Professional</i>
KPI	<i>Key Performance Indicator</i>
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONU	Organização das Nações Unidas
OSP	Observatório de Segurança Pública
PMBOK	<i>Project Management Body of Knowledge</i>
PM Canvas	<i>Project Model Canvas</i>
PMI	<i>Project Management Institute</i>
PNSPDS	Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
RENAESP	Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública
SEJUC	Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor
SEPLAG	Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
SSP	Secretaria Estadual de Segurança Pública
STATIK	<i>Systems Thinking Approach to Introducing Kanban</i>
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
SZ	Software Zen
TI	Tecnologia da Informação
UOL	Universo Online
UFS	Universidade Federal de Sergipe

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
1.1	Situação problemática.....	15
1.2	Objetivos.....	18
1.2.1	Objetivo geral.....	18
1.2.2	Objetivos específicos.....	18
1.3	Justificativa.....	19
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	22
2.1	Gestão da segurança - aspectos conceituais e breve histórico.....	22
2.2	Fundamentos regulatórios e a busca por um novo formato de segurança pública.....	24
2.3	Os desafios epistemológicos por trás do esforço regulatório.....	27
2.4	Indicadores de gestão.....	33
2.5	Gerenciamento de projetos.....	35
2.6	Kanban.....	40
2.6.1	STATIK.....	42
3	SECRETARIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	45
4	METODOLOGIA.....	52
4.1	Caracterização do estudo.....	52
4.2	Questões de pesquisa.....	54
4.3	Categorias de análise.....	54
4.4	Instrumento de coleta de dados e sujeitos participantes.....	55
4.5	Tratamento de dados.....	56
5	ANÁLISE DE DADOS.....	59
5.1	Modelo de gestão da SSP/SE.....	59
5.2	Em busca de uma abordagem sistêmica na Segurança Pública.....	66
5.3	Propostas de melhoria.....	70
5.3.1	Principais gargalos para implementação de gestão sistêmica.....	71
5.3.1.1	Sistema Judiciário. Desconexões legais.....	71
5.3.1.2	Gestão de recursos.....	73
5.3.1.3	Gestão do Conhecimento / Desconexões Comunicativas / Cultura Organizacional.....	75

5.3.2	Indicadores.....	80
5.3.2.1	Definição <i>Top Down</i>	80
5.3.2.2	Operacionalização dos indicadores.....	81
5.3.3	Propostas de aprimoramentos.....	83
5.3.3.1	Em busca de uma articulação sistêmica.....	83
5.3.3.2	Policiamento Comunitário.....	88
5.3.3.3	Combate à corrupção, gestão de recursos e capacitação.....	90
6	PROPOSTA DE UM MODELO DE GESTÃO PÚBLICA SISTÊMICA E POR PROJETO.....	92
6.1	Como ler os diagramas e quadros que mapeiam as propostas.....	93
6.2	Apresentação dos diagramas e detalhamento das propostas.....	95
7	CONCLUSÃO.....	127
7.1	Respostas às questões da pesquisa.....	127
7.2	Dificuldades e limitações para a elaboração do trabalho.....	129
7.3	Propostas para pesquisas futuras.....	130
7.4	Considerações e sugestões finais.....	130
	REFERÊNCIAS.....	134
	APÊNDICE A - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA APLICADO A SERVIDORES DA SSP-SE.....	146
	APÊNDICE B - ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA APLICADO AO PESQUISADOR ESPECIALISTA NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA....	148

1 INTRODUÇÃO

A segurança é um direito básico e elementar do cidadão garantido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e pela Constituição Brasileira de 1988 (BRASIL, 1988). O tema foi marcante nas últimas eleições presidenciais em 2018 e está entre as principais preocupações do brasileiro atualmente. Nos últimos anos, a segurança pública vem sendo amplamente discutida pela sociedade e vem ampliando espaço na agenda da gestão pública do país¹.

A discussão que envolve a gestão desse serviço público não pode ser simplista ou atomizada, pois se trata de um fenômeno complexo. O presente trabalho utiliza a abordagem sistêmica para analisar a segurança pública em Sergipe de forma mais ampla e integral, saindo da perspectiva positivista que parece ser predominante na gestão pública brasileira que, entre outras características, dá grande valor ao melhor desempenho isolado de cada parte.

Este é um trabalho propositivo. O estudo foi construído articulando visão sistêmica e técnicas de gerenciamento por projetos, por compreender que esta metodologia atende a uma perspectiva menos atomizada e permite operacionalizar a abordagem sistêmica. Um programa de ações estruturados visualmente será apresentado neste trabalho. A ideia é que a articulação proposta no estudo possibilite que o cidadão sergipano se sinta mais seguro a partir das sugestões realizadas.

1.1. Situação problemática

Muitos fatores, atores e subsistemas influenciam o desempenho da segurança pública no Brasil como um todo e no Estado de Sergipe. No aspecto preventivo há uma importante relação com o nível de educação e de emprego da população, que são atribuições dos sistemas educacional e econômico, respectivamente. No aspecto repressivo, destaca-se a relevância do funcionamento adequado das polícias, que estão subordinadas ao sistema político. Em relação à área judicial, há a atuação dos tribunais e órgãos de justiça e de investigação, enfim, todo o sistema jurídico do país. Com referência à área de saúde, inclusive a mental, observa-se a importância do bom

¹ Aqui se considera o período, em especial, anterior à pandemia da COVID-19, que alterou as prioridades governamentais, de uma forma geral.

atendimento que deve oferecer o Sistema Único de Saúde (SUS), que é atribuição do sistema de saúde. Já na área social, é destacada a importância da infraestrutura, planejamento urbano, promoção de cultura e lazer, diálogo com a comunidade, entre outras ações em que o setor público tem um papel muito importante (OLIVEIRA, 2008; GELINSKI NETO; SILVA, 2012; MOURA, 2015).

Ante essa realidade, há muitos desafios a serem superados. Problemas como as altas taxas de criminalidade, a grande sensação de insegurança, a degradação dos espaços públicos, as dificuldades relacionadas à reforma das instituições da administração da justiça criminal, a violência policial, a ineficiência preventiva das instituições, a superpopulação nos presídios, rebeliões, fugas, degradação das condições de internação de jovens em conflito com a lei, corrupção, aumento dos custos operacionais, problema relacionados à eficiência da investigação criminal e das perícias policiais, morosidade judicial, entre tantos outros, representam alguns destes desafios para o sucesso das políticas de segurança pública no Brasil (OSP, 2008).

Os números publicados na área de segurança pública merecem ser vistos com atenção. Enquanto em 2016, segundo o Atlas da Violência 2018, publicado pelo Instituto de Pesquisa Aplicada (IPEA) e pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Brasil superou, pela primeira vez na história, a elevada taxa de homicídio de 30 mortes por 100.000 habitantes, registrando o valor de 30,3 (IPEA; FBSP, 2018, p. 20), o Estado de Sergipe obteve a taxa de homicídios dolosos de 57,6 mortes por 100.000 habitantes, segundo o Observatório de Sergipe (SEPLAG, 2018).

O FBSP (2018) publicou números que também requerem estudos. A publicação afirma que, no ano de 2017, Sergipe registrou taxas que o colocou na desconfortável posição de 7ª Estado mais violento do país. Houve, segundo o referido anuário, em Sergipe, em 2017, 1.275 vítimas de mortes violentas intencionais, com uma taxa de 55,7 por 100.000 habitantes. Para ter uma ideia do que isso representa, o Estado de São Paulo, o menos violento do país em 2017, registrou o valor de 10,7 por 100.000 habitantes para esta taxa de mortes violentas intencionais. É uma diferença muito grande. Sergipe registrou um número 5 vezes maior (FBSP, 2018).

Além disso, 60% dos brasileiros têm medo de andar nas ruas da vizinhança à noite (G1, 2017). Neste contexto, tendo uma sensação de insegurança instalada, o sergipano acaba se privando de direitos básicos constitucionais como, por exemplo, o direito de ir e vir e de transitar livremente, sem medo, pelas ruas. A mesma sensação

de insegurança acontece no trânsito, onde são comuns brigas e ameaças, ou ainda no transporte público, onde frequentemente ocorrem assaltos. A dinâmica de funcionamento de instituições diversas da sociedade, como escolas, é alterada pela violência. Costumes tradicionais da região como conversar com vizinhos à noite na porta de casa são afetados. (TINÔCO, 2016). Os empresários brasileiros, de maneira geral, também são prejudicados porque, além de estarem sujeito diretamente à ação de infratores, precisam, em muitos casos, fazer investimentos em segurança privada para proteger seus negócios (TERRA, 2018).

Faz-se prioritário frisar, entretanto, que o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2019 (FBSP, 2019) apresenta uma significativa variação da taxa de mortes violentas intencionais, entre 2017 e 2018, em quase todo o país. O número destas mortes diminuiu em 10,8% no Brasil e em 11,1% em Sergipe, conforme FBSP (2019, p.18). O FBSP (2019, p.12) apontou, contudo, que a situação trata de “um contexto em que alguns dos números agregados da violência apresentam quedas consideráveis, mas, paradoxalmente, pouco se sabe sobre as origens e razões desse movimento”. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2020 (FBSP, 2020) indica que houve um aumento de 7,1% dos casos de mortes violentas intencionais no Brasil e um crescimento de 16,8% destes mesmos casos em Sergipe, no 1º semestre de 2020, em relação ao 1º semestre do ano de 2019.

O cenário descrito parece resultar de desconexões em múltiplas escalas. Observe-se, por exemplo, o caso emblemático da gestão de presídios. Os presídios são geridos pelo poder Executivo e quem determina quais pessoas serão presas, mantidas na prisão ou soltas é o poder Judiciário, aplicando as leis elaboradas pelo poder Legislativo. Apesar de exercerem grande influência sobre o que acontece nas penitenciárias, os poderes da República são independentes e têm estruturas, políticas, diretrizes, orçamentos, banco de dados e agendas próprias. Se não houver uma sintonia e um diálogo entre estes atores, bem como uma visão sistêmica e integrada da situação, os problemas dos presídios dificilmente serão resolvidos de forma adequada, pois as decisões que dizem respeito à gestão dessas organizações, dados os problemas existentes, parecem não convergir de maneira satisfatória (ALVES, 2017).

Outro exemplo que também merece ênfase é a questão das desconexões entre duas polícias: civil e militar. Estas são instituições com culturas, atribuições e carreiras

distintas, e que, algumas vezes, entram em conflito. Tal situação precisa ser enfrentada para que a segurança ao cidadão seja melhor provida pelo poder público (FREITAS, 2015). Tal problema de dissociação entre as polícias ganha maior expressão quando se considera a burocracia nos processos, sendo este um dos principais fatores que geram lentidão no processo de julgamento dos crimes cometidos na sociedade (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2014).

Existe clara dissociação entre o que desejam as organizações públicas relacionadas à segurança e o *modus operandi* pouco convergente de suas estruturas, normas e estratégias, ainda arraigadas a uma tradição mais positivista (para maiores esclarecimentos sobre o paradigma positivista, consultar a seção 2.3) de gestão. Diante do contexto apresentado, a questão que se buscará investigar nesta pesquisa é: **de que maneira é possível analisar a gestão da Secretaria de Segurança Pública em Sergipe em uma perspectiva sistêmica, com vistas a subsidiar o desenvolvimento de um modelo de gerenciamento por projetos no estado?**

1.2 Objetivos

Nos itens a seguir serão descritos o objetivo geral e os objetivos específicos da presente pesquisa.

1.2.1 Objetivo geral

Analisar a gestão da Secretaria de Segurança Pública em Sergipe em uma perspectiva sistêmica, com vistas a subsidiar o desenvolvimento de um modelo de gerenciamento por projetos no estado.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Mapear e discutir o atual modelo de gestão na SSP/SE;
- b) Levantar os aspectos que interferem na adoção de uma abordagem sistêmica na SSP/SE;
- c) Propor medidas no processo de gestão da SSP/SE, visando a melhoria dos serviços prestados à comunidade sergipana.

1.3 Justificativa

Apesar de existir certa tendência a um pensamento menos atomizado nas organizações públicas, ainda é visível que na maioria delas os modelos de atuação concentram seus esforços unicamente na melhoria do desempenho delas próprias ou das suas partes isoladas, em detrimento, muitas vezes, das interrelações e do todo. A visão sistêmica sobre uma questão não é comum em um mundo onde a mentalidade predominante parece ser a positivista, ou seja, de enxergar os problemas dividindo-os em partes independentes e otimizando o desempenho destas partes. Soluções sistêmicas só são possíveis quando o todo é analisado, ou seja, quando as partes interagem e dialogam para que o propósito do sistema seja atingido e o valor seja entregue ao usuário final de forma efetiva. Como explica Meadows (2008, p.11), um sistema “é um conjunto de elementos interconectados que estão coerentemente organizados de modo a alcançar algo”.

Um marco que merece atenção é a Lei nº 13.675/2018, que representa um esforço da administração federal para abordar a questão da segurança pública de forma um pouco mais integrada. Entretanto, a realidade nos estados sinaliza que converter o texto legal em efetiva integração sistêmica entre diferentes polícias e serviços no âmbito estadual ainda se mostra uma fronteira de significativa expressão. O presente estudo se propõe a ser uma contribuição para que o desejo da norma se converta em práticas de integração em Sergipe, que se mostra incipiente em iniciativas dentro do enfoque que ora apresentamos. Apesar da realidade local, uma política de segurança pública mais sistêmica já foi implementada no Espírito Santo, por meio do programa “Estado Presente: Em Defesa da Vida” (FAJARDO ET. AL., 2014) e em Pernambuco pelo programa “Pacto pela Vida” (GOVERNO DE PERNAMBUCO, 2007), o que oportuniza a ideia de que a abordagem é possível para Sergipe.

Na dimensão acadêmica, existe certa escassez de trabalhos com a abordagem aqui adotada no âmbito da segurança pública. Vale a pena mencionar o estudo de Newsome (2011) intitulado, em livre tradução, “Desenvolvendo a aplicação do pensamento sistêmico no setor de policiamento e segurança comunitária: um estudo de pesquisa de ação”. A citada pesquisa aborda problemas reais no setor de policiamento e segurança comunitária através da observação de situações

predominantes em uma grande organização policial no Reino Unido e assim promove uma reflexão sobre o pensamento sistêmico na prática. O referido estudo concluiu que em um ambiente cada vez mais complexo, dinâmico e plural, tem sido verificada deficiências nas abordagens tradicionais de resolução de problemas e que a abordagem sistêmica permite que situações problemáticas sejam enfrentadas de forma mais holística (NEWSOME, 2011).

Nacionalmente, destaca-se o trabalho realizado por Figueira (2015). Intitulado “Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP”, o levantamento demonstra a dificuldade enfrentada para se produzir informações sobre o sistema de segurança pública. Segundo a pesquisa, o que se vê são órgãos diferentes atuando com sistemas de informação, nomenclatura e sintaxes de registros distintos, conflitos de competências, dificuldades de comunicação, entre outras questões (FIGUEIRA, 2015), que findam por interferir em uma eficiência muito aquém neste serviço público, quando comparado a outros países.

Sobre o tema “gerenciamento por projetos na segurança pública”, Junior e Cipriano (2009), em uma pesquisa que apresenta alguma sintonia com o presente estudo, abordam a complexidade e a transdisciplinaridade que envolvem as questões enfrentadas pela gestão integrada do GGI do Ceará, tendo como base reflexões sobre a Teoria da Complexidade de Edgar Morin. Os autores expõem a metodologia de gerenciamento de projetos preconizada pelo *Project Management Institute* (PMI) como uma possibilidade de aplicação nas ações transeitoriais do sistema de segurança pública e justiça criminal, com vistas a reduzir a complexidade inerente ao serviço. O supracitado estudo conclui que a aplicação das melhores práticas de gerenciamento de projetos pode provocar o rompimento de velhos paradigmas, modificando a forma de lidar com os mais diversos problemas de segurança pública. (JUNIOR; CIPRIANO, 2009)

Apesar dos estudos mencionados, não se identificou nenhuma pesquisa articulando a abordagem sistêmica integrada com o gerenciamento por projetos na segurança pública, mas a triangulação entre os dois temas não é algo novo, encontrando-se referências no campo da administração geral (AMARAL; SBRAGIO, 2003; KERZNER, 2015).

O que motivou o pesquisador a enveredar por esta área foi o contato, há alguns anos, com discussões sobre a emergência do paradigma sistêmico, em especial por

meio do trabalho do educador Alisson Vale na sua plataforma de ensino online *Software Zen* (SZ, 2019). O paradigma sistêmico se mostrou de potencial aplicabilidade para a questão da segurança pública em Sergipe. Assim, o presente estudo vem a contribuir para a formação de um *corpus* teórico, com novas ideias e *insights*, subsidiando aprimoramentos no desempenho geral da segurança em Sergipe. A partir deste trabalho, espera-se que uma agenda mais consoante com a Lei nº 13.675/2018 possa ser discutida pelos gestores públicos no estado.

A pesquisa está dividida em sete partes. No capítulo 01 é realizada uma breve introdução, explanando sobre a situação problemática que norteou o estudo, os objetivos e a justificativa. O capítulo 02 trata da fundamentação teórica, discutindo conceitos como: gestão da segurança na administração pública; os desafios epistemológicos por trás do esforço regulatório; os indicadores de gestão; gerenciamento de projetos e Kanban. O capítulo 03 é dedicado à apresentação da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe. No capítulo 04 são apresentados os caminhos metodológicos adotados. O capítulo 05 é dedicado à análise dos dados coletados. Para além da discussão acadêmica, no capítulo 06 são apresentadas propostas de melhoria para Sergipe. O capítulo 07 encerra o estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Com o objetivo de fornecer fundamentos teóricos para o desenvolvimento desta pesquisa, serão apresentados os seguintes tópicos neste capítulo: gestão da segurança - aspectos conceituais e breve histórico; fundamentos regulatórios e a busca por um novo formato de segurança pública; os desafios epistemológicos por trás do esforço regulatório; indicadores de gestão; gerenciamento de projetos e Kanban.

2.1 Gestão da segurança - aspectos conceituais e breve histórico

A segurança pública é um tema multidisciplinar que abrange diferentes atores e sistemas na sociedade, envolvendo questões de ordem social, econômica, jurídica, de prevenção e de repressão. O Portal da Educação (2019, p.1) indica que a segurança pública tem por objetivo “a manutenção da ordem pública, a tranquilidade, o respeito às leis e aos costumes que mantêm a adequada convivência em uma sociedade, com a total preservação dos direitos de seus cidadãos”.

Poltronieri (2016, p.1), em publicação sobre o tema, indica que a segurança pública é a “situação de normalidade, é a manutenção da ordem pública interna do Estado, sendo que sua alteração ilegítima ocasiona uma violação de direitos básicos, capaz de produzir eventos de insegurança e criminalidade”. Já Santos (2006, p.1) afirma que a segurança pública não se limita à política de combate à criminalidade e nem se restringe à atividade policial, mas que o conceito envolve a responsabilidade “por empreender ações de repressão e oferecer estímulos ativos para que os cidadãos possam conviver, trabalhar, produzir e se divertir, protegendo-os dos riscos a que estão expostos”.

A história da segurança começou no Brasil com a vinda ao país da família real portuguesa em 1808. Neste ano foi criada a Intendência Geral da Polícia da Corte e do Estado do Brasil no Rio de Janeiro. Nestes tempos a segurança do indivíduo era confundida com a segurança do país. Vários foram os órgãos criados que tinham a atribuição de segurança, como: a Guarda Real, no período Imperial; o Corpo de Guardas Municipais Voluntários Permanentes por província, no período Regencial; a

Guarda Nacional e a Guarda Urbana (precursora do Corpo Civil da Polícia), também nesta mesma época (CRUZ, 2013).

Em 1889, com a Proclamação da República, ficou definida a responsabilização dos governos estaduais pela manutenção da ordem e segurança pública e pela defesa e garantia da liberdade e dos direitos dos cidadãos. Por volta da década de 1920 a Organização Policial era chamada também de Forças Públicas, que mais tarde veio a se tornar a Polícia Militar. Na década de 60 do século XX, especificamente sob a ditadura militar, as Polícias Militares passaram a ser comandadas por oficiais do Exército, que imprimiram à corporação valores das Forças Armadas. Terminada a ditadura, foi promulgada a Constituição de 1988, que define, até os dias atuais, a estrutura básica da segurança pública no Brasil (CRUZ, 2013).

Com referência ao contexto sergipano relacionado à segurança pública, a Secretaria de Segurança Pública (SSP, 2019d) indica amplo conteúdo acerca do histórico do órgão. A Secretaria de Segurança Pública (SSP, 2019e), fornece um pequeno relato da sua história:

No dia 22 de maio de 1948 foi criada a Secretaria de Segurança Pública do Estado de Sergipe e extinto Departamento de Segurança Pública. A Secretaria contava com o auxílio para o exercício de suas atividades da 1ª Delegacia, da 2ª Delegacia, do Instituto Médico Legal e de Identificação, além da Penitenciária do Estado e a Inspetoria Geral da Guarda Civil e dos Veículos.

Em 16 de agosto de 1967 o Instituto Médico Legal e de Identificação foi desmembrado nos atuais Instituto Médico Legal e Instituto de Identificação. Além disso, foram denominados Instituto de Medicina Legal Rodrigues Dória e Instituto de Identificação Carlos Menezes.

No dia 06 de julho de 1973 foi editada a Lei n.º 1.784 que pela primeira vez reorganizou a Secretaria, definindo a sua missão de manutenção da ordem e segurança pública e lhe conferindo uma série de competências. Na ocasião sua estrutura ficou assim disposta: 1) Conselho Superior de Polícia; 2) Conselho Estadual de Trânsito; 3) Gabinete do Secretário; 4) Assessoria Setorial de Planejamento; 5) Serviço Estadual de Informações; 6) Serviço de Administração Geral; 7) Centro de Dados; 8) Serviço de Telecomunicações; 9) Polícia Civil e 10) Polícia Militar.

Em 13 de abril de 1992 entrou em vigor a Lei n.º 3.150 que alterou novamente a estrutura da SSP criando novos órgãos a exemplo da Corregedoria de Polícia Civil, o Centro de Operações Conjuntas e a Coordenadoria Geral de Perícias. Além disto, organizou-os em grandes grupos, conforme o conjunto de suas atribuições, a saber: Órgão Colegiado, Órgãos de Apoio e Assessoramento, Órgão Instrumental, Órgãos Operacionais e Entidade Vinculada da Administração Estadual Indireta.

A Lei n.º 3.150 está em vigor até hoje contando com poucas alterações a exemplo da criação do Conselho Gestor do Funesp em decorrência da criação do Fundo Especial para Segurança Pública, da Coordenadoria Geral do Sistema de Inteligência de Segurança Pública - COGESISP em virtude da criação do Sistema de Inteligência de Segurança Pública do Estado de Sergipe e do Grupamento Tático Aéreo – GTA que funciona subordinado diretamente ao Secretário de Estado da Segurança (SSP, 2019e).

No contexto apresentado, o que se nota com clareza é que as organizações relacionadas à segurança pública se desenvolveram em uma orientação atomizada, como influência dos aspectos epistemológicos mais mecanicistas que nortearam o processo evolutivo das estruturas públicas deste setor. Mas tais direcionamentos parecem estar em franco processo de mudanças.

2.2 Fundamentos regulatórios e a busca por um novo formato de segurança pública

A segurança é um direito humano essencial e tal direito tem sido amplamente protegido tanto por normas internacionais como pela Constituição Federal brasileira. O artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos estabelece que: “Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal” (ONU, 1948, p.2). A Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) também dá grande atenção à segurança quando estabelece no caput do artigo 5º a igualdade de todos perante a lei, “sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade” (BRASIL, 1988, p.2) e no artigo 6º quando diz que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados” (BRASIL, 1988, p.6).

Ainda na Constituição brasileira, o caput do artigo 144 estabelece que “a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio” (BRASIL, 1988, p.71). É interessante notar que além de um dever do Estado e de um direito do cidadão, a segurança pública é também, legalmente, responsabilidade de todos. O supracitado artigo indica ainda que a segurança pública deve ser exercida pelos seguintes órgãos: polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares. Como função e dever do Estado, no que se refere à atuação deste, a gestão da segurança pública deve também cumprir com os princípios da administração pública estabelecidos no artigo nº 37 da Constituição brasileira, onde estão incluídos a legalidade,

impressoalidade, moralidade, publicidade e, de especial interesse para esta pesquisa, eficiência (BRASIL, 1988).

Portanto, agir eficientemente, de maneira sistêmica, deve ser o mote para aprimoramentos no cotidiano da gestão de segurança pública. Com este fim, em 2018, a lei nº 13.675 instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com a finalidade de “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, isso, com a atuação “conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade” (BRASIL, 2018, p.1). O SUSP já foi concebido com a ideia de tratar a questão da segurança pública como um sistema. Ele tem como órgão central o Ministério da Justiça e Segurança Pública e é composto pelas polícias Federal, Rodoviária Federal; Civis, Militares, Força Nacional de Segurança Pública e Corpos de Bombeiros Militares. Integram também o SUSP: agentes penitenciários, guardas municipais e demais integrantes estratégicos e operacionais do segmento da segurança pública (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2020).

Em relação ao PSPDS, a Lei nº 13.675 estabelece seus princípios, diretrizes, objetivos, estratégias e meios e instrumentos. Já no que se refere ao SUSP, a referida Lei dispõe sobre a composição deste sistema e o seu funcionamento. Esta legislação trata ainda dos Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social, dispondo sobre sua composição. Temas como: metas para acompanhamento e avaliação das políticas de segurança pública e defesa social; cooperação, integração e funcionamento harmônico dos membros do Susp; controle e transparência e capacitação e valorização do profissional em segurança pública e defesa social, também são abrangidos pela Lei nº 13.675 (BRASIL, 2018).

Alguns estados da Federação, a exemplo do Espírito Santo e Pernambuco, procuraram abordar o tema da segurança pública sob uma perspectiva sistêmica mais ampla. No Espírito Santo foi elaborado o “Programa Estado Presente: em Defesa da Vida” que foi apresentado desta maneira por Fajardo et. al. (2014):

O Programa Estado Presente, tem como escopo a redução dos índices de homicídio em áreas com maior vulnerabilidade social e para tanto tem o desafio da consolidação de uma governança democrática e participativa, orientada para resultados. O Planejamento e iniciativas implantadas no Programa têm como referência 30 aglomerados do Estado (20 localizados na Região Metropolitana da Grande Vitória e 10 em municípios do Interior do

Estado). Que concentram mais de 50% dos crimes letais intencionais, notadamente os homicídios, e boa parte da população em desigualdade social. Possui dois eixos de trabalho: Proteção policial e social. O policial adota uma gestão em nível territorial para fins de monitoramento e avaliação de indicadores de segurança pública. O social integra todas as ações do governo ofertando cidadania e inclusão social. Os primeiros resultados após a implementação do programa são satisfatórios: queda na taxa de homicídios por 100mil de 52,5 em 2010 para 40,8 em 2013 (redução de 22%), e uma redução em números absolutos no número de homicídios dolosos passando de 1845 em 2010 para 1565 em 2013 (redução de 15%) (FAJARDO et. al., 2014).

Este programa, por meio das respectivas Secretarias de Estado e Autarquias, desenvolveu projetos nas áreas de Saúde, Educação, Esporte e Lazer, Cultura, Desenvolvimento Urbano, Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho, Turismo, Defensoria Pública Estadual, PROCON, Movimentos Sociais, Atendimento Socioeducativo, Gestão e Recursos Humanos, Secretaria de Segurança Pública e Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo (FAJARDO et. al., 2014).

Em Pernambuco, em 2007, foi desenvolvido o plano estadual de segurança pública denominado “Pacto pela Vida” que, de acordo com Governo de Pernambuco (2007), foi realizado tendo por referência uma concepção de Segurança Pública assentada sobre os seguintes valores:

- a) Articulação entre Segurança Pública e Direitos Humanos, em que a garantia do direito à vida é a principal meta;
- b) Compatibilização da qualificação da dimensão repressiva e coercitiva - baseada na incorporação de inteligência, informação, tecnologia e gestão - com uma forte ênfase sobre os aspectos de prevenção social e específica da criminalidade violenta;
- c) Transversalidade e integralidade das ações de segurança pública, a serem executadas por todas as secretarias de Estado de forma não fragmentada;
- d) Incorporação, em todos os níveis de execução das Políticas Públicas de Segurança, de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação;
- e) Participação e controle social desde a formulação das estratégias até a execução das ações de segurança pública (GOVERNO DE PERNAMBUCO, 2007).

O plano de segurança pública pernambucano foi elaborado contendo 6 (seis) linhas de ação, onde foram elaborados diversos projetos. As linhas de ação são as seguintes: Repressão Qualificada da Violência; Aperfeiçoamento Institucional; Informação e Gestão do Conhecimento; Formação e Capacitação; Prevenção Social do Crime e da Violência e Gestão Democrática (GOVERNO DE PERNAMBUCO, 2007).

Esses dois exemplos citados de políticas governamentais trazem de inovador para o setor público a abordagem multidisciplinar do tema da segurança pública. Em ambos os casos, as soluções concebidas vão além de ações restritas às forças policiais e englobam também outros setores dos governos estaduais. O desafio em Sergipe será redesenhar processos e estruturas de um serviço que claramente se desenvolveu de maneira cartesiana. Há, portanto, um caminho a ser trilhado em busca de estruturas e processos mais alinhados a fluxos convergentes na busca pelo bem comum. Neste sentido, sentiu-se a necessidade de apresentar breves fundamentos epistemológicos, com vistas à realização de propostas mais estruturantes para, inclusive, atender à lei federal nº 13.675/2018.

2.3. Os desafios epistemológicos por trás do esforço regulatório

A articulação inter e intra organizacional de segurança pública representa, de fato, um desafio para a implementação da nova lei. Conforme discutido, o modelo vigente ainda privilegia, em sua visão epistemológica, uma orientação fragmentada e funcionalista. Vários têm sido os autores que têm trazido contribuições para compreender esse fenômeno. Morgan (2005) propôs que as tradições epistemológicas ou “paradigmas”, seguindo o dizer de Kuhn (1962 *apud* MORGAN, 2005), norteiam as estruturas das organizações, inspiram métodos de trabalho e ditam tendências. Tais tradições representam, para o autor, as formas como se vê o mundo, a realidade, determinando os modelos utilizados nas organizações.

O ver (tradições/paradigmas) condiciona o agir (atividades, ferramentas para resolver problemas). Ampliar a forma como vemos as coisas costuma ampliar também as nossas possibilidades de ação. Agir significa alterar em alguma medida a realidade. Então podemos concluir que ampliar a visão pode proporcionar diferentes ações e realidades. Os paradigmas podem ser interpretados como a maneira de se pensar como o mundo funciona, está relacionado ao que entendemos ser o propósito das coisas, como elas devem funcionar, ser organizadas e estruturadas. Neste sentido, afirma Kuhn (1962 *apud* VALE, 2020), que não é possível a realidade ou o mundo serem descritos de forma independente dos esquemas conceituais com os quais os observamos e que os paradigmas são parte dos modelos conceituais das pessoas. Assim, quando uma tradição paradigmática se altera, de alguma maneira,

organizações, métodos e modelos acompanham tais mudanças (KUHN 1962 *apud* VALE, 2020).

Por esta lógica, para se propor alterações em um modelo de gestão e estrutura é preciso identificar questões relacionadas às tradições paradigmáticas presentes, como principal ponto de alavancagem (MEADOWS, 2008). A principal tradição epistemológica no serviço público brasileiro, ainda hegemônica, é, ao que parece, o chamado “paradigma positivista”. Segundo Barbosa *et al.* (2012, p.3). “o positivismo teve seu início em meados do século XIX, com August Comte com a concepção de que conhecer significa somente mensurar e quantificar”. Esta ideia, aliada à argumentação de René Descartes, em sua obra “Discurso sobre o método”, conforme Barbosa *et al.* (2012, p.4), de que “analisar a realidade é decompô-la em partes menores e assim até chegar total entendimento dela” ainda é o pensamento predominante nas organizações públicas.

Inspirados nessa tradição, o mundo e o conhecimento estão fragmentados em áreas, especialidades, departamentos, setores e divisões afins. A visão cartesiana propõe um mundo linear de causas e efeitos unívocos, muito bem definidos e conhecidos (VALE, 2020). Uma questão relevante que caracteriza uma organização como positivista / funcionalista² é a sua estrutura. Na abordagem positivista, as estruturas são mais segregadas e inflexíveis. Esse é o pensamento por trás do modelo utilizado atualmente na segurança pública no Brasil. Percebe-se no país uma clara orientação para ações, políticas e programas isolados, com a visão de que simplesmente alocando recursos na polícia civil, polícia militar, órgãos de perícias e corpo de bombeiros, as questões principais desse serviço público já estariam atendidas.

Em um olhar histórico, as políticas do setor quase sempre estiveram separadas entre muros, mantendo afastadas organizações e diversos atores envolvidos, incluindo-se aqui os Poderes Judiciário, Legislativo e outras secretarias do Poder Executivo, nas três esferas governamentais. Portanto, por trás do esforço da Lei nº 13.675/2018, que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), deve haver um

² Proposto por Émile Durkheim, o funcionalismo foi influenciado pelos pressupostos teóricos do positivismo.

redirecionamento epistemológico que derive em métodos e modelos de gestão mais integrados nos estados.

Diferente do paradigma positivista, uma outra forma de enxergar o mundo, de analisar causas, mapear problemas, estruturas, conexões e conceber soluções é o **pensamento sistêmico**. Este paradigma começou a ser mais conhecido na segunda metade do século XX. Uma obra de grande importância para o pensamento sistêmico foi a Teoria Geral dos Sistemas, formulada pelo biólogo austríaco Ludwig Von Bertalanffy. Segundo Gomes *et al.* (2014, p.7), os sistemas possuem como característica funcionar como “um todo coeso e mudanças em uma das partes provocam mudanças no todo”. Outro conceito básico desta abordagem, apontado por estes mesmos autores, é a ideia de que “o sistema não é a soma das partes, devendo-se considerar o todo em sua complexidade e organização” (GOMES *et al.* 2014, p.7). Estas são concepções bastantes diferentes das difundidas pelo paradigma positivista. No pensamento cartesiano, a tendência é se pensar que uma parte funciona de maneira independente de outra.

Meadows (2008) usa uma definição simples, completa e direta para definir um sistema. Segundo a autora (2008, p.11), um sistema “é um conjunto de elementos interconectados que estão coerentemente organizados de modo a alcançar algo”. Algumas partes desta definição merecem ser destacadas para se compreender melhor a abordagem sistêmica. Trata-se de um conjunto de elementos, de maneira similar ao paradigma positivista. Os sistemas também são compostos por partes ou elementos, mas a grande diferença reside no fato de que tais partes ou elementos se interconectam e se mostram coerentemente organizados.

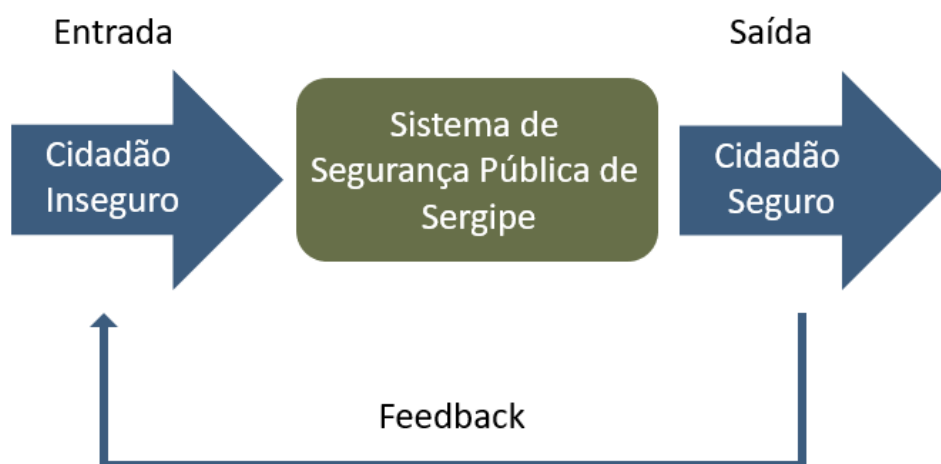
Aqui já se observa algo diferente da visão de mundo positivista, na qual, por exemplo, cada departamento dentro de uma organização, com seus objetivos e metas próprios, costuma ser uma parte isolada, um silo, pouco aberto a conexões com outros departamentos ou áreas. No pensamento sistêmico é dada grande importância às conexões, às interações entre as partes e à sua coerente organização. Vale (2019a) lembra que, na gestão tradicional há um modelo de controle, supervisão e incentivo para as ações realizadas por cada indivíduo. Desta forma, cada parte, de maneira até bem-intencionada, se concentra apenas em otimizar sua própria agenda, sem se preocupar, dada a estrutura do sistema (recompensas, punições, políticas, etc), com que as interrelações funcionem bem, nem que estas agendas necessariamente

contribuam para a melhoria do todo. A forma como os elementos agem, costuma ser desenhada, intencionalmente ou não, para satisfazer a estrutura interna do sistema, já a forma como os elementos interagem é que são mais relevantes para a criação de valor percebida pelos clientes das organizações (VALE, 2019b).

Há ainda uma última parte da definição de Meadows (2008), anteriormente citada, que merece grande relevância: de modo a alcançar algo. Os sistemas possuem, ou deveriam possuir, um propósito maior. Toda e qualquer ação de qualquer elemento do sistema, deveria contribuir para que ele chegasse mais perto de atingir este objetivo. Portanto, os sistemas são, neste contexto, “recortes conceituais da realidade que apresentam propósito” (VALE, 2019a, p.2), modelos observados no mundo com características e comportamentos particulares. O que não contribui para o propósito é desperdício e não deveria ser realizado.

Os sistemas possuem como característica fundamental a circularidade (*feedback*). Na teoria sistêmica, a saída, o resultado, a consequência, é uma informação importante que é considerada na entrada do sistema. Têm-se, então, que as causas geram consequências e estas geram as causas. Isso é bastante diferente do mundo linear preconizado pelo pensamento cartesiano, onde o funcionamento é somente causas gerando consequências. Para ilustrar o descrito, tome-se, por exemplo, uma simplificação do sistema de segurança de Sergipe: a saída (*output*), cidadão seguro, retroalimenta o sistema (*feedback*), sendo considerada na entrada (*input*) do mesmo, como mostra a figura 01.

Figura 01. Simplificação do sistema de Segurança em Sergipe



Isso quer dizer, por exemplo, que o sistema reagirá de maneira diferente se o cidadão estiver extremamente inseguro em relação a um resultado de quase completa segurança. Outro conceito interessante é o de atraso ou *delay*. Nos sistemas, os resultados levam algum tempo para aparecerem. Este tempo pode ser muito pequeno ou muito grande a depender do tipo de sistema em questão. Muitas vezes, é comum serem tomadas medidas e, antes dos resultados delas poderem ser observados, por conta do atraso, se considerar que as medidas não estão surtindo efeito e assim, serem tomadas mais medidas³.

Ao serem tomadas medidas no sistema de segurança de Sergipe, provavelmente não será no outro dia que os resultados aparecerão e os indicadores melhorarão. O *delay* deve ser considerado. Um desafio para a implementação da visão sistêmica é que, a depender do local de onde se olhe, cada pessoa enxerga uma realidade diferente, como na conhecida parábola de pessoas com os olhos vendados tocando em partes diferentes do corpo de um elefante. Um indivíduo toca na orelha e faz uma descrição, outro na pata e faz outra, outro na barriga e faz outro relato e assim por diante. E cada um age de acordo com o que pensa ser o sistema, ou seja, atua conforme a sua visão da parte, o seu ponto de vista. Não é tão comum, em muitos sistemas, ter tomadores de decisão olhando o todo.

Além do que já foi apresentado, outros conceitos importantes sobre o enfoque podem ser verificados no Quadro 01.

Quadro 01. Alguns conceitos da teoria dos sistemas

Conceito	Significado
Ambiente	Refere-se à área de eventos e condições que influenciam o comportamento de um sistema;
Atributos	Características estruturais e funcionais e propriedades que caracterizam as partes ou componentes de um sistema;
Complexidade	Por um lado, indica a quantidade de elementos de um sistema e, por outro, suas interações potenciais e o número de possíveis estados que ocorrem através destes;

Continua

³ Este fato pode ser observado facilmente na conhecida metáfora de se tentar aquecer, por exemplo, a água de um chuveiro. Inicialmente uma pessoa pode ir girando o registro, mas o resultado da água aquecida demora um tempo para aparecer, enquanto isso, o registro vai sendo girado. Quando o resultado aparece, a água está muito quente, então se gira o registro para o outro lado. A água demora de esfriar, o registro continua sendo girado e então a água vem muito fria e assim por diante, até se conseguir a temperatura adequada.

Conceito	Significado
Dinâmica de sistemas	Inclui uma metodologia para a construção de modelos de sistemas que estabelece procedimentos e técnicas para o uso de linguagens formalizadas. Pode possuir as seguintes etapas: a) observação do comportamento de um sistema real; b) identificação dos componentes e processos fundamentais do mesmo; c) identificação das estruturas de feedback que permitem explicar seu comportamento; d) construção de um modelo formalizado baseado na quantificação de atributos e suas relações; e) introdução do modelo em um computador; e f) execução da simulação deste modelo.
Elemento	Um elemento de um sistema significa as partes ou componentes que o constituem. Uma vez identificados, os elementos podem ser organizados em modelos;
Energia	A energia que é incorporada nos sistemas se comporta de acordo com a lei de conservação de energia, o que significa que a quantidade de energia que permanece em um sistema é igual à soma da energia importada menos a soma da energia exportada;
Entropia	O segundo princípio da termodinâmica estabelece o crescimento da entropia, que, neste contexto, indica que a probabilidade máxima dos sistemas é sua desorganização progressiva e, finalmente, sua homogeneização com o ambiente;
Estrutura	São as interrelações mais ou menos estáveis entre as partes ou componentes de um sistema, que podem verificados (identificados) a qualquer momento;
Fronteira	É a linha que separa o sistema de seu ambiente e que define o que pertence e o que está fora dele;
Homeostase	Este conceito diz respeito especialmente aos organismos vivos como sistemas adaptáveis. Os processos homeostáticos operam ante variações das condições ambientais. Correspondem às compensações internas do sistema que substituem, bloqueiam ou complementam essas mudanças com o a fim de manter a estrutura sistêmica invariante, isto é, para a conservação de sua forma;
Modelo	Os modelos são construções projetadas por um observador que procura identificar e medir relações sistêmicas complexas. Todo sistema real tem a possibilidade de ser representado em mais de um modelo. A decisão, neste momento, depende tanto dos objetivos do modelador quanto de sua capacidade de distinguir as relações relevantes em relação a estes objetivos. A essência da modelagem sistêmica é simplificação;
Recursividade	Processo que se refere à introdução dos resultados das operações de um sistema nele mesmo;
Relação	As relações internas e externas dos sistemas tomaram várias denominações. Algumas delas: efeitos recíprocos, interrelações, organização, comunicações, fluxos, benefícios, associações, trocas, interdependências, coerência, etc. As relações entre elementos de um sistema e seu ambiente são de importância vital para a compreensão do comportamento dos sistemas vivos. Relacionamentos podem ser recíprocos ou unidirecional;
Serviço	São saídas de um sistema que servirão como entradas para outros sistemas ou subsistemas equivalentes;

Continua

Conceito	Significado
Sinergia	Todo sistema é sinérgico desde que o exame de suas partes isoladamente não possa explicar ou prever seu comportamento. A sinergia é, conseqüentemente, um fenômeno que surge das interações entre as partes ou componentes de um sistema. Este conceito responde ao postulado aristotélico que diz "o todo não é igual à soma de suas partes". Sinergia é a propriedade comum a todas as coisas que observamos como sistemas;
Sistemas abertos	Sistemas que importam e processam elementos de seus ambientes. Um sistema aberto estabelece trocas permanentes com seu ambiente;
Sistemas fechados	Um sistema é fechado quando nenhum elemento externo entra e nenhum sai do sistema;
Sistemas triviais	São sistemas com comportamentos altamente previsíveis. Eles respondem com a mesma saída quando recebem a entrada correspondente, isto é, não modificam seu comportamento com a experiência;
Subsistema	São entendidos como conjuntos de elementos e relacionamentos que respondem a estruturas e funções especializadas dentro de um sistema maior. De um modo geral, os subsistemas têm as mesmas propriedades dos sistemas e sua delimitação é relativa à posição do observador de sistemas e o modelo que se tem deles;
Viabilidade	Indica uma medida da capacidade de sobrevivência e de adaptação de um sistema a um meio em mudança.

Fonte: Adaptado de Cathalifaud e Osorio (1998)

A adoção da visão paradigmática sistêmica implica em reconhecer que há circularidade organizacional (MORGAN,1996), vencendo a visão das partes, conforme discutido. O paradigma sistêmico deve ser visto não apenas como uma entre tantas formas de enxergar o mundo, mas um caminho operacional para propor soluções para os problemas que se apresentam. Nessa lógica, serão discutidos modelos que permitem materializar o enfoque sistêmico na segurança pública sergipana.

2.4 Indicadores de Gestão

Os indicadores de gestão são elementos muito importantes na administração de qualquer organização. Conforme sustenta Deming (1990 *apud* AIZAWA, 2019) não se gerencia o que não se mede. Para tomar decisões e agir de forma mais efetiva, o gestor precisa saber o contexto onde está atuando e os indicadores são ferramentas que facilitam esta tarefa. Por meio deles se vai conduzindo uma instituição ou situação ao objetivo almejado (DOYLE, 2017).

Há quem diga, como o escritor Hubbard (2015), que qualquer coisa pode ser mensurada. A ideia que sustenta esta afirmação parece ser a conhecida sentença de

que se uma coisa é percebida, existe, se existe, existe em uma certa quantidade e se existe em uma certa quantidade, pode ser medida. Talvez seja verdade. O difícil parece ser encontrar as escalas e unidades de medidas para qualquer assunto, tendo em vista que há elementos, como os sentimentos por exemplo, muito subjetivos, pessoais e difíceis de serem mensurados de modo a garantir que todos estejam falando da mesma coisa, na mesma intensidade.

Os números ajudam a comunicar, dar objetividade e transparência às situações. Como, aparentemente, se pode realizar mensurações sobre qualquer coisa relacionada à organização, é pertinente a pergunta sobre o que medir. Afinal, em alguns casos, obter informações sobre métricas não é simples, rápido ou barato. Ferreira (2018) escreveu um artigo em que explica por que considera algumas práticas tóxicas quando são definidas métricas. Estão entre elas: (1) **Medir o indivíduo**: o que pode gerar falta de colaboração entre as pessoas e foco excessivo neste métrica individual em detrimento de outras métricas importantes para o negócio como um todo; (2) **Medir coisas demais**: medir só por medir, não faz sentido, aumenta desnecessariamente os custos e gera perda de foco. O esforço gasto com medição, suporte e avaliação pode se revelar demasiado e com pouco retorno quando se mede muita coisa (FERREIRA, 2018).

Sobre o uso dos indicadores, Ferreira (2017, p.1) ensina que as diretrizes precisam ser estas: “se não medimos, não sabemos onde estamos. Se medimos errado, acreditamos estar em um lugar, quando, na verdade, estamos em outro. Se a métrica é irrelevante não faz sentido medir”. Uma questão interessante a ser abordada quando se fala em indicadores e visão sistêmica é saber se o que está sendo medido e monitorado é uma informação que é importante para o alcance da missão, do propósito da organização. E então saber quais, a partir destas métricas, são os comportamentos aplaudidos e condenados dentro da instituição. É comum na visão positivista haver métricas que otimizam um setor, uma área, sem que isso esteja bem conectado com o alvo da empresa⁴.

⁴ Por exemplo, o fato de terem sido abertos X inquéritos pela Polícia Militar ou Civil garantem que o cidadão esteja seguro? À princípio, salvo melhor juízo, não. Mesmo porque, por exemplo, um elevado número de inquéritos, apesar de poder indicar um elevado esforço da polícia, pode significar também que mais problemas que precisam ser investigados estão acontecendo na sociedade. Mais problemas, pode ser um indício de mais insegurança dos cidadãos, um sinal de que o sistema está mais distante de atingir seu propósito. Sendo assim, um resultado do elevado número de inquéritos instaurados, pode não ser uma marca a ser assim tão celebrada. No entanto, numa estrutura onde o paradigma positivista é predominante, medidas como esta parecem ser a tônica.

Outra questão que vale ser mencionada é que, conforme Ferreira (2018, p.1), “métricas moldam comportamentos”. Então se a meta é atingir um objetivo específico, corre-se o risco daquele alvo ser alcançado de uma maneira em que o propósito da organização não esteja mais perto, necessariamente, de ser atingido. Isso vale para qualquer organização. Segundo Meadows (2008) os sistemas costumam responder ao que a ele é solicitado. Tome-se por exemplo o fato de que, em 1903, o Rio de Janeiro enfrentava uma epidemia causada por ratos e o governo resolveu pagar pela captura de cada ratazana. O resultado foi que parte da população, mal-intencionada, começou a criar ratos para vender para o governo, o que tornou o problema ainda pior (AMARAL, 2019).

Um termo bastante usado hoje em dia no mercado para se referir a indicadores, é a sigla KPI, que significa *Key Performance Indicator*, e que, numa tradução livre, que dizer “indicador chave de desempenho”. Anderson e Zheglov (2018) acreditam que muitas empresas estão usando o termo KPI para métricas que não refletem seleção de critérios adequados e não preveem resultados desejados e clientes satisfeitos. Como resultado, estes negócios são otimizados para as coisas erradas (ANDERSON; ZHEGLOV, 2018, p.47). Além da perda de foco e desperdício de recursos (tempo e dinheiro, muitas vezes), a otimização da instituição para a coisa errada é um dos efeitos não desejados de se medir coisas demais.

A questão da escolha certa do que medir, aliada à necessidade de serem obtidas mensurações confiáveis, mostram-se cruciais para uma boa gestão. Se os gestores estão decidindo com base em informações incorretas ou irrelevantes, os resultados tendem a não serem bons. Para este trabalho, serão sugeridos alguns indicadores que se mostram relevantes para uma gestão sistêmica na segurança pública.

2.5 Gerenciamento por projetos

Existem diversas possibilidades de modelos de gestão que mantêm conexão com o pensamento sistêmico, a exemplo do gerenciamento por projetos. Por este caminho, na presente seção será feita uma breve apresentação do tema gerenciamento de projetos, como ele vem evoluindo ultimamente e as influências que

ajudaram na concepção da ferramenta *Handoff Network*, que será explicada e usada como referência para a elaboração das propostas deste estudo.

O *Project Management Institute* (PMI), uma das mais reconhecidas instituições que atua na área de produção de conhecimento sobre projetos no mundo, por meio da sua principal publicação, o *Project Management Body of Knowledge* (PMBOK), define projeto como sendo um “esforço temporário empreendido para criar um produto, serviço ou resultado único” (PMI, 2014, p.28). O esforço temporário significa que um projeto deve ter começo, meio e fim. Resultado único, quer dizer que o projeto gera como produto algo exclusivo, diferente. Esta definição marca, tradicionalmente, a diferença de um processo, que é conceituado como tarefa repetida que gera o mesmo resultado.

Conforme explicação de Vargas (2017b), o PMBOK 6ª edição é dividido em 10 área de conhecimento: integração; escopo; tempo; custo; qualidade; recursos; comunicação; riscos; aquisições e partes interessadas. Dentro destas áreas estão distribuídos os 49 processos definidos pelo PMI, que são sugestões do PMBOK de passos a serem executados para que o projeto chegue ao resultado planejado (VARGAS, 2017a). Não se trata de uma metodologia, onde todos os passos devam ser estritamente seguidos, mas um guia que deve ser aplicado de acordo com a necessidade de cada projeto. Assim, alguns processos podem não ser aplicados em determinados projetos.

Há outras abordagens de gerenciamento de projetos além da ensinada pelo PMI. Vem ganhando espaço, ultimamente, formas denominadas “ágeis” de gestão. Estas formas começaram na área de Tecnologia da Informação (TI) e aos poucos vêm sendo adotadas por outras diversas áreas de negócio. Segundo a Knowledge21 (2019b), a abordagem ágil ganha impulso a partir de uma reunião de pesquisadores da área de desenvolvimento de software ocorrida em Utah, Estados Unidos, em fevereiro de 2001. Nesta reunião foi elaborado e assinado por estes estudiosos um documento que ficou conhecido como Manifesto Ágil. Este documento deu origem a uma grande transformação na forma como os softwares eram produzidos desde então. O método de gestão de projetos de software, conhecido como tradicional, que era mais adotado tem denominação de “cascata”. O formato “caracteriza-se por uma sequência de fases de desenvolvimento, em que cada fase somente se inicia quando

a anterior se encerra e a saída de uma fase é a entrada da fase seguinte” (KNOWLEDGE21, 2019b, p.1).

A Knowledge21 (2019b, p1) indica ainda que:

os métodos tradicionais são fortemente prescritivos e, de forma geral, se caracterizam pelo foco em planos detalhados definidos no princípio do projeto, como custo, escopo e um cronograma detalhado, em microgerenciamento, no poder centralizado, em processos cada vez mais complicados e em extensa documentação. Mudanças são fortemente indesejadas.

Neste contexto de surgimento de métodos ágeis de gerenciamento de projetos, mais flexíveis e adaptáveis às mudanças e a cenários voláteis e incertos, cabe aqui uma discussão sobre *Minimum Viable Product* (MVP). Esta discussão é interessante para a segurança pública em Sergipe porque, por exemplo, o projeto que existe na SSP-SE intitulado “Minha Comunidade Segura” (que será melhor apresentado na seção Análise de Dados da presente pesquisa), pode ser encarado como um MVP. Ou seja, uma concepção mínima viável de um produto, um ambiente de experimentação, um piloto, que se faz para testar uma ideia antes que ela tome uma escala maior.

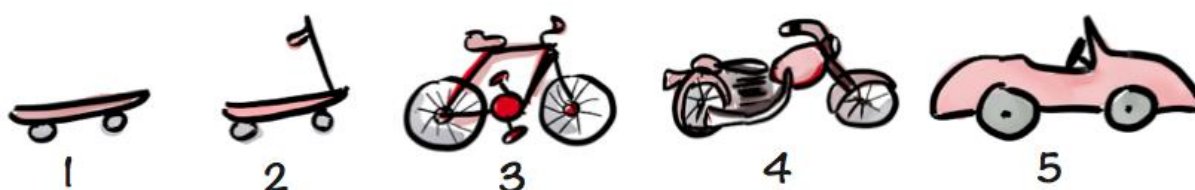
O MVP é definido por Ries (2012, p. 70) como “aquela versão do produto que permite uma volta completa do ciclo construir-medir-aprender, com o mínimo de esforço e o menor tempo de desenvolvimento”. Os métodos ágeis apreciam o conceito de MVP. Eles, ao invés de fazerem grandes apostas, que carregam consigo hipóteses que podem se mostrar equivocadas, preferem desenvolver algo “rápido, sujo e barato” (NERY, 2018), testar se o cliente aprovou, mensurar os resultados, aprender com isso e então ir desenvolvendo versões do produto mais ajustadas ao gosto do cliente. Imagine, por exemplo, se antes de fazer o projeto “Minha Comunidade Segura”, a SSP-SE resolvesse implantar a ideia em todo o Estado. Certamente haveria bem mais dificuldades por não haver um ambiente prévio no qual se poderia constatar o que funciona e o que não funciona no formato previamente estabelecido.

Nesta conjuntura de teste de ideias, Bernabó (2017) apresentou o conceito de alvo móvel. Ao invés de olhar o alvo, mirar e atirar nele, prática mais comum nos planejamentos estratégicos das empresas, que fazem grandes planos detalhados de longo prazo, ele propõe atirar e depois sair procurando o alvo (por exemplo, fazer um MVP e ir ajustando o conceito). Isso porque o alvo (no caso das organizações: o

cenário, o contexto, as preferências dos clientes) é móvel. Ele, atualmente, não é mais estático e estável como era e ainda apostam boa parte das empresas que fazem seu planejamento estratégico da forma mais tradicional.

Nos métodos ágeis, que focam em ciclos de entregas pequenas e rápidas, se entrega muitas vezes o MVP de algum produto ou de parte dele. Assim, se uma pessoa quiser um carro, de acordo com os agilistas, deveria ser, antes de tudo, testado o conceito. Seria então ofertado de maneira muito rápida um skate, o cliente daria feedback, seria então ofertado um patinete e o ciclo se repetiria até chegar no carro que o cliente quer (que pode ser bem diferente do que ele pediu originalmente). Esta ideia está exemplificada na figura 02.

Figura 02. Evolução de MVPs



.Fonte: Kniberg (2016)

Estes conceitos são interessantes, mas é pertinente uma observação feita por Vargas (2018): qual o cliente que ao chegar numa concessionária de carros, pedir um carro e o vendedor oferecer um skate, ficará satisfeito? (VARGAS, 2018). Ou ainda: como fazer um MVP de um aeroporto? E de um prédio? Diante destas observações, a solução parece ser: se não se sabe ao certo o que se quer e se o objetivo é testar conceitos, uma boa dica é adotar o MVP. Se há 100% de certeza de qual deve ser o resultado do projeto, a abordagem indicada pode ser mais tradicional (CAMARGO, 2019).

Encerrada a discussão sobre MVP, no âmbito do surgimento e aperfeiçoamento das metodologias ágeis, estão sendo disseminadas, para outras áreas além da TI, abordagens como o Scrum e o Kanban. O Scrum é uma estrutura de gestão de projetos construída para pôr em prática valores do Manifesto Ágil como: indivíduos ao invés de processos; produtos que funcionem ao invés de documentação

dizendo como deveriam funcionar; colaboração com o cliente ao invés de negociação com ele e responder às mudanças ao invés de seguir um plano (SUTHERLAND, 2016).

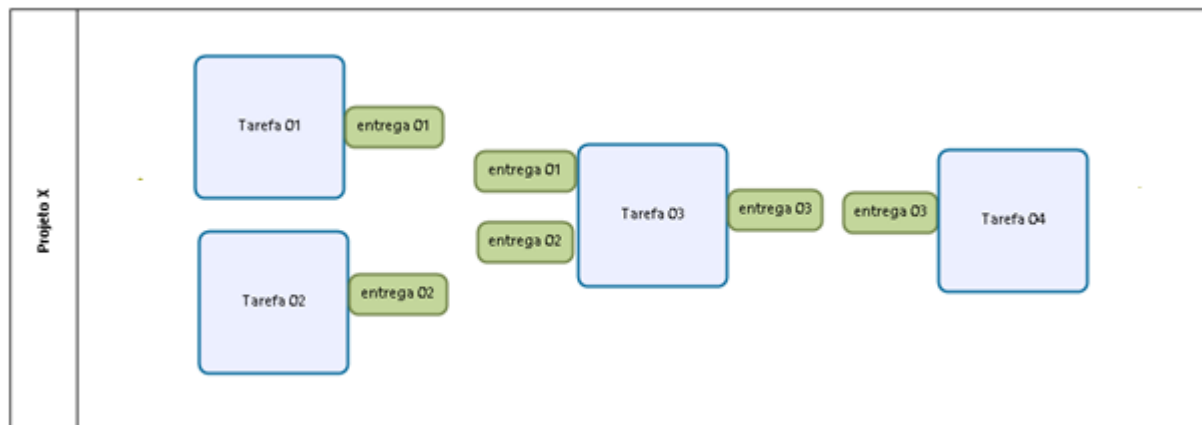
O termo Scrum vem, originalmente, do rúgbi e se refere à maneira como um time se une, tudo e todos alinhados, para avançar com a bola pelo campo. Esta abordagem, em gestão de projetos, utiliza ideias que acabaram sendo muito praticadas por profissionais do mundo ágil como: número de pessoas reduzidas em equipes; foco no time e no contexto (sistema de trabalho), não no indivíduo; valorização do propósito, autonomia e equipes multifuncionais; dedicar esforço para fazer poucas coisas de cada vez, em uma curta unidade de tempo; reuniões diárias que permitem com que todos na equipe conheçam as questões do projeto e melhorem continuamente; combate ao desperdício de esforços; entre outros (SUTHERLAND, 2016).

Tendo como inspiração o pensamento visual, o PMBOK, o pensamento sistêmico, entre outros, o professor Finocchio Jr. (2013), referência brasileira na área de gestão de projetos, formulou o método visual *Project Model Canvas* (PM Canvas) para elaboração de projetos. A ideia do método é desburocratizar o processo de planejamento do projeto, torná-lo transparente, colaborativo, concentrar esforços naquilo que é essencial e fazer diferentes stakeholders, com pontos de vista distintos, conversarem e chegarem a consensos sobre o que deve ser feito. No PM Canvas são respondidas de maneira objetiva 6 perguntas fundamentais do projeto: Por quê? O que? Quem? Como? Quando? E quanto? E a partir do quadro Canvas preenchido, pode-se gerar, tendo ele como base, outros documentos como apresentações, cronogramas, orçamentos e planos de projeto (FINOCCHIO JR, 2013).

Sob a influência de métodos ágeis como o Kanban e o Scrum e princípios da gestão enxuta (Lean), o professor Finocchio, desenvolveu uma metodologia denominada Takt PM (Finocchio Jr, 2018). Um dos principais artefatos deste método se chama *Handoff Network* (conhecido também como *Relay Race Diagram*) e é uma adaptação deste artefato que será utilizada neste trabalho para elaborar propostas de melhoria para o sistema de segurança de Sergipe. O *Handoff Network* está baseado numa concepção de projeto diferente da compreendida pelo estudo da administração tradicional. Tradicionalmente, projetos e processos são dois mundos diferentes, duas coisas distintas. No *Handoff Network* o projeto é visto como um processo, com

entradas, processamentos e saídas (FINOCCHIO JR, 2016). Neste método, as tarefas produzem como saída as entregas e estas entregas são entradas para outras tarefas subsequentes, conforme pode ser visto na figura 03.

Figura 03. Estrutura do *Handoff Network*



Fonte: Adaptado de Finocchio Jr (2018)

Assim, por exemplo, na figura 03, o Projeto X possui como tarefas as Tarefas 01, 02, 03 e 04 e como entregas, as entregas 01, 02 e 03. Observe que para a Tarefa 03, por exemplo, ser executada, ela precisa que as entregas 01 e 02 sejam realizadas e então após a execução desta tarefa, será produzida pela mesma a entrega 03. O projeto terá fim quando a Tarefa 04 for realizada, uma vez que não há nada nenhuma atividade após a mesma. Das informações deste diagrama é possível, caso se queira, a construção de orçamentos e cronogramas.

2.6 Kanban

Por sua aderência à abordagem adotada neste trabalho, optou-se por discutir, em separado, sobre o Kanban, que é um método de gestão visual que leva em conta princípios da abordagem sistêmica. Entende-se que o conhecimento desta ferramenta pode ajudar muito as organizações, incluindo aqui as instituições da segurança pública, na gestão de seus processos e dos seus portfólios de projetos. O estudo deste método será recomendado nas propostas apresentadas nesta pesquisa.

A palavra “Kanban” tem origem oriental e significa “cartão de sinalização”. Pode-se dizer que “com o uso de Kanbans, as fábricas conseguem regular seus estoques, identificar gargalos e organizar melhor as equipes de trabalho” (CARDOSO,

2014, p.1). Esta técnica foi utilizada pela empresa Toyota para gerir a sua produção de maneira “puxada” pois “os ‘Kanbans’ permitem que uma dada operação (ou estágio) de uma linha de produção só receba novo trabalho quando a operação imediatamente à frente sinalize sua disponibilidade” (CARDOSO, 2014, p.1). No ano de 2007, o pesquisador David Anderson começou a divulgar aplicações do método Kanban na área de desenvolvimento de software e hoje o método vem sendo aplicado em outras diversas áreas (CARDOSO, 2014).

Segundo Knowledge21 (2019a) os princípios do método Kanban são: visibilidade, afinal todos veem o que está acontecendo no projeto em um quadro com os cartões; fluxo puxado; colaboração para fazer o trabalho fluir e melhoria contínua. Bernardo (2014, p.3) afirma que o Kanban “está ganhando força como uma forma de implementar métodos ágeis e gestão enxuta em empresas ao redor do mundo” e que “ao contrário de outros métodos que forcem uma mudança desde o início, o Kanban busca a evolução, não a revolução”. São, segundo este autor, quatro os princípios fundamentais do Kanban:

- Começar com o que se faz agora;
- Concordar em buscar mudanças evolucionárias;
- Inicialmente, respeitar os papéis, responsabilidades e cargos atuais;
- Incentivar atos de liderança em todos os níveis.

Bernardo (2014) lembra ainda das seis práticas fundamentais do Kanban:

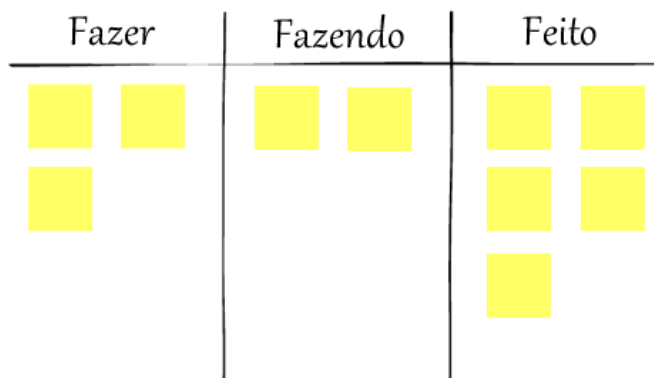
- Visualizar o fluxo de trabalho (*workflow*);
- Limitar a quantidade de trabalho em andamento (WIP);
- Gerenciar e medir o fluxo;
- Tornar as políticas do processo explícitas;
- Implementar loops de feedback;
- Usar modelos para reconhecer oportunidades de melhoria.

Por fim cabe a descrição de Bernardo (2014) que informa que o Kanban:

Ajuda a assimilar e controlar o progresso de suas tarefas de forma visual. É, normalmente, utilizado um quadro branco com alguns pequenos papéis (post-it) colados, esses papéis representam as suas tarefas, ao término de cada tarefa o papel é puxado para a etapa seguinte até que a mesma seja finalizada. Ao olhar para um quadro Kanban é fácil enxergar como o trabalho seu e de sua equipe fluem, permitindo não só comunicar o status, mas também dar e receber feedbacks. O Kanban faz você falar sem sequer abrir a boca (BERNARDO, 2014, p.2-3).

Uma representação de um possível quadro Kanban pode ser visto na figura 04.

Figura 04. Um quadro Kanban simples



Fonte: Bernardo (2014)

2.6.1 STATIK

Kanban e pensamento sistêmico são conceitos muito relacionados. Anderson (2016, p.1) ensina que “o pensamento sistêmico é a maneira para entender como um sistema se comporta como um todo, ao invés de analisar as partes que o compõe de maneira isolada”. E diz ainda que “esta é uma influência fundamental na definição das etapas necessárias para introduzir Kanban em uma organização” (ANDERSON, 2016, p.1). STATIK é uma sigla que significa *Systems Thinking Approach to Introducing Kanban* ou, numa tradução livre, abordagem de pensamento sistêmico para introduzir Kanban. Trata-se de um método que indica etapas que podem ser seguidas para uma organização começar a usar o Kanban. Não se trata de passos imutáveis que devem ser aplicados em ordem fixa e sim de boas práticas. Os passos indicados por Anderson (2016) são:

- Passo 0: Identificar os serviços;

Para cada serviço...

- Passo 1: Entender o que torna o serviço adequado ao propósito do cliente;
- Passo 2: Entender as fontes de insatisfação com o sistema atual;
- Passo 3: Analisar a demanda;
- Passo 4: Analisar a capacidade;
- Passo 5: Modelar o fluxo de trabalho;
- Passo 6: Descobrir as classes de serviço;

- Passo 7: Desenhar o sistema Kanban;
- Passo 8: Socializar o projeto e negociar a implementação.

Em um artigo introdutório sobre STATIK, Rodrigues (2018, p.2) esclarece que “é importante lembrar que o ambiente no qual você está provavelmente é complexo e não existe receita para resolver os seus problemas. Mas existem boas práticas, que podem ajudar”. O Kanban pode ser aplicado nos mais diversos cenários e pode ser considerado como uma opção para gerenciar os processos e projetos da SSP/SE. Como tem foco no fluxo sistêmico, o Kanban poderia ser utilizado após ser selecionado cada serviço crítico oferecido pela SSP/SE à sociedade sergipana. Serviços como investigação de crimes ou monitoramento de uma localidade poderiam, caso se entenda pertinente, serem mapeados em quadros Kanban e assim serem visualizados e acompanhados por atores do sistema de segurança pública do estado.

Sobre a busca adotada neste trabalho de conciliar o pensamento sistêmico com gerenciamento por projetos e Kanban, são pertinentes e relevantes algumas observações. Utilizou-se, nesta pesquisa, uma metodologia de gestão de projetos como forma de apresentação das ações sugeridas no capítulo 6, contudo, isso não quer dizer que a segurança pública seja algo estático que seja atingido sem a continuidade, depois, dos procedimentos que deram certo. A segurança pública é um processo permanente, dinâmico, complexo, de longo prazo, que envolve manutenção de boas práticas e melhorias contínuas. No entanto, para mapear a situação geral, usou-se uma adaptação do modelo *Handoff Network*, apresentado na seção 2.5.

Além disso, o modelo de projeto apresentado no capítulo 6 não é algo que, necessariamente, deva ser realizado como um grande pacote fechado. As melhores práticas ágeis, aliás, não recomendam este procedimento, e sim ir testando os conceitos aos poucos em MVPs ou pequenas entregas. E assim deve ser feito nesta situação, caso se entenda pertinente. A opção por apresentar tudo de uma só vez, como se fosse um grande projeto, se deu porque tenho o espaço de apenas uma única pesquisa, este trabalho de conclusão curso, para apresentar todas as propostas e porque se entende que esta é uma forma didática de falar sobre todo o sistema e suas conexões.

Finalmente, entende-se que os conceitos expostos de gestão de projetos tradicional, ágeis e o Kanban poderão ser incorporados aos procedimentos de gestão da Secretaria de Segurança Pública de Sergipe para se pôr em prática as propostas

apresentadas no capítulo 6 e outras iniciativas que venham a surgir futuramente na administração do órgão. Muitas das propostas apresentadas nesta pesquisa poderão dar origem a projetos, outras são processos que devem ser executados continuamente. Este conhecimento será útil também na gestão dos portfólios dos projetos da Secretaria. O que não se pode perder nunca de vista é o enfoque sistêmico e a gestão integrada de todos os procedimentos e projetos necessários para garantir a segurança do cidadão sergipano. Isso posto, é cabível apresentar a SSP/SE, para melhor compreender os desafios examinados na etapa empírica da presente pesquisa.

3 SECRETARIA ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

O principal órgão responsável pela condução das questões que envolvem a segurança pública em Sergipe é a Secretaria Estadual de Segurança Pública de Sergipe (SSP/SE). Entender melhor a estrutura desta secretaria é o objetivo deste capítulo. A instituição foi criada pela Lei nº 36/1948 e teve suas competências e unidades administrativas redefinidas pela Lei nº 3.150/1992. A SSP/SE representa “o órgão da administração direta encarregado da segurança interna e da preservação da ordem pública, bem como da execução da política de segurança do Governo Estadual” (SSP, 2019b).

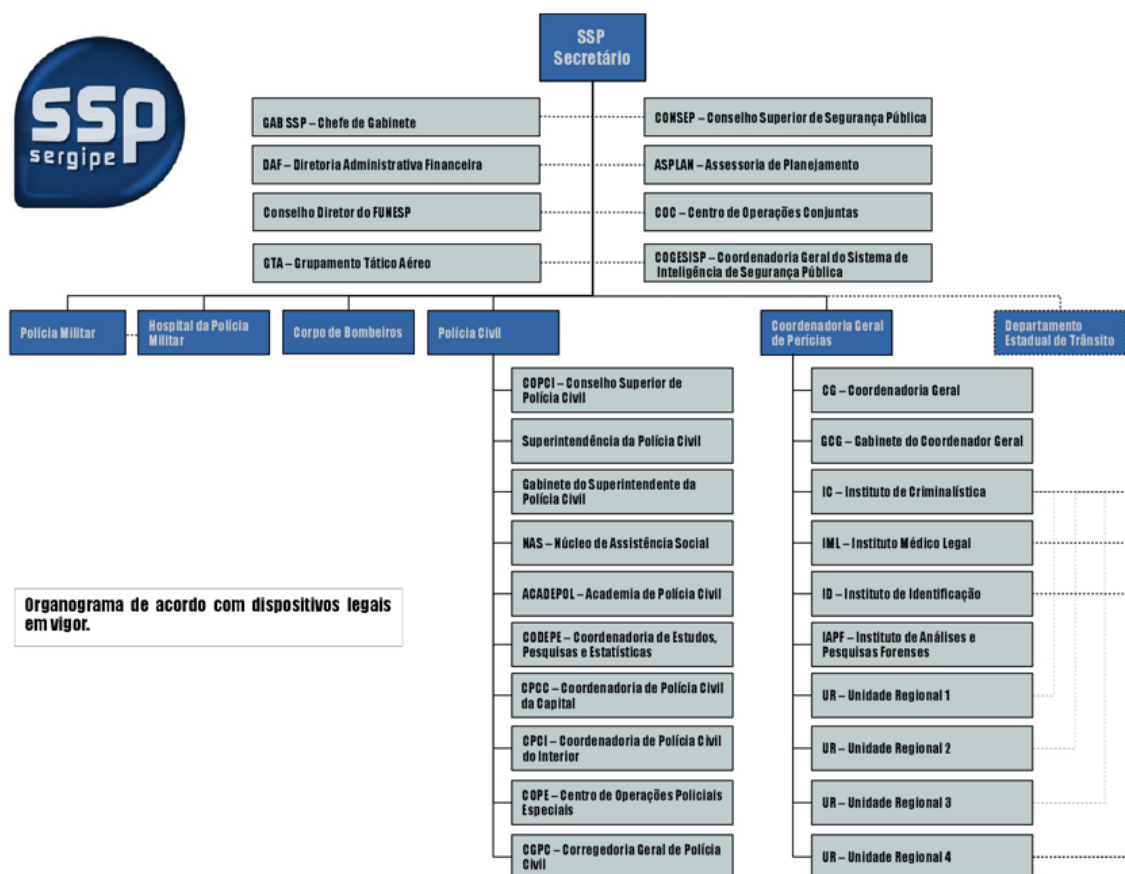
A missão declarada da Secretaria Estadual de Segurança Pública é “promover a segurança pública em todo o território sergipano, cuidando das pessoas com serviços de qualidade, prevenindo e neutralizando crimes”. A visão do órgão é “ser a referência por primar pela salvaguarda dos direitos e garantias fundamentais das pessoas, a partir da gestão eficiente das pessoas e meios, da transversalidade de políticas e da participação popular” (GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE, 2019a). Conforme os regulamentos e normas (SSP, 2019b), é de responsabilidade da Secretaria:

- A organização, promoção, execução e o acompanhamento da política de segurança pública do Estado, concernente ao desempenho e à expansão da segurança interna e da preservação da ordem pública;
- A coordenação da Polícia Civil, da Coordenadoria-Geral de Perícias, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, órgãos integrantes do Sistema de Segurança Pública Estadual;
- A realização de ações empreendidas nas suas atividades que objetivem a definição estratégica da política de segurança pública do Estado;
- A integração dos órgãos componentes do Sistema Estadual de Segurança Pública e deste com o Sistema Nacional de Segurança Pública;
- A política estadual de trânsito, abrangendo a coordenação das ações do Departamento Estadual de Trânsito de Sergipe–DETRAN/SE;
- Ação, operacionalização e o controle do trânsito nas rodovias estaduais;
- A aplicação dos dispositivos legais do Código de Trânsito Brasileiro;
- Outras atividades necessárias ao cumprimento de suas finalidades, nos termos das respectivas normas legais e/ou regulamentares. (SSP, 2019b)

Para melhor entendimento sobre as atribuições dos principais protagonistas responsáveis pela segurança pública em Sergipe - Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Civil, Detran, Coordenadoria Geral de Perícias e Conselho

Estadual de Segurança Pública e Defesa Social – delineou-se a estrutura organizacional da SSP, que pode ser visualizada na figura 05, e o que prevê, em termos de atribuições, as leis estaduais que normatizam estes órgãos.

Figura 05. Organograma da SSP-SE



Fonte: SSP (2019c)

O organograma exibido na figura 05 é muito marcado pela estrutura funcional cartesiana clássica e vigente na maioria das instituições públicas. Nele, cada setor ou órgão está muito bem dividido, delimitado, com suas atribuições fixas, dinâmicas e agendas próprias, cada um responsável por uma parte do serviço da segurança pública de Sergipe. No topo da hierarquia está o Secretário de Segurança Pública do Estado. Recentemente, muitas organizações vêm apresentando outras estruturas organizacionais (como a matricial, projetizada, squads, entre outras) que respondem melhor ao contexto em que atuam.

Uma análise que pode ser feita, entre tantas outras, ao se observar o organograma da figura 05 é que talvez haja, em respeito às legislações, divisões demais. A questão da divisão das polícias entre civil e militar é um caso. A divisão entre a Coordenadoria Geral de Perícias e o órgão que investiga, no caso a Polícia Civil, é outro exemplo. É verdade que a segurança no trânsito é algo importante, mas também é passível de nota, o fato de poder parecer um pouco estranho a um observador externo a presença do Detran na Secretaria de Segurança Pública, uma vez que as atividades mais comuns deste órgão estão ligadas às questões burocráticas pertinentes ao trânsito.

Vale ressaltar que o organograma da Figura 05, diz respeito à estrutura operacional dos órgãos. Quando se fala em estrutura administrativa, a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros e o Detran estando subordinados diretamente ao Governo do Estado. Tendo como base a estrutura administrativa, o Portal da Transparência de Sergipe (2020) informa que, em setembro de 2020, havia distribuídos por todo o Estado de Sergipe um total efetivo de 5.355 servidores na Polícia Militar, 644 no Corpo de Bombeiros, 468 no Detran e 2085 servidores lotados na Secretaria de Segurança Pública, aqui abrangendo a administração do órgão, a Polícia Civil e a Coordenadoria Geral de Perícias (COGERP). Embora a informação esteja lá, como são muitos os nomes das lotações da Secretaria de Segurança Pública, não foi possível identificar exatamente quantos servidores trabalham na Polícia Civil, COGERP e administração da instituição.

Em 26 de novembro de 2019, foram empossados 12 (doze) membros natos do Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE). Este conselho é um órgão permanente e integrante da área de competência da SPP/SE e do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Estão entre os empossados representantes da SSP, da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros, da Coordenadoria Geral de Perícias, da secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor, do DETRAN/SE, da Assembleia Legislativa de Sergipe, do Ministério Público Estadual, da Defensoria do Estado de Sergipe, do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe e da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de Sergipe. (SSP, 2019f).

Sobre as atribuições, o artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96), dispõe acerca da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar.

Art. 126. A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, são forças auxiliares e reserva do Exército, são instituições permanentes e regulares organizadas com base na hierarquia e disciplina militares, competindo-lhes respectivamente: (Emenda Constitucional nº 13/96).

§ 1º - Polícia Militar:

I - planejar, dirigir, coordenar e fiscalizar, através de seus órgãos próprios, dentre outras, as atividades de polícia ostensiva de segurança, de trânsito urbano e rodoviário; (Emenda Constitucional nº 13/96).

II – executar atividades de polícia ostensiva, relacionadas com a prevenção criminal, preservação, restauração da ordem pública; (Emenda Constitucional nº 13/96).

III – garantir o exercício do poder de polícia dos órgãos públicos, especialmente os das áreas fazendária, sanitária, de proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e de outras cujas atividades interessem à segurança pública; (Emenda Constitucional nº 13/96).

IV – atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão em locais ou áreas específicas; (Emenda Constitucional nº 13/96).

V - atuar de maneira repressiva em casos de perturbação da ordem pública. (Emenda Constitucional nº 13/96).

§ 2º - Ao Corpo de Bombeiros Militar:

I - planejar, dirigir, coordenar e fiscalizar, através de seus órgãos próprios, dentre outras, as atividades de prevenção, controle e perícia de incêndio e sinistros, de busca e salvamento, de retirada e transportes de pessoas acometidas de trauma em via pública; (Emenda Constitucional nº 13/96).

II - interditar, embargar e evacuar locais que apresentam condições de riscos para o patrimônio ou para a vida humana e de animais; (Emenda Constitucional nº 13/96).

III - executar atividades de defesa civil; (Emenda Constitucional nº 13/96).

IV - elaborar e encaminhar, através de seus órgãos técnicos, normas reguladoras e projetos de Lei referentes a segurança contra incêndio referentes a segurança contra incêndio e pânico e a preservação de sinistros e calamidade pública em todo o Estado de Sergipe; (Emenda Constitucional nº 13/96).

§3º - A Polícia Militar será comandada por oficial da ativa do último posto da corporação, possuidor do Curso Superior de Polícia (CSPM) e, excepcionalmente, a critério do Governador do Estado, por oficial superior do Exército com posto de Coronel. (Emenda Constitucional nº 13/96).

§ 4º - O Corpo de Bombeiros Militar será comandado por oficial da ativa do último posto, possuidor do Curso Superior de Bombeiros (CSBM), e, excepcionalmente, a critério do Governador do Estado, por oficial superior do Exército no posto de Coronel. (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996).

A Lei Ordinária Estadual nº 4.133, de 13 de outubro de 1999, em seu artigo 6º estabelece as funções da Polícia Civil do Estado de Sergipe:

Art. 6º. São funções da Polícia Civil:

- I - Exercer com exclusividade as funções de Polícia Judiciária, procedendo a investigação pré-processual e a formalização de atos investigatórios relacionados com a apuração de infrações penais, especialmente inquéritos policiais, termos circunstanciados de ocorrência e outros procedimentos correlatos;
- II - Praticar atos necessários a assegurar a apuração de infrações penais, inclusive o cumprimento de mandado de prisão, a realização de diligências requisitadas, fundamentadamente, pelo Poder Judiciário ou Ministério Público, e o fornecimento de informações para a instrução processual;
- III - Requisitar exames periciais em geral, necessários à instrução de procedimentos apuratórios de sua competência e da justiça criminal e adotar providências cautelares destinadas a colher e resguardar indícios de provas da ocorrência de infrações penais, nos termos da legislação processual penal;
- IV - Requisitar serviços de identificação civil e criminal no Estado de Sergipe;
- V - Organizar, executar e manter serviços de registro, cadastro, controle e fiscalização de armas, munições e explosivos e expedir licença para a respectiva aquisição e porte, na forma da legislação específica;
- VI - Exercer a fiscalização de jogos e diversões públicas, nos termos da legislação específica;
- VII - Organizar, executar e manter serviços de estudo, análise, estatística e pesquisa policial da criminalidade e da violência, inclusive mediante convênio com órgãos congêneres e entidades de ensino superior;
- VIII - Manter intercâmbio operacional e de cooperação técnico-científica com instituições policiais congêneres, para cumprimento de diligências destinadas à apuração de infrações penais e instrução de inquérito e outros procedimentos formais;
- IX - Prestar serviços para outros órgãos, mediante convênio, no qual seja assegurada a indenização dos seus custos, através do pagamento de taxas para o FUNESP;
- X - Manter, nos atos investigatórios, o sigilo necessário à elucidação do fato delitífero de sua competência;
- XI - Exercer outras atividades afins ou correlatas, especialmente aquelas que legalmente lhe forem atribuídas ou determinadas (SERGIPE, 1999).

Em relação ao DETRAN, o artigo nº 22 da lei nº 9.503 (o Código de Trânsito Brasileiro) dispõe o seguinte:

Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição:

- I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições;
- II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão federal competente;
- III - vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente;
- IV - estabelecer, em conjunto com as Polícias Militares, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;
- V - executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste Código, excetuadas

aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VI - aplicar as penalidades por infrações previstas neste Código, com exceção daquelas relacionadas nos incisos VII e VIII do art. 24, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VII - arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos;

VIII - comunicar ao órgão executivo de trânsito da União a suspensão e a cassação do direito de dirigir e o recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;

IX - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas;

X - credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN;

XI - implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XII - promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo CONTRAN;

XIII - integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV - fornecer, aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários municipais, os dados cadastrais dos veículos registrados e dos condutores habilitados, para fins de imposição e notificação de penalidades e de arrecadação de multas nas áreas de suas competências;

XV - fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais locais;

XVI - articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo CETRAN (BRASIL, 1997).

Já a Coordenadoria Geral de Perícias (COGERP) é regulamentada pela Lei Complementar nº 79 de 27 de dezembro de 2002 do Estado de Sergipe. O artigo 4º desta lei estabelece as seguintes atribuições para este órgão:

Art. 4º. É da competência da Coordenadoria-Geral de Perícias:

I - Promover o reconhecimento e o levantamento de vestígios materiais relativos à infração penal, a identidade do criminoso e da vítima e à consequente interpretação;

II - Realizar e desenvolver estudos, exames, pesquisas e testes laboratoriais, com relação às perícias criminalísticas, médico-legais e odonto-legais;

III - Promover e executar as ações de polícia técnico-científica, para atendimento as requisições da polícia judiciária e do Poder Judiciário;

IV - Promover e executar as atividades relativas aos serviços de identificação civil, bem como desenvolver estudos e pesquisas destinados ao seu aprimoramento;

V - Controlar e supervisionar as atividades de perícia técnico-científica relacionadas à criminalística, à medicina legal e à odontologia legal, bem como aos serviços de identificação;

VI - Fomentar o aperfeiçoamento do pessoal de apoio às atividades inerentes as áreas de criminalística, perícia médico-legal e odonto-legal, identificação, análises e pesquisas forenses;

VII - Realizar serviços de inspeção e correção técnico- administrativa no âmbito de sua atuação em criminalística, medicina legal e odontologia legal, identificação, e análises e pesquisas forenses;

VIII - Exercer outras atividades afins ou correlatas, especialmente aquelas que legal ou regularmente lhe forem atribuídas ou determinadas pela autoridade competente (SERGIPE, 2002).

O artigo 19 da lei Estadual nº 8.579, de 01 de outubro de 2019, estabelece que são competências do CONESPDS/SE:

I - atuar em conjunto com a Secretaria de Estado da Segurança Pública e a Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor na elaboração das metas, execução e fiscalização do Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social;

II - acompanhar e fiscalizar a execução dos recursos do Fundo Especial de Segurança Pública, bem como de outros recursos que deverão estar em consonância com as metas estabelecidas no Plano Estadual de Segurança Pública;

III - estimular a modernização e o desenvolvimento institucional dos órgãos estaduais de segurança pública;

IV - desenvolver estudos e ações para otimizar a eficiência na execução da Política Estadual de Segurança Pública e Defesa Social;

V - propor a reformulação das diretrizes para as ações da PESPDS, tendo em vista as necessidades da população, as diversas realidades sociais e a capacidade de organização dos serviços;

VI - propor ações que visem a integração entre órgãos de Segurança Pública e Defesa Social do Estado e de outras unidades federativas;

VII - encaminhar aos órgãos competentes, inclusive ao Poder Judiciário, e ao Ministério Público, quaisquer notícias de lesões a direitos humanos, individuais e coletivos;

VIII - denunciar e exigir apuração por parte dos Poderes competentes, atos que impliquem, violação de direitos humanos, individuais e coletivos;

IX - instituir temporariamente grupos temáticos e comissões destinados ao estudo sobre temas específicos em segurança pública e defesa social;

X - outras medidas não abrangidas pelos incisos anteriores, mas que tenham pertinência com suas competências, nos termos do seu regimento (SERGIPE, 2019).

Este conselho, composto por diferentes atores do sistema de segurança pública, é um importante instrumento para a elaboração de políticas, estudos, programas e projetos com potencial para melhorar a situação da segurança pública em Sergipe. Cabe aqui ressaltar que a SSP/SE, embora tenha grande papel de destaque, não é a única Secretaria de Estado envolvida diretamente na segurança pública em Sergipe. Há também a Secretaria de Estado da Justiça e de Defesa do Consumidor (SEJUC) que é responsável pelo sistema penitenciário estadual. Detalhes sobre o funcionamento da SEJUC não foram examinados porque o estudo desta Secretaria não faz parte do escopo da presente pesquisa.

4 METODOLOGIA

Este capítulo delinea o caminho metodológico adotado para o desenvolvimento desta pesquisa, detalhando a caracterização, a definição das questões de pesquisa e das categorias de análise, bem como a seleção dos sujeitos e as técnicas de coleta e tratamento de dados.

4.1 Caracterização do estudo

Uma pesquisa requer um caminho metodológico coerente com seus objetivos, em especial definindo a abordagem adotada e sua classificação quanto aos fins e aos meios, como bases para a adoção de procedimentos que permitam que se chegue aos resultados. Em relação à abordagem, Terence e Escrivão Filho (2006) informam que as pesquisas se classificam em dois grupos distintos: **quantitativas** e **qualitativas**. A abordagem qualitativa obedece ao que estes autores chamam de paradigma alternativo, enquanto a abordagem quantitativa segue o paradigma clássico ou positivista. Cada uma destas abordagens possui características próprias e são adequadas a propósitos de pesquisa específicos (TERENCE e ESCRIVÃO FILHO, 2006). Algumas destas características podem ser observadas no quadro 02.

Quadro 02. Características das abordagens qualitativa e quantitativa

Itens	Pesquisa Quantitativa	Pesquisa Qualitativa
Inferência	Dedutivo	Indutivo
Objetivo	Comprovação	Interpretação
Finalidade	Teste de teorias, predição, estabelecimento de fatos e teste de hipóteses	Descrição e entendimento de realidades variadas, captura da vida cotidiana e perspectivas humanas
Realidade investigada	Objetiva	Subjetiva e complexa
Foco	Quantidade	Natureza do objeto
Amostra	Determinada por critério estatístico	Determinada por critérios diversos
Característica da amostra	Grande	Pequena
Característica do instrumento de coleta de dados	Questões objetivas, aplicações em curto espaço de tempo. Evita-se a interação entrevistador-entrevistado	Questões abertas e flexíveis. Explora a interação pesquisador-entrevistado.
Procedimentos	Isolamento de variáveis. Anônima aos participantes.	Examina todo o contexto, interage com os participantes.

Continua

Itens	Pesquisa Quantitativa	Pesquisa Qualitativa
Análise dos dados	Estatística e numérica.	Interpretativa e descritiva. Ênfase na análise de conteúdo.
Plano de pesquisa	Desenvolvido antes de o estudo ser iniciado. Proposta estruturada e formal.	Evolução de uma ideia com o aprendizado. Proposta flexível.
Resultados	Comprovação de hipóteses. A base para generalização dos resultados é universal e independente do contexto.	Proposições e especulações. Os resultados são situacionais e limitados ao contexto.
Confiabilidade e validade	Pode ser determinada, dependendo do tempo e recurso.	Difícil determinação, dada à natureza subjetiva da pesquisa

Fonte: Terence e Escrivão Filho (2006)

Decidiu-se nesta pesquisa optar pela abordagem qualitativa. A avaliação feita é que, por possibilitar uma melhor análise de questões subjetivas próprias deste estudo, que requerem interpretações, esta abordagem possibilita uma melhor exploração da temática da segurança pública levando em consideração os objetivos deste trabalho.

Vergara (1998) propõe dois critérios básicos em relação aos tipos de pesquisa: **quanto aos fins** e **quanto aos meios**. Quanto aos fins, as pesquisas se dividem, segundo esta autora, em exploratória, descritiva, explicativa, metodológica, aplicada e intervencionista. Quanto aos meios as divisões são: pesquisa de campo, de laboratório, telematizada, documental, bibliográfica, experimental, *ex post facto*, participante, pesquisa-ação e estudo de caso.

Tendo em vista o caráter prático dos resultados deste estudo, decidiu-se que quanto aos fins a presente pesquisa é **descritiva**, que conforme Vergara (1998, p.45) “expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno” e que “pode também estabelecer correlações entre variáveis e definir sua natureza”. A autora afirma ainda que este tipo de pesquisa “não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação”.

Em relação aos meios, este trabalho é classificado como **pesquisa de campo e pesquisa documental**. A pesquisa de campo é caracterizada por ser “uma investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos para explica-lo”, já a pesquisa documental é “realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas” (VERGARA, 1998, p.45-46). Definiu-se como *locus* da pesquisa de campo a Secretaria de Segurança Pública de Sergipe.

Esta pesquisa pode também ser caracterizada como um **estudo de caso**. Conforme Yin (2014, p.2), “um estudo de caso investiga um fenômeno contemporâneo (o ‘caso’) em seu contexto no mundo real, especialmente quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto puderem não estar claramente evidentes”. O caso de Sergipe pode trazer subsídios para aplicação de uma abordagem sistêmica, inspirando o gerenciamento por projetos em outros estados com características similares.

4.2 Questões de pesquisa

Considerando os objetivos deste trabalho, as seguintes questões de pesquisa foram elaboradas para nortear este estudo:

- 1) Qual o atual modelo de gestão na SSP/SE?
- 2) De que maneira aspectos que interferem na adoção de uma abordagem sistêmica na SSP/SE podem ser articulados?
- 3) Quais medidas poderiam ser propostas no processo de gestão da SSP/SE, visando a melhoria dos serviços prestados à comunidade sergipana?

4.3 Categorias de análise

Quando se trata de analisar o conteúdo do que foi dito em entrevistas ou do que foi observado pelo pesquisador busca-se, conforme Silva e Fossa (2015, p.2), classificar o material “em temas ou categorias que auxiliam na compreensão do que está por trás dos discursos”. As categorias de análise utilizadas neste trabalho são informadas no Quadro 03.

Quadro 03. Definições das categorias de análise

Questão de pesquisa	Categoria	Elementos de análise	Questões
Qual o atual modelo de gestão na SSP/SE?	Identificação do modelo atual	- Forma de atuação; - Rapidez na resolução de questões; - Comunicação com outros atores;	Questões de 1 a 4 do roteiro semiestruturado de entrevista aplicado a servidores da SSP-SE (Apêndice A)

Continua

Questão de pesquisa	Categoria	Elementos de análise	Questões
De que maneira aspectos que interferem na adoção de uma abordagem sistêmica na SSP/SE podem ser articulados?	Abordagem sistêmica	- Políticas internas; - Estrutura organizacional; - Legislação; - Recursos;	Questões de 5 a 8 do roteiro semiestruturado de entrevista aplicado a servidores da SSP-SE (Apêndice A)
Quais medidas poderiam ser propostas no processo de gestão da SSP/SE, visando a melhoria dos serviços prestados à comunidade sergipana?	Propostas de melhoria	- Atores ou fatores que influenciam o sistema de segurança; - Indicadores (métricas) do sistema de segurança;	Questões de 9 a 14 do roteiro semiestruturado de entrevista aplicado a servidores da SSP-SE (Apêndice A)
Visão geral do sistema de segurança pública	Opinião especializada de pesquisador do tema	Visão geral do sistema de segurança pública	Apêndice B

Fonte: Elaborado pelo pesquisador (2019)

4.4 Instrumento de coleta de dados e sujeitos participantes

Sobre o instrumento de coleta de dados, Vergara (1998) indica que o leitor deve ser informado sobre como o pesquisador obteve os dados de que precisou para responder ao problema de pesquisa, o que pode ser alcançado através da observação, do questionário, do formulário e da entrevista. Dadas as características deste estudo, no qual a temática foi abordada de maneira subjetiva, com espaço para interpretações, foi utilizada a **entrevista semiestruturada** como método de coleta de dados. Sobre essa modalidade, Vergara (1998, p.53) explica que se trata de um procedimento no qual o pesquisador “faz perguntas a alguém que, oralmente, lhe responde. A presença física de ambos é necessária no momento da entrevista”, no entanto se houver disponibilidade de uma mídia interativa, a presença física se torna dispensável. Vergara (1998) lembra ainda que o entrevistador pode fazer anotações ou gravar a entrevista, se o entrevistado consentir.

Outro aspecto importante é a definição dos **sujeitos** participantes da pesquisa. Estes são, segundo Vergara (1998, p.50), as pessoas que fornecerão os dados de que o pesquisador necessita para realizar a sua pesquisa. As entrevistas foram realizadas junto a servidores públicos da SSP-SE, das organizações públicas a seguir e que, à época das entrevistas, estavam lotados nos seguintes setores: Detran – 1 entrevistado(a) lotado(a) na presidência deste órgão; Coordenadoria Geral de Perícias (COGERP) - 1 entrevistado(a) lotado na Coordenadoria Geral deste órgão; Polícia Civil – 1 entrevistado(a) lotado(a) na Superintendência desta instituição; Polícia Militar

– 1 entrevistado(a) policial militar lotado(a) em setor da administração da SSP-SE; administração da SSP-SE – 1 entrevistado(a) lotado(a) no Gabinete do Secretário. A entrevista com o especialista em segurança pública – um professor doutor do Departamento de Ciências Sociais - foi realizada na UFS. O referido professor, à época da entrevista, atuava na Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (RENAESP), que é uma atora do sistema de segurança pública por promover capacitações para profissionais desta área. As entrevistas duraram em média 40 minutos.

As entrevistas foram transcritas, o que gerou 86 páginas. As transcrições foram editadas no sentido de eliminar eventuais erros de português ou para transmitir melhor a mensagem, sem perder, contudo, a ideia que o entrevistado quis transmitir. A identidade das pessoas que responderam às entrevistas não foi citada. Optou-se por atribuí-las nomes fictícios dos personagens da guerra de Tróia. Como são ao todo sete entrevistas, tem-se os sete personagens: Ganímedes, Eneias, Heitor, Agamenmon, Helena, Odisseu e Príamo, representando seis servidores da SSP/SE que contribuíram com a pesquisa e o especialista, o último dos nomes citados (Príamo), que forneceu a entrevista.

Sobre a pesquisa documental, foram realizadas consultas a documentos de órgãos públicos relacionados ao sistema de segurança pública de Sergipe. Os documentos foram indicados, pelos servidores públicos contatados, e selecionados entre aqueles com maior aderência ao propósito deste trabalho. O site da SSP-SE, exemplares do Diário Oficial do Estado de Sergipe, os planejamentos estratégicos do Governo do Estado de Sergipe e da SSP-SE e slides do programa Minha Comunidade Segura foram os principais documentos consultados relacionados à segurança pública em Sergipe.

4.5 Tratamento de dados

O tratamento de dados é a seção, conforme Vergara (1998), onde o leitor deve ser informado como o pesquisador tratou os dados que coletou, justificando o porquê tal tratamento é adequado aos propósitos da pesquisa. A autora aponta ainda que os dados podem ser tratados de maneira quantitativa, ou seja, utilizando-se de métodos

estatísticos, ou de maneira qualitativa como, por exemplo, entre variadas opções, codificando-os, apresentando-os de forma mais estruturada e analisando-os.

Decidiu-se, nesta pesquisa, tratar os dados coletados por meio de documentos e entrevistas utilizando-se a técnica de **análise de conteúdo**, tendo como referência os estudos de Bardin (2016), que indica que esta técnica se aplica a discursos diversos e que oscila entre os dois polos do rigor objetivo e a fecundidade subjetiva. Trata-se de uma hermenêutica controlada que tem por base a dedução e a inferência. A autora alerta, entretanto, que não se trata de um instrumento técnico que deve ser usado como álibi para qualquer artifício, nem como um pedestal inexpurgável. O método de análise de conteúdo atua no tempo de latência entre as intuições ou hipóteses de partida e as interpretações definitivas (BARDIN, 2016).

Bardin (2016) estabelece três fases cronológicas para a análise de conteúdo: 1) pré-análise, 2) exploração do material e 3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação. A primeira fase, **pré-análise**, consiste na organização do material a ser analisado, tendo como objetivo sistematizar e tornar operacionais as ideias iniciais, de maneira a estabelecer um plano de análise que contempla leituras, escolha de documentos, formulação de objetivos, preparação do material (BARDIN, 2016).

A segunda fase, **exploração do material**, está relacionada à administração sistemática das decisões tomadas na fase anterior. Consiste essencialmente nas operações de codificação, desconto ou enumeração de acordo com regras previamente formuladas na fase de pré-análise (BARDIN, 2016). A terceira fase, **tratamento dos resultados**, inferência e interpretação, é a fase onde os resultados brutos são trabalhados de maneira a se tornarem significativos e válidos. Nesta etapa o analista pode propor inferências e interpretações tendo em vista os objetivos previstos (BARDIN, 2016).

Na fase de pré-análise do conteúdo, buscou-se incluir todo o conteúdo representativo, que estivesse alinhado aos objetivos do trabalho, sem excluir nada considerado relevante. Tais práticas estão alinhadas, respectivamente, às regras da representatividade, homogeneidade e exaustividade, indicadas por Bardin (2016). Após a fase de pré-análise, o material selecionado foi explorado em busca de temas em comum, que foram subdivididos em enunciados isoláveis, denominados nesta pesquisa de “unidades de significados”, também chamadas de “unidades de análise” (ALVESSON; SKOLDBERG, 2000; BARDIN, 2016; CRESWELL; CRESWELL, 2017).

A abordagem utilizada para o estabelecimento das unidades de significado foi interpretativista e semântica, não sendo observada, necessariamente, a frequência com que as ideias apareceram no material explorado.

Após a análise de conteúdo e as discussões dos resultados, foram elaboradas, tomando como base a técnica *Handoff Network*, discutida no referencial teórico, algumas diretrizes para que, em conformidade com os objetivos deste trabalho, uma gestão sistêmica possa ser adotada no âmbito da Secretaria de Segurança Pública de Sergipe. Com esse fim, criou-se um capítulo em separado.

5 ANÁLISE DE DADOS

Este capítulo analisa os dados coletados na pesquisa. O capítulo está dividido da seguinte forma: a primeira seção examina o modelo de gestão atualmente vigente na SSP/SE; a segunda discute a abordagem sistêmica na SSP/SE e a terceira se refere às propostas de melhoria.

5.1. Modelo de gestão da SSP/SE

Esta seção objetiva discutir o atual modelo de gestão na SSP/SE. Sendo um órgão público, no qual o papel da legislação exerce total influência na definição de deveres e atribuições dos atores, constatou-se que a cultura e o funcionamento da SSP/SE são fortemente marcados pela perspectiva burocrática, com divisões funcionais claras e responsabilidades fixas, comuns em um ambiente sob a influência do pensamento cartesiano e positivista. Além disso, verificou-se indícios de que a estrutura lida com influências políticas, o que parece apontar para a existência de uma cultura patrimonialista, em Sergipe, neste setor.

Sobre o excesso de burocracia na estrutura, a declaração de Eneias traz sinais que indicam que a gestão da segurança pública é um serviço público fragmentado, a partir do que estabelece as normas:

“Na SSP todos seguem seus respectivos organogramas e não vislumbramos necessidade de mudanças”.

Este comentário nos permite definir três unidades de significado inter-relacionados:

- A consciência de que as atribuições das instituições e dos servidores públicos são muito bem definidas e que cada um atua estritamente dentro destes limites;
- Valorização da autonomia e independência de cada instituição;
- Não vislumbramento da necessidade de mudança neste tipo de estrutura das instituições.

Quando se fala em administração pública, observa-se que, de maneira ampla e geral, ela consiste, majoritariamente, nos órgãos ou entidades que integram o Estado, compreendendo os poderes da República: Executivo, Legislativo e Judiciário, que são encarregados da prestação dos serviços públicos (FARIA, 2007). A Secretaria de Segurança Pública de Sergipe, órgão da administração pública gerido pelo Poder Executivo Estadual, foi caracterizada pelos entrevistados:

“A administração pública é diferente da administração privada. A gente sabe que existe alguns preceitos burocráticos que a gente tem que atender” (Ganímedes);

“Acho que a situação da segurança pública, considerando os dados que nós temos, dados de homicídios, de resolução... as taxas, que são extremamente baixas de resolução criminal, e as descontinuidades de políticas no campo da segurança pública... a gente pode dizer que temos desafios e problemas muito graves. Sergipe não tem uma realidade distinta..., a gente não pode dizer que o Estado de Sergipe seja uma ilha de tranquilidade, frente a uma situação problemática em um contexto nacional. Pelo contrário.” (Príamo)

“O sistema de promoções ocorre de uma maneira muito frágil ou sem considerar na verdade um investimento real em formação e capacitação. Tentam priorizar na verdade um perfil de atuação que reforça a violência, a exposição ao risco inconsequente” (Príamo)

Três unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- Consideração de que a burocracia no setor público tem um impacto significativo e isso marca uma diferença importante em relação à iniciativa privada;
- Consideração de que as taxas de resolução de homicídios são baixas e há descontinuidade em políticas de segurança pública;
- Consideração de que não existe um sistema adequado de promoções de servidores.

Sobre a primeira unidade de significado, observa-se que a conformidade com a legislação é algo imprescindível ao setor público. O que acontece é que muitas vezes há excesso de leis. Este excesso de normas não se restringe apenas a um elevado número de leis, mas também a uma descrença nos textos legais e a uma grande abertura na capacidade da interpretação ou argumentação (OLIVEIRA, 2009).

Um ambiente marcado por um excesso de leis e segmentações reflete a existência de uma mentalidade, na administração pública (inclusive nos órgãos da SSP/SE), fortemente marcada pelo paradigma funcionalista / positivista, que tem como forte característica a divisão e independência de cada parte.

O fato é que um serviço muito segmentado tende a gerar falhas em comunicações, esforços adicionais de coordenação e grandes atrasos para ser provido, uma vez que quando muda de setor ou de órgão, a demanda do cidadão encontrará uma fila no outro setor, onde aquela ficará represada aguardando a disponibilidade da agenda desta outra divisão, que tem a sua própria dinâmica de funcionamento. Imagine a demanda passando por vários setores, vários órgãos. Trata-se de uma espera em várias filas. A agenda que acaba predominando nestes casos é a do recurso, do órgão, do setor e não a do cidadão. A eficiência que precisa ser mais trabalhada é a do fluxo, não só a do recurso (MODIG e AHLSTRÖM, 2019).

A demasiada segmentação do serviço público é reflexo de um excesso de burocracia que a administração pública brasileira, em alguns setores, tem buscado, nem sempre com sucesso, superar. Medeiros (2006) aponta que existem inovações no país que estão alinhadas a um contexto de Nova Administração Pública e que supostamente estariam delineando um modelo pós-burocrático. O autor conclui, entretanto, que os fundamentos básicos do modelo tradicional inspirado em Max Weber não foram suplantados e que, o que acontece hoje, é que os preceitos da chamada Nova Administração Pública convivem lado a lado com a burocracia tradicional (MEDEIROS, 2006).

A segunda unidade de significado que emergiu das falas diz respeito baixa taxa de resolução de homicídios e à descontinuidade de políticas de segurança, sinaliza que a segurança pública não é tratada como uma política de Estado, mas de governo. A diferença entre estas políticas é que a de governo é muito centrada na agenda política do poder Executivo, enquanto as políticas de Estado envolvem outros atores, instâncias de discussão e poderes, tendo assim um caráter mais permanente (ALMEIDA, 2016).

Sobre a questão do sistema de promoções dos servidores de segurança, é imprescindível que ele seja bem desenhado, efetivo, justo e vinculado a comportamentos esperados pela corporação e pela sociedade. Estudos como o de Santos e Manoel (2007), em referência à Polícia Militar no Paraná, ressaltam a

importância do sistema de avaliação e promoção ser um elemento motivador do crescimento dos oficiais e não fonte de frustração, indiferenças e injustiças.

Para além dos aspectos mencionados, há sinais de que a lente sistêmica pode ampliar a visão para a implementação de políticas de segurança:

“É preciso considerar que os problemas da segurança não são originados nela. É preciso muito investimento em educação, em emprego e renda e na própria Segurança Pública” (Agamenmon)

“A gente nem sabe, nem tem muitos elementos para dizer se essa queda é sustentável ou se ela é parte de uma própria dinâmica criminal. Tem fatores que têm uma relação diretamente com fatores demográficos, com fatores de ordem econômica, que tem a ver inclusive com esses picos de crescimento e também de descenso de redução da violência. Então muitos colocam, na verdade, que seria resultado de políticas no campo da segurança pública, políticas mais exitosas. Eu, pelo menos do que eu tenho acompanhado, não vi nada de muito diferente do que tem sido feito nos últimos anos para explicar essa redução” (Príamo).

“As últimas eleições traduziram muito isso, de como esse discurso do medo e do aumento da criminalidade fez com que a presença de delegados, de policiais, oficiais, praças, membros de polícias militares civis e das forças armadas, essa presença crescesse muito, tanto no Executivo quanto no Legislativo. Então, essa instrumentalização do medo, ela é um sinal, ao meu ver, de um retrocesso, de um problema, certamente, muito grave” (Príamo).

Três unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

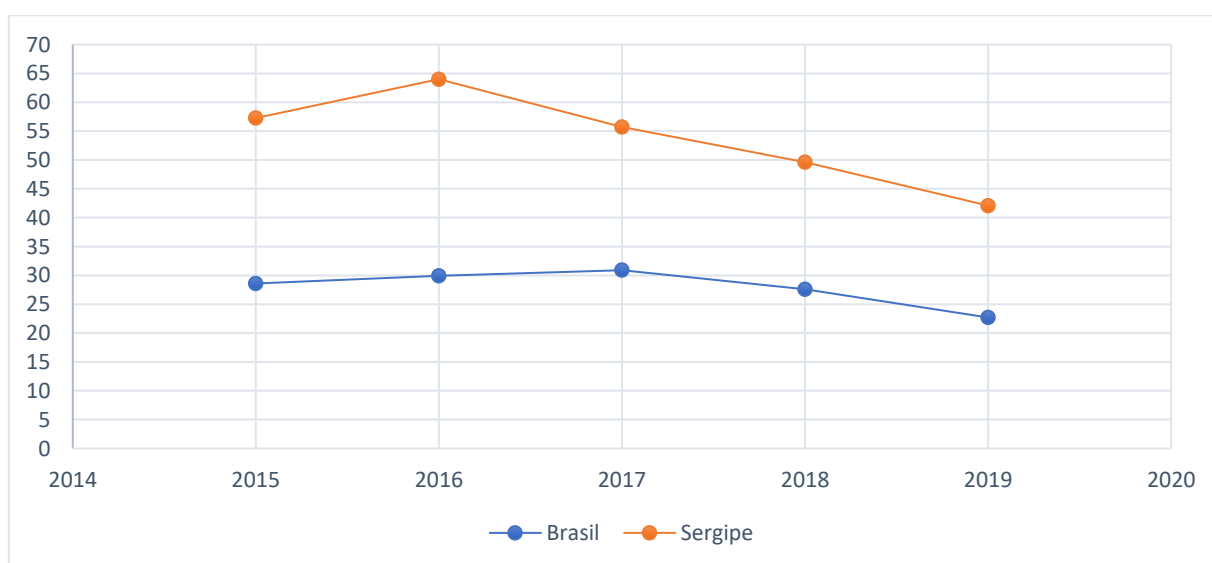
- Consideração de que os problemas de segurança não são originados nela e que eles guardam relação com as áreas de educação e economia (emprego e renda);
- Consideração de que a melhoria dos indicadores do ano de 2019 deve, na opinião do entrevistado Príamo, ser vista com cautela, havendo fatores que precisam ser melhor investigados;
- Instrumentalização do medo na população, levando-a a tomar decisões políticas a partir dessa conjuntura.

Em relação à primeira unidade de significado, observa-se que a área da segurança pública lida, basicamente, com efeitos, não com causas. De acordo com a ideia expressa pelo entrevistado, outros fatores acontecem em outros campos e isso deságua na SSP-SE. A violência seria um sintoma, uma consequência. Mariano

(2010) estuda o impacto que variáveis socioeconômicas exercem sobre a criminalidade no Estado de São Paulo, verificando que o equacionamento deste problema passa por melhoria na distribuição de renda, pela questão do adensamento populacional elevado, bem como por outros fatores que contribuem para desagregar socialmente uma localidade e, ainda, que deve haver políticas públicas direcionadas para o aumento das oportunidades por meio do empregos, salários e educação (MARIANO, 2010). Sendo assim, uma vez que as causas da criminalidade estariam em outros setores, é fundamental uma abordagem sistêmica para resolver o problema lá, na raiz.

A segunda unidade de significado aponta para uma questão sistêmica: se, como indica Príamo, as políticas e atuação das forças de segurança pública não sofreram grandes alterações, como os índices de criminalidade caíram em 2019? Não há estudos ainda sobre isso. O que se nota é que em 2020 as taxas de criminalidade do 1º semestre voltaram a subir novamente. A Figura 06, que se refere à variação de mortes violentas intencionais de 2015 a 2019 (os dados de 2020 não são expostos porque a consolidação do estudo refere-se apenas ao 1º semestre e não ao ano inteiro), indica que os números, na realidade, começaram a cair a partir de 2017 (FBSP, 2020).

Figura 06. Gráfico de Mortes Violentas Intencionais (MVI) - Taxas por 100 mil habitantes



Fonte: FBSP (2020)

A terceira unidade de significado aponta para um efeito que acontece quando o medo e a insegurança ganham força na sociedade. Houve um aumento na demanda por segurança que, segundo o entrevistado, se refletiu na presença de muitos candidatos da área da segurança pública nas eleições de 2018. Os números de integrantes das forças de segurança candidatos nas eleições de 2010 e 2020 podem ser verificados no Quadro 05 (FBSP, 2020).

Quadro 04. Número de integrantes das forças de segurança candidatos em eleições (2010-2020)

	Brasil	Sergipe	Tipo de Eleição
2010	1037	13	Federal/Estadual
2012	7486	107	Municipal
2014	1161	12	Federal/Estadual
2016	7041	112	Municipal
2018	1469	33	Federal/Estadual
2020	7258	95	Municipal

Fonte: FBSP (2020)

De acordo com o Quadro 04, desde 2010, as eleições municipais que tiveram maior número de candidatos integrantes das forças de segurança foram as de 2012, no Brasil, e 2016, em Sergipe. Enquanto, em relação às eleições Federais e Estaduais, o máximo de candidatos ocorreu em 2018, tanto no Brasil quanto em Sergipe, como apontou o entrevistado Príamo.

Este fato, analisado sob uma perspectiva mais ampla, poderia, hipoteticamente, estar associado à característica sistêmica da homeostase, da autopreservação e da tendência ao equilíbrio. Ou seja, diante de um cenário de insegurança e desordem teria emergido uma força na sociedade compensatória, na busca por mais segurança e ordem.

Conforme já mencionado, além de evidências do excesso de burocracia no sistema em análise, visualizou-se indícios de efeitos de uma herança patrimonialista brasileira neste setor. Dois entrevistados deram sinais de que parece haver influência do sistema político na segurança pública. Os principais problemas relacionados a essa questão são os que seguem:

“Lamentavelmente, ainda existe muita ingerência política na gestão da Segurança Pública (...). Ainda há pessoas que se acham acima das leis por ocuparem algum cargo público ou deter alguma posse e

querem ditar quem fica e quem sai, quantos atuarão ou não em determinado lugar, se tal evento acontecerá ou não...” (Eneias);

“Se se pergunta aos próprios policiais, se eles confiam nas instituições em que eles atuam, eles vão dizer que não, porque muitas vezes eles são vítimas inclusive dessa... tentam muitas vezes atuar, vem um superior, desfaz por conta das influências políticas, enfim, por conta de outros fatores” (Príamo);

Duas unidades de significados emergiram destas declarações:

- Há indícios de que agentes públicos utilizariam o poder político para influenciar condutas na SSP/SE, o que pode caracterizar o patrimonialismo;
- O patrimonialismo teria como efeito a redução da confiança por parte dos policiais na própria instituição em que trabalham.

O patrimonialismo foi definido originalmente por Max Weber para se referir a sistemas político-sociais nos quais os limites entre o público e o privado não estariam bem delineados e se confundem. O patrimonialismo à moda ibérica foi herdado pelo Brasil no período colonial e, não só não foi modificado na proclamação da república, como teria se espalhado por todo o território nacional (SILVA, 2017). Cruz e Barbosa (2002) relatam que, tendo em vista a predominância do patrimonialismo, a configuração da justiça criminal no Brasil dificulta o estabelecimento de relações igualitárias entre os cidadãos e o Estado (CRUZ; BARBOSA, 2002). Cabe aqui observar, entretanto, que não parece adequada a leitura de culpar os colonizadores do Brasil por todas as situações que acontecem no país no século XXI. O Brasil é independente e soberano desde 1822. Tal leitura se trataria de um determinismo histórico que suprimiria dos brasileiros do presente a responsabilidade por suas condutas, suas instituições e sua nação.

A questão apontada por Eneias e Príamo parece mesmo, contudo, ser um problema nacional. Levando em consideração relatos de delegados de polícia atuantes na cidade de Porto Alegre - RS, Azevedo e Vasconcelos (2011) verificaram alguns problemas que acontecem quando a polícia está subordinada inteiramente ao Poder Executivo Estadual. Segundo eles, a base da instituição, o pessoal da ponta, se sente inseguro quando quem está no comando da segurança é uma pessoa de confiança dos políticos e não da corporação. Assim, as promoções ficam muito influenciadas pela política, os chefes intermediários não têm condições de comandar tecnicamente. Os autores informam também a dificuldade em haver continuidade nas

políticas de segurança de longo prazo porque a pessoa assume um cargo e não sabe até quando vai continuar (AZEVEDO; VASCONCELOS, 2011).

Levando-se em consideração as manifestações dos entrevistados Eneias e Príamo, talvez a questão do patrimonialismo deva ser um ponto de atenção e reflexão a ser observado também em Sergipe, na articulação de políticas de longo prazo.

5.2 Em busca de uma abordagem sistêmica na Segurança Pública

Para Meadows (2008) um sistema é um grupo de elementos interconectados que estão organizados de modo a atingir um propósito (MEADOWS, 2008). Nesta seção serão discutidos os aspectos que interferem na adoção de uma abordagem sistêmica na SSP/SE. Aqui foram selecionadas três falas, que se mostraram relevantes:

“A comunicação é boa e as ações integradas são discutidas no âmbito do Gabinete de Gestão Operacional, sempre com a presença do Secretário para todas as instituições da SSP” (Helena);

“Integração é a palavra de ordem da Secretaria de Segurança” (Odisseu);

“Na verdade, a segurança pública já atua conjuntamente com a Secretaria de Educação, com representantes no Conselho de Juventude, atua conjuntamente com a Secretaria de Saúde, sobretudo com o SAMU, em atendimento a pessoas com necessidades especiais, assistência social, justiça do consumidor, secretaria da mulher”. (Eneias);

Duas unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos entrevistados:

- A existência de uma comunicação integrada entre os órgãos da SSP/SE. Percebe-se que, de maneira geral, as instituições da secretaria dialogam conjuntamente sobre os problemas;
- A busca de parcerias com outras instituições fora da SSP/SE. Os órgãos firmam estas parcerias quando entendem necessárias;

Apesar da estrutura burocrática do setor público, em função da legislação, percebeu-se um esforço, na SSP/SE, em abordar as questões, os problemas, de maneira menos compartimentalizada. Essa busca, dentro da SSP/SE, pelo que se pôde perceber, não se dá em nível mais profundo, no que diz respeito, por exemplo,

à estrutura dos órgãos e sim em um nível em que uma instituição contribui com as outras com autonomia e dentro das suas atribuições e limites legais.

Em outras palavras, interpretamos que há comunicação interorganizacional, mas não há conexões estruturais profundas. Tal constatação demonstra um fato, comum nas organizações burocratizadas: as normas e leis que as regem costumam não se integrar, ocasionando que as estruturas organizacionais por elas reguladas, comumente, mantenham comunicações circunstanciais, pontuais e superficiais, muito longe de uma espécie de coordenação interinstitucional ou de um sistema mais amplo de governança⁵.

Para ilustrar tais resultados, em relação às conexões com algumas instituições que compõem a SSP/SE (de acordo com o organograma da figura 05), verificou-se que há reuniões periódicas com a presença do secretário de segurança e de representantes da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiro, da Polícia Civil e da Coordenadoria Geral de Perícia. Trata-se do Gabinete de Gestão Operacional (CGO), nas quais os temas são tratados com a contribuição de todos os integrantes. Conclui-se, portanto, há instâncias de diálogo instituídas para discutir os assuntos e elaborar e tratar também, inclusive, do planejamento estratégico da Secretaria (GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE, 2019a), mas reduzidas estruturas profundamente integradas, por limitações de uma legislação compartimentalizada.

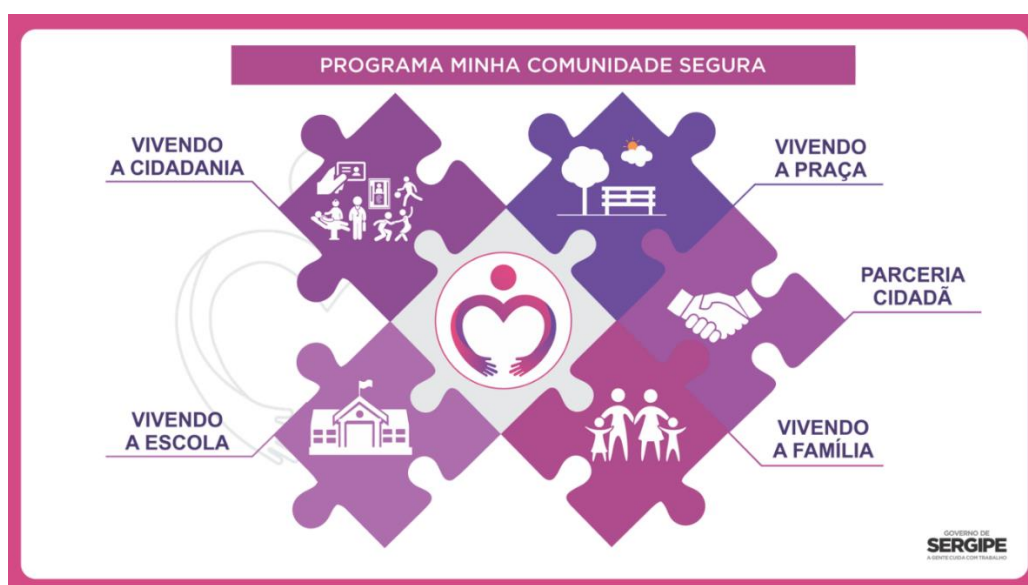
Em relação às conexões com outras secretarias do Governo do Estado e com outras instituições externas, que não compõem a SSP/SE, percebeu-se que cada órgão da secretaria busca integração à medida em que estas necessidades vão surgindo. Este fenômeno foi identificado no Corpo de Bombeiros, no DETRAN, na Coordenadoria Geral de Perícias e na própria administração da Secretaria de Segurança Pública. Aqui a dificuldade parece se evidenciar quando comparada ao que ocorre entre as polícias militar e civil. Não foi identificada, entre as polícias e outras instituições externas, a existência de um plano que organize ou dê um propósito geral a estas parcerias. Como relatado, tais parcerias, ao que se pôde perceber, vão sendo feitas por cada órgão conforme vai se verificando a necessidade.

Por outro lado, um programa embrionário da SSP/SE, aplicado como piloto, em uma localidade do Estado, chamou a atenção pela abordagem sistêmica, com atenção

⁵ A OCDE (2015) indica que suas diretrizes de governança corporativa para empresas estatais são um padrão internacionalmente aceito de recomendações aos governos sobre como assegurar que as organizações estatais operem de forma eficiente, transparente e responsável.

também à questão da prevenção do crime pela promoção da cidadania. O referido programa denomina-se “Minha Comunidade Segura” e tem como objetivo “construir uma cultura de paz através do exercício da cidadania”. A iniciativa atua em três eixos: prevenção, proteção e inclusão, integrando o Governo do Estado, a Prefeitura e a sociedade civil organizada. São cinco os projetos deste programa: “Vivendo a Cidadania”; “Vivendo a Praça”; “Parceria Cidadã”; “Vivendo a Família” e “Vivendo a Escola”. Nestes projetos estão previstos serviços à comunidade, palestras, capacitações, ações pedagógicas, promoção do esporte arte e cultura, promoção da saúde, assistência social, cuidado com a família e com o jovem, ações do conselho tutelar, da defensoria pública e da Vara da Infância e da Juventude (GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE, 2019b). Um resumo deste programa pode ser visto na Figura 07.

Figura 07. Programa Minha Comunidade Segura



Fonte: Governo do Estado de Sergipe (2019b)

Outro esforço que merece atenção é a instituição, em outubro de 2019, do Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE), que é composto por diversos atores da sociedade. Este conselho, caso tenha um funcionamento prático efetivo, representa um avanço para a abordagem do tema da segurança pública sob a perspectiva sistêmica e sob diversos pontos de vista de diferentes atores (SERGIPE, 2019). A criação destes conselhos, em cada unidade da

federação, é prevista na lei nº 13.675. Em pesquisas realizadas em buscadores na internet, não foram encontradas ainda ações do CONESPDS em Sergipe.

Para além das críticas, existe instalada uma preocupação em tornar a gestão da segurança pública mais integrada. Sobre a importância de abordar a área dessa maneira, foram extraídas as seguintes expressões:

“Estamos sempre atrás na busca de soluções, no desenvolvimento de ações porque não se compreende ou não se quer compreender na verdade, o fenômeno, a partir de um olhar mais amplo... e isso tem a ver com políticas equivocadas, o fato de tudo ser muito segmentado, ser setorizado. Você não tem uma troca de informações, um entendimento mais amplo” (Príamo);

“É um equívoco pensar a segurança pública como algo restrito... ou algo que se limite a ação das instituições policiais, ou que trate necessariamente com ações voltadas para o enfrentamento direto da criminalidade e da violência. A segurança pública diz respeito a um conjunto mais amplo, que envolve também políticas de saúde, de assistência social, de educação, de acesso a direitos, de lazer, de esporte, de turismo também” (Príamo);

“Quando os problemas desse campo se apresentam, eles, na verdade, não são de responsabilidade única dos órgãos de segurança. Lógico que eles tem uma *expertise*, tem toda uma ação mais ostensiva, mais direta, ou mesmo que não seja ostensiva, mais voltada a compreensão específica do fenômeno, dos homicídios e podem, portanto, orientar... mas os variados setores da sociedade e que compõe os órgãos do governo, não apenas podem, mas deveriam participar tanto da gestão quanto também da formulação de soluções e também se sentirem diretamente implicados” (Príamo);

“A gente tem na verdade a atuação do Estado e a atuação das instituições, negando a própria humanidade desse sujeito, que não reconhecem como pessoas e pessoas que seriam dignas de ter a proteção e de ter um trabalho voltado, seja para a educação, para emprego, para formação, para o lazer, enfim, são vidas, infelizmente, que são vistas como descartáveis, como menores dentro de uma lógica mais geral. Então, isso é terrível... porque você encerra a pessoa num campo de impossibilidades...impossibilidades de existência no sentido subjetivo, mas no sentido físico também” (Príamo).

Três unidades de significados emergiram das respostas dadas pelo entrevistado Príamo:

- A necessidade de se compreender a segurança pública de uma maneira mais ampla, integrada e como diretamente relacionada à promoção de áreas como a educação, a saúde, o lazer, entre outras;

- A importância da participação e implicação de outros atores da sociedade, além das forças de segurança pública, nas soluções para a área;
- A necessidade do Estado de oferecer à população perspectivas, caminhos, horizontes. E que este fator está relacionado a ações que vão além da atuação das forças de segurança pública;

Pode-se dizer que, de maneira geral, há uma compreensão da necessidade e uma visão, talvez embrionária, acerca da necessidade de se desenvolver uma visão sistêmica no âmbito da SSP/SE. Apesar desse interesse em integrar, o sistema de segurança não possui desenvolvida, de maneira mais profunda, uma cultura de integração. Esta constatação emerge da observação das dificuldades gerais na questão da celeridade dos resultados, por exemplo, e do fato das estruturas, políticas e regras de cada órgão serem muito segmentadas e diferentes. Volta-se, aqui, ao fato de como a burocracia se instala na cultura e dela dificilmente se afasta, apesar dos desejos de mudanças.

Neste sentido, Sousa (2009) sinaliza que a autocracia é uma configuração característica tanto da Polícia Civil quanto da Polícia Militar em Belo Horizonte e, pelo que foi aqui pesquisado, não há razões para supor que o cenário em Sergipe seja muito diferente. De fato, não é tarefa simples a integração de instituições com tantas histórias, ritos, símbolos e costumes tão distintos e sedimentados em seus integrantes. Para alguns entrevistados no estudo mencionado os planos de integração em Minas Gerais se limitam a uma boa convivência dos órgãos policiais (SOUSA, 2009). Talvez a curto e médio prazo essa boa convivência, aliada ao trabalho conjunto e coordenado, seja o máximo que pode ser esperado, inclusive aqui em Sergipe. A longo prazo, o ideal seria, talvez, que uma integração completa fosse institucionalizada.

5.3 Propostas de melhoria

Esta seção discute medidas para aprimoramento no processo de gestão da SSP/SE, sendo discutidos aspectos como principais gargalos para implementação de uma gestão mais sistêmica, além de percepções sobre indicadores e sugestões de soluções para superar os gargalos mencionados.

5.3.1 Principais gargalos para implementação de gestão sistêmica

Neste tópico serão discutidos alguns aspectos que dificultam o desenvolvimento de uma gestão mais sistêmica na SSP/SE. Subdividiram-se os comentários em três seções: Sistema Judiciário/Leis; Administração Pública/Sistema Político; Gestão do Conhecimento/Desconexões Comunicativas/Cultura Organizacional.

5.3.1.1 Sistema Judiciário. Desconexões legais.

O sistema jurídico tem como responsabilidade normatizar e fazer cumprir as normas na sociedade (LUHMANN, 2016). Neste sentido, na presente seção, serão apresentados e discutidos comentários relacionados ao sistema judiciário e as desconexões legais que fragilizam uma atuação mais integrada na segurança pública. Assim, selecionaram-se as seguintes manifestações:

“A legislação é suficiente, nosso país tem mais de um milhão de leis. Acredito é que a efetividade dessas leis é que deve ser repensada. A impunidade no nosso país é grande, principalmente nos crimes de colarinho branco (crimes de corrupção) que afetam toda a sociedade. Temos então é que pensar na redução da impunidade e na efetividade das leis que já existem” (Helena);

“as várias brechas na lei facilitam a impunidade de infratores, o que aliado às brechas da lei, a quantidade de recursos e a morosidade do judiciário em tramitar/julgar os processos, geram uma sensação de impunidade e desestimula a atuação policial” (Eneias);

“A demora mais acentuada ocorre no Judiciário, em razão da necessária observância dos princípios da ampla defesa e do contraditório, além da quantidade exorbitante de recursos postos à disposição do réu.” (Eneias).

Assim, três unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- Excesso de leis sem eficácia;
- Impunidade, pelo não cumprimento das leis penais;
- Morosidade dos processos judiciais;

A demora, alegada pelo entrevistado, do Poder Judiciário em julgar os processos compromete o sistema de segurança pública porque gera a sensação de

impunidade que, entre outros efeitos, estimula a criminalidade e gera desestímulo na atuação policial. A questão da gestão das filas de processos pode ser uma das causas para a lentidão alegada. Sobre uma possível solução para este problema, cabe aqui registrar o conselho de Finocchio Jr (2017): “o Lean poderia ajudar o Judiciário”. Na visão de Modig e Ahlström (2019), o Lean pode ser entendido como um sistema que valoriza muito a eficiência de fluxo. Trata-se dos valores, princípios, métodos, ferramentas e atividades originadas no Sistema Toyota de Produção, que se mostram aplicáveis ao serviço de segurança pública.

Apesar das dificuldades descritas, existem vantagens nas leis brasileiras que precisam ser destacadas, pois facilitam a ação do Estado na segurança:

“Nós temos uma legislação mais sensível às diferenças de classe, [...] de sexo... ou seja, uma legislação que pensa em violência doméstica e familiar, que tenta dar respostas, um acompanhamento, uma proteção, sobretudo às mulheres em situações de violência doméstica e familiar” (Príamo);

“Podemos observar a importância da legislação para a questão da segurança pública como um todo. Ela dá legitimidade ao processo, tornando a ação de integração institucional e não pessoal. Com isso terá mais chances de adquirir um caráter de perenidade” (Agamenmon);

“Não legislação apenas, porque como diziam os antigos... acho que é o Aristóteles que fala isso: ‘a sociedade não muda por decreto’, então, não é um texto de lei que vai trazer mais segurança por si só, unicamente, isso não vai trazer a resposta que desejamos, ainda que seja [...] um instrumento importante” (Príamo).

Assim, três unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- Consideração de que a legislação é importante porque viabiliza o trabalho integrado, dá legitimidade a processos, torna a ação de integração institucional e não pessoal e confere um caráter perene às diretrizes;
- Consideração de que a legislação vem melhorando aos poucos;
- Consideração de que apenas a mudança da legislação não é suficiente, embora seja um instrumento importante. De nada adianta uma boa legislação se ela não se converte em políticas públicas concretas.

A legislação é um fator muito importante para o sistema de segurança pública. É de fundamental importância que o Poder Legislativo elabore leis justas, claras e que sejam aplicadas pelo Estado para que haja paz na sociedade (BONAVIDES, 2008). Harmonizar as leis penais é uma tarefa de considerável dificuldade no ambiente jurídico. Há discussões importantes sobre conflitos de leis no tempo (irretroatividade da lei penal mais severa e retroatividade da lei mais benéfica) (SILVA, 2009) e no espaço, há leis que são conflitantes, ambíguas, genéricas, vagas ou específicas demais. Tudo isso se reflete, certamente, em uma gestão da segurança pública pouco sistêmica.

5.3.1.2 Gestão de recursos

As altas taxas de criminalidade registradas em todo o país podem ser vistas como um reflexo das dificuldades financeiras enfrentadas pelos Estados da federação, uma vez que estes são os responsáveis, constitucionalmente, pelo serviço da segurança pública. O que chama a atenção é que os gastos no setor da segurança, conforme demonstrado por Afonso (2017) (Quadro 05), não costumam ser baixos no Brasil. Este fato aponta para a necessidade da melhoria da utilização e alocação dos recursos empregados de forma a aprimorar a qualidade do serviço de segurança pública sem, necessariamente, haver aumento do volume de recursos aplicados nesta função (AFONSO, 2017).

Quadro 05. Despesa Estadual com Segurança Pública em 2016: Quadro Resumo

UF	Valores (R\$ milhões correntes)	Valores Per Capita (R\$)	% do PIB do estado
AC	434,21	540,39	3,31%
AL	1.042,25	311,96	2,44%
AM	1.397,69	354,89	1,46%
AP	414,07	540,08	2,83%
BA	4.146,37	272,72	1,77%
CE	1.905,97	214,05	1,53%
DF	759,06	260,41	0,38%
ES	1.309,87	333,31	0,98%
GO	2.527,42	382,32	1,46%
MA	1.392,54	201,69	1,80%

Continua

UF	Valores (R\$ milhões correntes)	Valores Per Capita (R\$)	% do PIB do estado
MG	13.706,09	656,76	2,46%
MS	1.271,21	479,48	1,60%
MT	1.816,96	556,41	1,78%
PA	2.222,51	271,86	1,60%
PB	1.120,78	282,16	2,11%
PE	2.314,71	247,69	1,44%
PI	700,64	218,67	1,96%
PR	3.813,34	341,60	1,00%
RJ	9.159,80	553,46	1,28%
RN	890,83	258,80	1,51%
RO	762,00	430,94	2,14%
RR	343,88	680,05	3,32%
RS	3.336,10	296,60	0,88%
SC	2.181,47	319,86	0,89%
SE	820,59	365,86	2,03%
SP	10.994,46	247,64	0,56%
TO	731,52	482,81	2,68%
Total Brasil	71.516,33	349,80	1,17%

Fonte: Afonso (2017)

A seguir, destacam-se algumas manifestações dos entrevistados sobre este assunto:

“Os recursos não são suficientes para que ocorram investimentos (construção, reforma, aquisição de veículos, mobiliários, equipamentos de TI, etc) nas unidades policiais. Os recursos humanos são insuficientes. Os recursos não são bem distribuídos” (Helena);

“Não é possível fazer segurança pública de qualidade com poucos recursos, baixo efetivo e falta de treinamento. É preciso uma política consistente de investimentos, a fim de superar as deficiências existentes” (Agamenmon);

Assim, duas unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- Problemas relacionados aos recursos financeiros, apontados como insuficientes e mal distribuídos;
- Consideração de que as capacitações são fundamentais e não ocorrem de maneira suficiente.

Sobre a questão dos recursos financeiros alocados para a segurança pública, há duas percepções predominantes: uma, a dos entrevistados, que aponta para a insuficiência dos recursos e outra, como a de Afonso (2017), que sugere que os gastos já não são baixos e o que deve ser feito é usar de uma maneira melhor tais recursos,

modernizando e melhorando a qualidade do serviço de segurança pública. Muito provavelmente, uma gestão completamente integrada e sistêmica otimizaria os custos e evitaria gastos desnecessários.

Sobre a questão das capacitações das forças de segurança, Botelho e Maduro (2017), destacam que, no caso dos policiais militares no Amazonas, trata-se de um recurso muito importante para elevar a qualidade dos serviços prestados pela instituição à comunidade. Já Novach (2011) destaca a importância da capacitação por meio do ensino à distância para diminuição dos custos com qualificação e para que policiais lotados em localidades distantes dos centros de ensino possam ter mais oportunidades de serem treinados.

Neste contexto das capacitações, merece nota o fato da polícia civil de Sergipe contar com a Academia de Polícia Civil (ACADEPOL), que funciona como órgão responsável pela formação e desenvolvimento de recursos humanos na área de segurança pública em Sergipe. Esta instituição promove, executa, acompanha e controla a realização ou efetivação de cursos, treinamentos, seminários e eventos similares com o objetivo de preparar, formar, aperfeiçoar ou especializar o pessoal utilizado na atividade policial civil na SSP/SE (SERGIPE, 2000).

5.3.1.3 Gestão do Conhecimento / Desconexões Comunicativas / Cultura Organizacional

Em um mundo em constante mudança, as organizações precisam estar atentas ao que se passa no ambiente externo e interno. É por meio da comunicação que as estratégias são elaboradas, as políticas são difundidas, os comportamentos e ações são estimuladas ou desestimuladas, que a cultura da organização é construída. Tudo é destruído ou construído pela comunicação ou por sua falta (SOUZA et al., 2009). Nesta seção serão discutidas a gestão do conhecimento, desconexões comunicativas e cultura organizacional. As seguintes manifestações dos entrevistados foram selecionadas:

“A gestão da Segurança Pública [deve ser] baseada em dados científicos” (Helena);

“O único problema que eu vejo, particularmente, no sistema da segurança é que: pelos bombeiros não terem a ligação direta com as questões de criminalidade, muitas questões ficam muito mais ali na

área da Polícia Civil e Militar do combate à criminalidade e os bombeiros muitas vezes ficam um pouco isolados no contexto, mas por não terem realmente a ligação direta....” (Heitor);

“Se você olhar o plano nacional de segurança hoje... o nacional... ele não cita as questões do Corpo de Bombeiros... Ele só fala em criminalidade... E a gente até compreende que a criminalidade é o calcanhar de Aquiles de todos os governos... Mas, você não pode esquecer do Corpo de Bombeiros...Porque senão você vai ter, além da criminalidade, você vai ter os problemas de incêndio, outros problemas relacionados com fogo....” (Heitor);

“Uma das coisas que a gente tem como bombeiro é que a corporação ela, normalmente, evolui com desastres. [...] Depois que ocorre um mega incêndio, um problema sério, aí sim, se alerta para a necessidade de investimento na instituição... (Heitor).

Assim, duas unidades de significado emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- A indicação de que a segurança pública deveria ser gerida com base em dados científicos.
- A dificuldade de incluir sistemicamente o Corpo de Bombeiros na segurança pública.

Em relação à primeira unidade de significado, observa-se que uma gestão baseada em dados e boas métricas tem mais chances de ser bem sucedida, uma vez que há maior controle dos caminhos que as situações estão tomando. Quanto à segunda unidade de significado, cabe a pergunta sobre qual é o papel dos bombeiros na segurança pública? Ao pensar em segurança pública, o senso comum parece apontar para as questões de violência e criminalidade e, conseqüentemente, para a atuação das polícias Civil e Militar. Para englobar os bombeiros, e o Detran (que também compõe a SSP/SE), é necessário partir de um entendimento mais amplo do que seja segurança pública, relacionando-a a questões relativas a outros fatores que põe em risco a vida dos cidadãos. Heitor indica a preocupante informação de que os bombeiros só recebem investimentos e evoluem quando acontecem grandes desastres. Isso parece ser um reflexo dessa mentalidade que associa mais a segurança pública às questões de criminalidade.

Neste sentido, seria, portanto, interessante, talvez, avaliar alternativas para que os bombeiros fossem mais bem atendidos. Possivelmente seja necessário, eventualmente, até mudanças legislativas: ter, por exemplo, uma subordinação operacional direta dos bombeiros ao Governo do Estado ou que o órgão fosse, em

último caso, até retirando da SSP-SE e colocado numa secretaria onde pudesse receber mais atenção ou ainda que as conversas, dentro da SSP-SE, para ouvir as demandas dos bombeiros, pudessem ser exclusivas ou mais direcionadas para esta instituição.

Outro gargalo importante que interfere na gestão da segurança pública é a cultura organizacional. Alguns comentários emergiram e merecem destaque:

“De que modo a cultura institucional acaba tanto produzindo alguns sucessos, como muitos fracassos? [...] Essas hierarquias, como é que elas atuam produzindo muita desigualdade? E como essa desigualdade também afeta a própria atuação e a moral, o ânimo e a própria saúde psíquica desses profissionais, que se sentem pouco valorizados, se sentem pouco recompensados, que vivem a pressão de uma máquina que despende muita força para produzir poucos resultados ou resultados muito ruins?” (Príamo);

“a gente tem uma série de trabalhos já aqui na Universidade e em outros Estados que poderiam nortear ações, então eu percebo que o principal desafio é o dessa cultura, que tem blindado, na verdade, as instituições e este campo da segurança pública e do sistema, a gente pode dizer assim, de Justiça Criminal de uma forma mais ampla, para a assimilação desses resultados e transformação em políticas bem fundamentadas. Tudo: aumento de taxa de homicídios, crescimento, tudo isso é, na verdade, um desdobramento, é um resultado, é um efeito da falta de foco e de políticas bem estruturadas.” (Príamo)

“Um dos pontos que talvez a gente não consiga ser muito eficiente com a sociedade é a questão dos trotes. Trote é bastante complicado.” (Heitor)

“O cara liga para o SAMU e liga para os bombeiros, aí muitas vezes as duas ocorrências entram, mas se o SAMU já foi, eu não vou. E isso gera uma demanda reprimida, porque entrou como ocorrência e não atendida”. (Heitor)

Assim, quatro unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- A cultura institucional mecanicista impacta a estrutura, a moral e a saúde dos envolvidos;
- A cultura do desenvolvimento de políticas pouco estruturadas no âmbito da segurança pública;
- A cultura da sociedade de pouca compreensão sobre o papel desse serviço público, uma vez que ainda existe, com grande expressividade, a cultura do trote;

- A comunidade não conhece bem as atribuições de cada organização que fazem parte da segurança e isso interfere na eficiência de cada uma delas.

Em relação à primeira unidade de significado, é cabível citar que Morgan (1996) discute a ideia de como padrões de cultura organizacionais são criados e mantidos, apontando que as organizações são realidades socialmente construídas, fenômenos culturais que variam de acordo com o desenvolvimento da sociedade e que estão sujeitas às variações culturais dos diferentes países (MORGAN, 1996). De acordo com esta ideia, é possível inferir que a cultura institucional verificada em órgãos da segurança pública é, de certa forma, também reflexo de características próprias da sociedade brasileira. Fato que este que não deve ser encarado como fator impeditivo para que mudanças e melhorias nas culturas organizacionais aconteçam.

Sobre segunda unidade de significado, o que se observa é que a cada período eleitoral, os candidatos que vencem as eleições acabam tendendo a implantar políticas de segurança alinhadas aos valores dos partidos vencedores dos pleitos e aos compromissos assumidos com os eleitores (CABRAL, 2020). Assim, com planejamentos com horizontes temporais limitados, torna-se mais difícil realizar planejamentos bem estruturados de longo prazo, uma vez que no próximo período eleitoral, outros candidatos, com outras ideias e prioridades podem vencer as eleições e modificar as políticas que estavam em curso. No entanto, nada impede de, no tempo de atuação de cada governo, ser feito o que estiver ao alcance para que políticas bem estruturadas sejam desenvolvidas, mesmo no curto prazo.

Em relação à terceira unidade de significado, dados da SSP/SE (2020) indicam que foram registradas, em 2019, 37.927 trotes no Centro Integrado de Operações em Segurança Pública (CIOSP). Apesar deste alto índice, houve uma queda em relação a 2018, quando foram contabilizadas 60.166 comunicações falsas no CIOSP. O tema preocupa bastante as autoridades, que alertam que esta prática é um atentado contra um serviço de utilidade pública, configurando, portanto, um crime. A solução para esta questão passa por capacitação de atendentes de emergência, implantação de sistemas de tecnologia da informação e campanhas de conscientização junto à sociedade (SSP, 2020).

Com referência à quarta unidade de significado, apesar da frase de Heitor parecer estar relacionada também ao fato de as pessoas, em momentos de grande

necessidade, pedirem ajuda a todos que puderem atendê-las, demonstra também que os cidadãos, quando se trata de solicitar serviços públicos, não sabem bem a quem recorrer quando precisam. Este problema pode ser resolvido de três formas: simplificando a estrutura do serviço público; implantando centrais integradas que recebem todos os chamados de vários setores diferentes do serviço público e direcionam para os órgãos competentes; e com campanhas de esclarecimento junto à sociedade. Esses seriam aspectos mais visíveis de uma gestão mais sistêmica.

Ao que parece, minimizar as dificuldades culturais se mostra um desafio em todas as organizações públicas que envolvem a segurança pública em Sergipe. Além disso, aspectos culturais norteiam a comunicação, conforme se verifica a seguir:

“Só por meio da capacitação e amadurecimento da cultura organizacional que a comunicação com outros órgãos melhorará” (Agamenmon)

“A comunicação poderia ser melhor, mas a cultura organizacional que se baseia muito mais na pessoa que está no comando do que em normas e procedimentos internos, permite que o contato com outras culturas seja mais fruto do perfil do gestor do momento que realmente uma cultura da instituição” (Agamenmon);

“A comunicação é relativamente boa. Eu acho que precisa melhorar. Por exemplo, um dia desses eu estava em uma reunião com os colegas delegados e eu disse a eles: eu tenho o número dos delegados que nós temos mais contato. Às vezes, nós criamos uma amizade, então nós temos. Mas de um modo geral, eu não tenho. Eu não sei o número do telefone, por exemplo, da delegacia de Carira” (Odisseu);

Assim, duas unidades de significado emergiram das respostas dadas pelos pesquisados no bloco acima:

- A fragmentação no sistema interfere em uma comunicação pouco institucionalizada;
- A cultura e uma deficiência na comunicação podem gerar dificuldades ou ineficiências;

Um dos mais importantes objetivos da comunicação é sensibilizar o sistema para as oportunidades, perturbações e ruídos de todos os tipos (LUHMANN, 1995). Desta definição se depreende a vital importância da existência de bons canais de comunicação integrados envolvendo os atores da segurança pública em Sergipe. Por

meio da comunicação podem ser construídos os alicerces para o provimento de um serviço de segurança pública cada vez melhor.

5.3.2. Indicadores

Os indicadores são métricas quantitativas ou qualitativas utilizadas pelos gestores para acompanhar o resultado ou o estado de operações, processos ou sistemas (FRANCISCHINI; FRANCISCHINI, 2017). Além disso, ajudam a direcionar regras, metas, ações, comportamentos e recursos, facilitando o foco necessário para a construção de um modelo de gestão. Sobre essa questão, foram separados os seguintes blocos de respostas: definição *top down* e operacionalização dos indicadores para melhor uso no sistema de segurança.

5.3.2.1 Definição *Top Down*

O modelo *top down* é conhecido como aquele em que os gestores que estão no topo das organizações tem um forte papel, predominante, sobre o que acontecerá em toda a organização. A alta liderança interpreta os ambientes interno e externo, formula as estratégias e políticas e as transmitem aos subordinados (ROESH; ANTUNES, 1995).

Nesta seção os entrevistados apontam para uma definição de indicadores a partir de órgãos centralizados, que se configuram dentro de um modelo *top-down*:

“Por ser um órgão regulado pelo DENATRAN, a gente obedece aos reguladores que vem já do DENATRAN para os órgãos aqui abaixo, que são os DETRANs de todos os Estados. Então, assim, esses indicadores a gente tem como perspectiva tudo que vem do DENATRAN.... Por exemplo, os indicadores de acidentes nas rodovias estaduais, o DENATRAN já cria uma ferramenta para você desenvolver, até mesmo para você poder aplicar recursos com relação, com base, naqueles indicadores. Então, assim, quem regulamenta o Detran é o DENATRAN, o COTRAN, e assim sucessivamente” (Ganímedes);

“Trabalhamos com indicadores nacionais, aqueles divulgados pelo Fórum Nacional de Segurança e são adequados para medir a segurança pública no país. Eles são indicadores que medem o esforço dos órgãos nessa questão e servem para medir o trabalho dos órgãos de segurança (eficiência e eficácia), portanto, são adequados.” (Helena);

“Em primeiro lugar é a padronização nacional dos indicadores com a mesma forma de contagem dos crimes. Os indicadores não são uniformes e geram muitas distorções nos dados, como por exemplo, em uma ocorrência que envolva várias mortes (chacina com 7 mortes), a depender do Estado pode ser contabilizada como um evento e não descreve a quantidade de mortos na ocorrência, já em outros Estados contabiliza-se o número de mortos na ocorrência. Tal fato gera uma distorção nos dados estatísticos, penalizando o Estado que fez a contagem correta.” (Helena).

Os dados do bloco de resposta acima podem ser agrupados nas seguintes unidades de significado:

- Existência de órgão nacionais que padronizam e definem os indicadores a serem observados por órgãos da SSP-SE;
- Alocação de recursos com base em indicadores;

A existência de indicadores nacionais facilita a padronização dos processos, de acordo com as leis que normatizam a segurança pública. Tal existência facilita muito a comunicação, definição de políticas, estudos e avaliações tanto nacionais quanto entre Estados da federação. Para Grateron (1999), o uso de indicadores de gestão facilita a prestação de contas pelo gestor público, além de permitir a este conhecer melhor o serviço que administra, controlar os recursos gerenciados, selecionar as decisões mais adequadas e atingir os objetivos da organização de forma eficiente e eficaz (GRATERON, 1999).

A alocação de recursos com base em indicadores norteia os esforços das instituições de maneira articulada. Grande ponto de questionamento é se tais indicadores estão sistemicamente organizados, convergindo para uma ação sistêmica por parte de todo o serviço de segurança pública. Além disso, faz-se prioritário indagar se tais indicadores não dificultam a gestão no estado por impor realidades nacionais, nem sempre refletidas localmente.

5.3.2.2 Operacionalização dos indicadores

Esta seção trata da operacionalização dos indicadores, ou seja, de como estes são utilizados no contexto da segurança pública. Os entrevistados assim se manifestaram:

“A quantidade de indicadores é irrelevante [...], pois não são os indicadores que afetam o desempenho do órgão (Helena)

“Quanto mais indicadores, melhor a visão geral dos problemas e discussão das soluções” (Eneias)

“Não há indicadores que sejam foco de todo o sistema de segurança em virtude das especificidades de cada órgão” (Eneias)

Esses três comentários mostram que os indicadores são ferramentas importantes para o gerenciamento, mas não substituem o gerenciamento em si. Mostram, também, o quão difícil é criar uma integração na perspectiva dos indicadores de gestão, haja vista que cada subsistema da SSP SE possui características próprias.

Tal desafio foi levado em consideração pelo Governo do Estado de Sergipe (2019c), que em seu planejamento estratégico 2019-2022 deu prioridade à análise apenas dos indicadores que entende que o cidadão sergipano considera mais importantes quando o assunto é segurança pública: taxa de homicídios; latrocínios; violência contra a mulher e proporção de policiais militares por habitante. Ao todo o documento prevê um total de 55 indicadores relacionados à segurança e se mostra relacionado ao planejamento estratégico da SSP-SE 2019-2023 (GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE, 2019a), no qual foram contados mais de 60 indicadores.

Fazendo uma breve contraposição entre os dois planos, percebe-se que o referido plano estratégico do governo do Estado é amplo e engloba vários setores da administração pública estadual. No que se refere especificamente à segurança pública o plano do governo se concentra em discorrer sobre os números relacionados à taxa de homicídios, latrocínios, violência contra a mulher e proporção de policiais militares por habitante. Ao final do documento é apresentada uma tabela com vários indicadores e metas relacionadas à SSP. O planejamento da SSP/SE é bem mais detalhado em relação à segurança pública. O documento explica as frentes de trabalho da SSP/SE, apresenta a visão, missão, valores, objetivos e mapa estratégico da secretaria e uma tabela com vários indicadores e metas da SSP/SE.

Cabe apontar alguns problemas quando se adota um número grande de indicadores: **(1)** corre-se o risco de cada setor ou instituição, monitorando apenas seu indicador, não dar a atenção necessária aos indicadores mais importantes do sistema; **(2)** medir e acompanhar tantos indicadores pode não ser uma tarefa tão simples; **(3)** o foco da instituição pode ficar disperso entre tantas metas; **(4)** recursos podem ser empregados para melhorar indicadores que não são os mais importantes; **(5)** a

instituição pode ser otimizada para caminhos que não são prioritários; **(6)** o contexto pode mudar e a organização pode ficar presa a indicadores que não fazem mais sentido; **(7)** os indicadores podem ser conflitantes uns com os outros; **(8)** pode ser produzida confusão nas análises. Entre tantos indicadores, apontando para tantas direções, como está, no fim das contas, o órgão? **(9)** pode-se se ter a sensação, ao atingir a meta de um indicador mais fácil ou pouco importante, de que se está fazendo progresso na segurança pública.

A quantidade de indicadores monitorados pode ser reflexo de uma atuação mais segmentada ou mais sistêmica. Quando cada setor define independentemente seus indicadores, há um sinal de fragmentação no serviço. Já quando todos observam os mesmos indicadores, o sinal é de que há uma integração sistêmica.

5.3.3 Propostas de aprimoramentos

A partir do diagnóstico sistêmico, examinando o modelo de gestão, gargalos organizacionais e relacionados a outros atores, desconexões na comunicação e no uso de indicadores, serão apresentadas algumas soluções para os problemas da segurança pública em Sergipe.

5.3.3.1 Em busca de uma articulação sistêmica

Sobre caminhos para melhor articular os processos internos, facilitando a integração, destacamos alguns comentários:

“Para que se melhore os índices é necessário o envolvimento de outros setores do governo para atuação em várias frentes tais como: prevenção primária, dirigida à população em geral, como os programas de atenção universal; prevenção secundária, destinada aos grupos em risco de sofrer ou cometer atos violentos; prevenção terciária, cuja meta é aliviar a situação das vítimas da violência ou ajudar a reinserção social dos autores.” (Helena);

“Atuar na prevenção primária da violência ou social inclui ações que objetivam enfrentar, de pronto, os fatores de vulnerabilidade presentes no dia a dia dos cidadãos. Entre as mais diversas formas de atacar estas situações, temos, por exemplo, a atuação nas áreas de infância, juventude, lazer, cultura, esporte, a melhoria dos indicadores sociais da população, principalmente dos mais carentes, o fortalecimento das comunidades mais afetadas pela criminalidade e pela violência. Ou seja, são políticas públicas no âmbito de responsabilidade do

município que evitem o surgimento de condições onde a violência possa encontrar condições de proliferar.” (Helena);

“A União, os Estados, Distrito Federal, Municípios e a população devem se integrar e atuar de forma conjunta com uma política de segurança pública, baseada em princípios democráticos, interdisciplinares e humanitários, voltada para a participação da sociedade, instituindo uma cultura de paz, a médio e a longo prazo.” (Helena);

“Problemas [da segurança pública] só podem ser resolvidos com o amadurecimento da sociedade de modo a escolherem bem seus governantes. (Agamenmon).

Duas unidades de significados emergiram das respostas dadas pelos pesquisados:

- Segurança pública necessariamente requer processos integrados. A segurança pública se faz em quatro frentes, que devem se integrar: redução geral de vulnerabilidades nos grupos sociais, prevenção junto aos grupos vulneráveis claramente identificados, acolhimento a vítimas e reinserção dos autores dos delitos;
- Segurança tem expressiva conexão com a política e depende, em grande medida, de decisões dos políticos eleitos.

As unidades de significado aqui apontadas demandam mudança e vontade política de construir uma política pública de segurança mais integrada. Zackseski (2000) aponta para o que chamou de uma nova tendência em matéria de prevenção criminal em um contexto de predominância de um discurso preventivo tradicional, que age mais de maneira reativa do que preventiva. Esta nova prevenção criminal atuaria sobre os contextos sociais, procurando fazer com que os ofensores não delinquem e que as vítimas se tornem menos vulneráveis. A autora indica ainda que se deve buscar a homogeneidade nas estratégias de ação para que não se corra o risco de que estas ações, por serem amplas e diversificadas, sejam diluídas e tornem-se ineficazes, intempestivas, inadequadas ou mesmo que piores as situações problemáticas a serem resolvidas (ZACKESKI, 2000).

O amadurecimento da sociedade e a boa escolha dos governantes ajudariam a resolver problemas da segurança pública. Neste sentido, cabe observar que Meadows (2008) aponta pontos de alavancagens de mudanças sistêmicas que estão associadas a questões como a mudança na estrutura, regras e objetivos. Tais mudanças estão ao alcance da atuação dos governantes eleitos. Outro ponto de

alavancagem sistêmica que estaria associado ao amadurecimento da sociedade é a mudança de paradigma, ou seja, a forma como a população enxerga a realidade.

Em outra dimensão de conexão necessária, faz-se prioritário ampliar canais de comunicação inter-organizacionais:

“Precisamos ampliar parcerias e melhor articulação entre os órgãos envolvidos na segurança pública, como o setor judiciário, Polícia Militar, Civil e Federal, órgãos municipais e representantes civis. Dessa forma, será mais fácil implementar ações e estratégias eficientes no combate à criminalidade e difusão da segurança. Nesse desenho a presença do governador é fundamental” (Helena);

“É preciso a existência de uma estrutura formal que permita a reunião de vários órgãos para discutir assuntos do interesse de todos. Na Secretaria de Segurança Pública foi aprovada recentemente, por meio de lei, uma estrutura com esse propósito. Ela é formada pelo Gabinete de Gestão Operacional (órgãos da segurança pública) e as Câmaras Técnicas (órgãos integrantes do sistema de Justiça Criminal) e Temática (representantes da sociedade). Acredito que só a partir de uma estrutura formal é possível construir uma cultura organizacional de gestão conjunta” (Agamenmon);

“Está instituído o Gabinete de Gestão Operacional, mas, o secretário de segurança aqui do Estado, por exemplo, é um delegado de polícia há muito tempo. Então, talvez, fazer essa roda girar, não é?... Passar um pouco da experiência para o comandante da Polícia Militar... comandante do Corpo de Bombeiros... talvez a segurança seja vista de forma mais ampla. Que é o que eu acho que vai acontecer em Santa Catarina. Porque hoje se você tem um delegado de polícia, é claro que o delegado de polícia vai tender sempre a ver as questões da Polícia Civil com mais propriedade, sob a ótica do que ele tem muito mais experiência” (Heitor).

Diferentes unidades de significados se mostram evidentes nessas falas:

- A segurança precisa da ampliação na construção de articulações internas (entre os órgãos da SSP-SE) e externas (com outros órgãos externos) para uma maior difusão das políticas, que devem ser capitaneadas pelo governo do estado. Além das polícias, é preciso confluir municípios e representantes da sociedade civil junto aos órgãos de policiamento e poder judiciário;
- A estrutura formal integrativa é importante para criar a cultura mais sistêmica, mas é preciso haver renovação na gestão para um maior amadurecimento conjunto.

As reuniões do Gabinete de Gestão Operacional (GGO), com a presença de órgãos da SSP-SE se mostram importantes para integração da segurança em Sergipe. Embora todos os órgãos da SSP-SE sejam subordinados operacionalmente ao secretário de segurança, há órgãos, como a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros, que são subordinados administrativamente diretamente a chefe do Poder Executivo estadual. Neste sentido, a presença do chefe hierárquico de todos tende a resolver melhor eventuais conflitos e divergências. Cabe observar que após a instituição do Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE), há uma instância constituída para tratar o tema das políticas de segurança pública de forma a envolver vários atores importantes da sociedade. (SSP, 2019f; SERGIPE, 2019).

Um estudo realizado por Ferreira, Marques e Monteiro (2016) dá destaque à estrutura da gestão da segurança pública em Sergipe, relatando que o Gabinete de Gestão Integrada, o Gabinete de Gestão Operacional e a instituição de câmeras temáticas contribuiriam para a integração e alinhamento horizontal e sistêmico do setor (FERREIRA; MARQUES; MONTEIRO, 2016).

Sobre referido trabalho, cabe observar que, realmente, a instituição e o pleno funcionamento dos órgãos citados no estudo são vistos, aqui no presente trabalho, como passos necessários, mas não suficientes para a plena resolução dos problemas de criminalidade em Sergipe. A abordagem defendida aqui nesta pesquisa aponta para, além da integração entre as instituições da segurança pública, uma maior integração em termos estruturais de alguns órgãos, bem como para parcerias direcionadas e estratégicas com outros setores do governo como emprego e renda, saúde, educação e promoção da cidadania em geral, para que se possa atuar melhor na prevenção ao crime.

Sobre o melhor modelo de segurança pública a ser adotado, os respondentes comentaram:

“A gente precisa utilizar com mais eficácia as legislações que já existem, do que estar criando uma legislação para qualquer empecilho que venha a acontecer” (Ganímedes);

“Qualquer sistema que a gente pode dizer assim ideal, é aquele que leva em consideração as especificidades de cada contexto e tende pensar soluções que sejam coerentes, não apenas com as condições locais, porque não dá para a gente pensar ou tentar replicar um modelo de segurança de um país X ou Y, quando ele tem uma população que é distinta, tem desafios e problemas que são distintos dos nossos. Então, compreender, na verdade, quais são os recursos

que nós temos disponíveis, buscar obviamente ampliar esses recursos, mas tentar ajustá-los também à própria dinâmica da violência, da criminalidade no nosso contexto, para permitir que, exatamente, a população se sinta parte das soluções e não seja apenas apontada como responsável ou apenas vítima das ações e da disfuncionalidade observada nessa área” (Príamo);

“Talvez a melhor opção para a melhoria das ações de segurança pública seja a polícia única, como ocorre em vários países” (Helena).

Emergiram as seguintes unidades de significado:

- Mais do que criar leis indefinidamente, faz-se urgente uma maior sistematização entre elas;
- A gestão da segurança pública deve considerar contextos e comunidades locais, sem perder de vista a experiência de outros lugares;
- A desintegração entre polícias se resolveria, talvez, mais rapidamente com a criação de um corpo único.

O programa piloto Minha Comunidade Segura, da SSP-SE (vide seção 5.2) poderia ser expandido. Mesquita Neto (2004) aponta que há experiências nos Estados Unidos, Canadá, Inglaterra e Japão onde a efetiva implantação do policiamento comunitário contribuiu para a redução da criminalidade. O estudo cita ainda que no Brasil houve avanços e retrocessos em relação a este tipo de policiamento e indica algumas regiões do estado de São Paulo como exemplos de experiências bem sucedidas. Mesquita Neto (2004) indicou que é importante a difusão de informações sobre policiamento comunitário na Polícia Militar, por meio de capacitações e normas internas (MESQUITA NETO, 2004). É interessante observar, entretanto, que o programa Minha Comunidade Segura vai além do policiamento comunitário ao articular também, na comunidade, serviços de saúde, educação, esporte, arte, cultura e acesso à justiça.

Sobre a unificação das polícias ou a criação de uma polícia de ciclo completo ou polícia única, observa-se que esta sugestão, certamente implicaria em mudar a legislação e em uma grande mudança cultural, mas há, conforme Araújo (2002) vários benefícios que deveriam ser considerados, como por exemplo:

1. Unidade administrativa e financeira;
2. Economia de recursos, uma vez que seria necessária uma única estrutura administrativa;

3. Mesmas regras;
4. Celeridade nos resultados para a sociedade, uma vez que a prevenção, investigação e repressão seriam desempenhadas pelo mesmo órgão;
5. Unicidade de planejamento, entre outros. (ARAUJO, 2002)

Levando em conta a atual estrutura dos órgãos de segurança, Rodrigues (2017) sugere que as polícias civil e militar são, atualmente, consideradas meia-polícia pois uma executa as ações repressivas enquanto a outra, as ações ostensivas, ficando ambas incapacitadas de agirem individualmente. Segundo o autor, o sistema de segurança pública do Brasil estaria desacreditado tanto pela maioria dos policiais, que se sentiriam desmotivados, quanto pela população. O autor indica ainda que a unificação das polícias poderia, no longo prazo, reverter ações de criminalidade (RODRIGUES, 2017).

Silva (2019) também analisa a possibilidade de unificação das polícias na esfera estadual observando que o modelo atual passaria por um notório esgotamento e a unificação poderia contribuir para a economia de recursos do Estado e para um maior benefício da população. Segundo o autor, o ciclo incompleto das polícias já não se adequa mais à realidade social atual, uma vez que esta fragmentação inviabilizaria a celeridade na solução de crimes e no combate à criminalidade (SILVA, 2019).

Observa-se que a unificação das polícias significaria mais economia, integração e celeridade. Não se pode esquecer, contudo, que por questões das culturas organizacionais diferentes já estabelecidas nas polícias, tal unificação representa um grande desafio que só pode ser adequadamente transposto com muito diálogo e negociação entre todos os envolvidos (SOUSA, 2009). A Coordenadoria Geral de Perícias também poderia ser considerada numa eventual unificação, tendo em vista que não é tão fácil compreender por que o órgão que investiga os crimes, a Polícia Civil e o órgão que realiza as perícias, COGERP, são dois órgãos distintos.

5.3.3.2 Policiamento Comunitário

Partindo-se da necessidade de uma gestão mais próxima com as comunidades algumas sugestões foram dadas e aqui transcrevemos alguns comentários:

“A exemplo da Colômbia, pode-se pensar em ações de reformulação, relacionadas ao urbanismo... para o desenvolvimento de uma polícia mais de proximidade” (Príamo);

“Criar espaços para incentivar a mediação de conflitos” (Helena);

“Ocupar os espaços públicos (espaços urbanos seguros); reurbanizar áreas degradadas transformando-as em locais para uso da população” (Helena);

“Implantar a polícia de proximidade; direcionar a repressão qualificada para territórios conflagrados, focando nos líderes de facções criminosas.” (Helena).

Duas unidades de significados merecem destaque:

- Há relação direta entre gestão de espaços urbanos e segurança pública. O foco na criminalidade deve ter um olhar no território;
- A polícia deve se aproximar da população, através da chamada polícia de proximidade. Deve, também, incentivar a mediação dos conflitos no nível local.

O urbanismo social e a ação policial foram bem-sucedidos nos casos de Medellín, na Colômbia, da UPP Social, no Rio de Janeiro (que foi interrompida em 2016) e os Centros Comunitários da Paz (Compaz) de Recife (ARQ.FUTURO, 2019). Ferreira (2019) afirma que o espaço físico, quando bem cuidado, pode oportunizar o surgimento de interações sociais que possibilitem a diminuição dos índices de violência de determinada localidade.

Percebe-se também que a mediação de conflitos é uma prática muito interessante porque dissemina a cultura e o aprendizado de se resolver as divergências de forma pacífica, contribuindo assim para a queda nas taxas de criminalidade e para que não sejam gerados tantos processos no Poder Judiciário. Trata-se de uma prática simples e pouco custosa, não necessariamente fácil, que pode ter enormes efeitos no sistema de segurança pública do Estado. Sobre este tema, merecem destaque a iniciativas de prática das técnicas de Comunicação Não-Violenta nas escolas, noticiada por Cecílio (2019), e a Rede Mediar, o programa de Mediação de Conflitos da Prefeitura de Niterói (ASSUMPÇÃO, 2020).

5.3.3.3 Combate à corrupção, gestão de recursos e capacitação

Este estudo identificou o impacto da política na segurança pública, bem como dificuldades na capacitação técnica e na construção de uma cultura mais integrada. Alguns comentários sinalizam caminhos para uma gestão mais sistêmica:

“É preciso atuar firme no combate a corrupção. Em um país com tanto desvio de dinheiro público, sobra pouco para distribuição aos Estados para que possam implementar ações para melhorar a segurança pública” (Helena);

“As propostas são: valorização profissional, maior aporte de recursos e aperfeiçoamento constantes.” (Eneias);

“Os recursos federais são disputados com outros Estados e, para que consigamos mais recursos, precisamos profissionalizar o que chamamos de captação de recursos.” (Agamenmon).

Sobre esses comentários, emergiram:

- Combate à corrupção amplia recursos para a segurança em si.
- Capacitação de pessoas amplia captação de recursos federais que não são captados por faltarem bons projetos, elaborados por pessoal qualificado.

A corrupção é um sério problema histórico no Brasil, que deve ser urgentemente enfrentado. Seja qual for o tipo ou instância em que ela for praticada, os resultados não são positivos. Há prejuízos graves e generalizados para a população. Helena indica, em sua fala, que deve haver atenção para o combate a crimes de corrupção envolvendo desvio de recursos públicos. Em outra linha, Silva e Souza (2016) relatam casos de concussão, registrados em boletins de ocorrência, envolvendo uma minoria de agentes de segurança no estado do Pará. Importante frisar que não foi verificado nesta pesquisa indícios desta prática nas polícias de Sergipe, contudo, o referido estudo de Silva e Souza (2016) merece nota porque ilustra os efeitos deletérios de práticas de corrupção em seus diversos níveis.

Sobre a profissionalização da captação de recursos relatada por Agamenmon, observa-se que a pesquisa de Melonio (2018) aponta para esta mesma direção quando explica as peculiaridades de tipos de captação e informa sobre a importância da capacitação de pessoas ou setores específicos para lidar com a mobilização, prospecção e demandas gerais pertinentes às captações de recursos. Uma vez que

tal atividade envolve elaboração de projetos, cumprimento de editais, observância de leis, entre outras atividades que requerem conhecimentos específicos (MELONIO, 2018).

A figura 08 a seguir sintetiza todas as discussões acerca dos dados levantados. Pode-se perceber nela uma síntese de questões abordadas, em especial constatando que em meio a variáveis como "modelo de gestão adotado", "gargalos" e "propostas para implementação de uma abordagem sistêmica", há fatores gerenciais, culturais, políticos, legais, educacionais e até mesmo ambientais/de saúde pública, interagindo de maneira interveniente e sistêmica no âmbito da segurança pública. Há claros sinais que o enfoque cartesiano tradicional precisa ser revisto de maneira prioritária.

Figura 08. Mapa sintético acerca de dados levantados nesta pesquisa



Fonte: Elaborado pelo autor

6 PROPOSTA DE UM MODELO DE GESTÃO PÚBLICA SISTÊMICA E POR PROJETO

Abordar um problema socialmente relevante sob a perspectiva sistêmica é sempre uma tarefa desafiadora para o poder público. Fatores e processos relacionados ao sistema de segurança pública não são tão simples de serem mapeados e compreendidos de uma maneira mais integrada.

A partir do presente levantamento, identificou-se que variáveis complexas são intervenientes entre si, tais como formatos de gestão, recursos adequados (financeiros, tecnológicos, humanos), cultura organizacional, política, legislação, questões sociológicas etc. Os resultados encontrados inspiraram propostas, que são elencadas de maneira detalhada. A ideia é apontar caminhos e mostrar aspectos e nexos importantes que envolvem o sistema de segurança pública. No Quadro 06, listaram-se as atividades propostas.

Quadro 06. Atividades propostas pelo pesquisador para o Sistema de Segurança Pública de Sergipe

Nº	Atividades propostas
1	Estabelecer indicadores sistêmicos
2	Monitorar indicadores
3	Mapear necessidades de parcerias
4	Estabelecer parcerias
5	Elaborar plano de capacitação
6	Realizar capacitações
7	Garantir a segurança do cidadão
8	Realizar estudos
9	Gerar empregos
10	Promover educação e capacitação
11	Promover saúde
12	Promover cultura
13	Promover lazer
14	Promover cidadania
15	Definir estratégia de prevenção de crimes
16	Estabilizar Penitenciárias
17	Prevenir Crimes
18	Promover infraestrutura
19	Promover mediação de conflitos
20	Promover o acesso às instituições
21	Promover a prática policial cidadã
22	Promover a escuta ativa do cidadão
23	Elaborar projeto de investimento na estrutura da perícia
24	Investir na estrutura da perícia
25	Realizar perícias

Continua

Nº	Atividades propostas
26	Elaborar projeto de investimento na estrutura da polícia civil
27	Investir na estrutura da polícia civil
28	Realizar investigações
29	Tornar o Poder Judiciário mais efetivo
30	Combater Impunidade
31	Definir estratégia de repressão de crimes
32	Elaborar projeto de investimento na estrutura da polícia militar
33	Investir na estrutura da Polícia Militar
34	Reprimir Crimes
35	Definir normas regionais sobre prevenção a incêndios
36	Organizar curso de pós-graduação em segurança contra incêndios
37	Analisar projetos civis
38	Realizar vistorias
39	Regularizar estabelecimentos
40	Promover campanhas de prevenção a incêndios
41	Prevenir incêndios
42	Elaborar projeto de investimento na estrutura dos bombeiros
43	Investir na estrutura dos bombeiros
44	Combater incêndios
45	Resgatar cidadãos
46	Regularizar frota de veículos
47	Regularizar condição dos condutores de veículos
48	Fiscalizar trânsito
49	Promover campanhas de educação e segurança no trânsito
50	Elaborar projeto de investimento na estrutura dos DETRAN
51	Investir na estrutura do DETRAN
52	Garantir a segurança no trânsito
53	Elaborar projeto de contratação de servidores públicos para a área de segurança pública
54	Contratar servidores públicos
55	Elaborar projeto de motivação de servidores públicos da área de segurança pública
56	Promover motivação dos servidores públicos da segurança
57	Elaborar projeto de estruturação das carreiras de servidores públicos da área de segurança pública
58	Estruturar carreiras dos servidores públicos da segurança
59	Resolver questões de pessoal

Fonte: Elaborado pelo autor

A seguir serão exibidos os diagramas, baseados no *Handoff Network* (vide fundamentação teórica), com as atividades sugeridas no Quadro 06.

6.1 Como ler os diagramas e quadros que mapeiam as propostas

A junção de todos os diagramas a seguir, figuras 08 a 16, é o esboço de projeto proposto à SSP/SE para que a questão da segurança pública seja vista sob uma perspectiva sistêmica. Nestes diagramas, as sugestões podem ser visualizadas em desenhos que as conectam, de forma que se tenha clareza de como estas propostas se inter-relacionam, de maneira sistêmica, para o alcance dos propósitos. Os retângulos em verde representam as entregas produzidas. Os retângulos em azul

representam as tarefas (sugestões / propostas) e os retângulos em laranja representam tarefas (sugestões / propostas) que não são, de maneira natural, atribuições da SSP/SE. Estas últimas tarefas representam pontos de conexão, de interação com outros sistemas, instituições ou Secretarias do Estado.

A estrutura básica de cada atividade do *Handoff Network*, conforme explicado na fundamentação teórica desta pesquisa, é: entrega-entrada -> tarefa (atividade/sugestão/proposta) -> entrega-saída. Para que se possa realizar uma tarefa, a entrega de entrada desta tarefa deve ter sido realizada. Cada tarefa produz uma ou mais entrega-saída. Algumas entregas estão ligadas, nos diagramas, com setas, outras não. Idealmente todas as entregas estariam ligadas por setas, mas esta opção não foi escolhida por causa da limitação do espaço da página do diagrama, porque, por exemplo, a entrega-saída de determinada tarefa está em uma página e a entrega-entrada está em outra. Para não poluir o diagrama com setas, optou-se por ligar somente aquelas entregas que estavam na mesma página do diagrama.

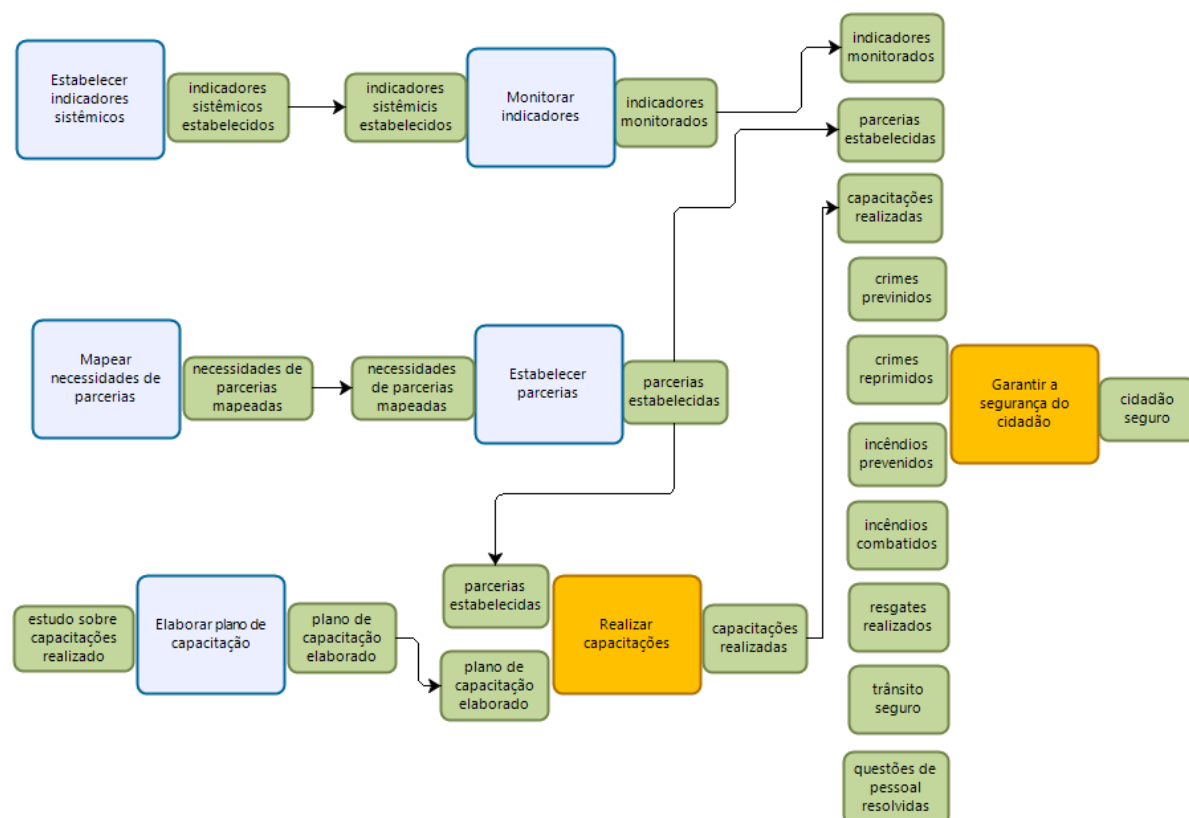
Nos quadros a seguir, quadros 07 a 65, há um campo chamado “Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta”, este campo indica o(s) entrevistado(s) ou o regulamento que expressam uma ideia que pode servir como base para a proposta em questão. Houve uma dúvida se deveria ou não ser considerada, na proposta de ações apresentada, a questão dos custos e do tempo necessário para implantar estas ações. Para que a proposta seja a mais abrangente possível, decidiu-se por não considerar estes dois fatores, tendo-se a consciência de que, na prática, pode não haver recurso financeiro ou tempo hábil para que tudo seja implementado.

É cabível neste momento lembrar algumas observações que encerram o capítulo 2: **(1)** a segurança pública não é um alvo estático a ser atingido. Trata-se de um processo dinâmico, de longo prazo e que envolve melhoria contínua. A abordagem usada neste capítulo é um meio didático de exibir as conexões dos temas e atores do sistema de segurança pública. **(2)** Não é recomendado executar estas medidas como um grande pacote fechado. As propostas apresentadas são conceitos, hipóteses que podem ser testadas e aperfeiçoadas em pequenos experimentos, caso se entenda adequado.

6.2 Apresentação dos diagramas e detalhamento das propostas

A seguir é apresentado o digrama 01 (figura 09) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 07 a 13.

Figura 09. Diagrama 1 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe



Fonte: Elaborado pelo autor baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 07. Atividade “Estabelecer Indicadores sistêmicos”

Entregas-entrada:	(sem entregas-entrada);
Atividade:	Estabelecer Indicadores sistêmicos
Entregas-saída:	indicadores sistêmicos estabelecidos;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Agamenon; Ganímedes; Odisseu;

Fonte: Elaborado pelo autor

Conforme visto no capítulo de Fundamentação Teórica, indicadores sistêmicos são aqueles poucos indicadores mais importantes que capturam o principal valor do produto ou serviço que será oferecido pela instituição. São os indicadores que, normalmente, representam o esforço de todos na organização, aquelas métricas que

devem ser monitoradas mais de perto, que são a base da estratégia, onde mais se deve focar. Se a instituição focar apenas nestes indicadores e eles estiverem ok, a instituição provavelmente estará ok também. Santana (2019) chamou alguns destes indicadores de *North Star Metrics*.

Propõe-se nesta pesquisa que estes indicadores sejam estabelecidos e monitorados pelos órgãos que compõem a SSP/SE.

À título de proposta, o pesquisador sugere, por exemplo, entre outras opções possíveis, para a Polícia Militar o indicador: número de mortes violentas intencionais; para a Polícia Civil, o indicador: índice (%) de elucidação de inquéritos policiais instaurados; para o Corpo de Bombeiros, os indicadores: índice (%) de estabelecimentos regularizados, tempo de resposta e índice (%) de ocorrências atendidas; para a COGERP, o indicador: índice (%) de perícias elucidadas e para o DETRAN, o indicador: número de mortes em acidentes de trânsito.

Quadro 08. Atividade “Monitorar indicadores”

Entregas-entrada:	indicadores sistêmicos estabelecidos;
Atividade:	Monitorar indicadores
Entregas-saída:	indicadores monitorados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Odisseu; Agamenon; Ganímedes;

Fonte: Elaborado pelo autor

Uma vez estabelecidos os indicadores sistêmicos, a atividade “Monitorar indicadores” refere-se às atividades de monitoramento de indicadores que são realizadas pelos órgãos da SSP/SE.

Quadro 09. Atividade “Mapear necessidades de parcerias”

Entregas-entrada:	(sem entregas-entrada);
Atividade:	Mapear necessidades de parcerias
Entregas-saída:	Necessidades de parcerias mapeadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes; Odisseu; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

Atividade “Mapear necessidades de parcerias” refere-se à reflexão e mapeamento, pelos órgãos da SSP/SE, sobre as necessidades de parcerias, com outras secretarias do governo ou instituições, que eles precisam realizar para desempenhar melhor as suas atividades.

Quadro 10. Atividade “Estabelecer parcerias”

Entregas-entrada:	necessidades de parcerias mapeadas;
Atividade:	Estabelecer parcerias
Entregas-saída:	parcerias estabelecidas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes; Odisseu; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

Atividade “Estabelecer parcerias” refere-se ao contato, discussão, acordo, formalização (se for o caso) e o estabelecimento de parcerias com instituições (públicas ou privadas) que de alguma forma impactem, seja no aspecto preventivo ou repressivo, a segurança pública em Sergipe.

Quadro 11. Atividade “Elaborar plano de capacitação”

Entregas-entrada:	estudo sobre capacitações realizado;
Atividade:	Elaborar plano de capacitação
Entregas-saída:	plano de capacitação elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Agamenmom;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Elaborar plano de capacitação”, refere-se à elaboração de um plano de capacitação para os servidores da Segurança Pública do Estado, após ter sido elaborado e levando em consideração a entrega-entrada “estudo sobre capacitações realizado”. Sugere-se o estudo do tema “Gestão por Competências” (NOVAES, 2015) para realizar melhor esta atividade.

Quadro 12. Atividade “Realizar capacitações”

Entregas-entrada:	parcerias estabelecidas; plano de capacitação elaborado;
Atividade:	Realizar capacitações
Entregas-saída:	capacitações realizadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Agamenmom;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após serem estabelecidas as parcerias, que podem ser realizadas com outras instituições públicas, outras Secretarias do Estado, com Universidades, com contratações de empresas privadas, entre outras, e após elaborado o plano de capacitação para os servidores da Segurança Pública do Estado, poderá ser possível executar a atividade “Realizar capacitações”.

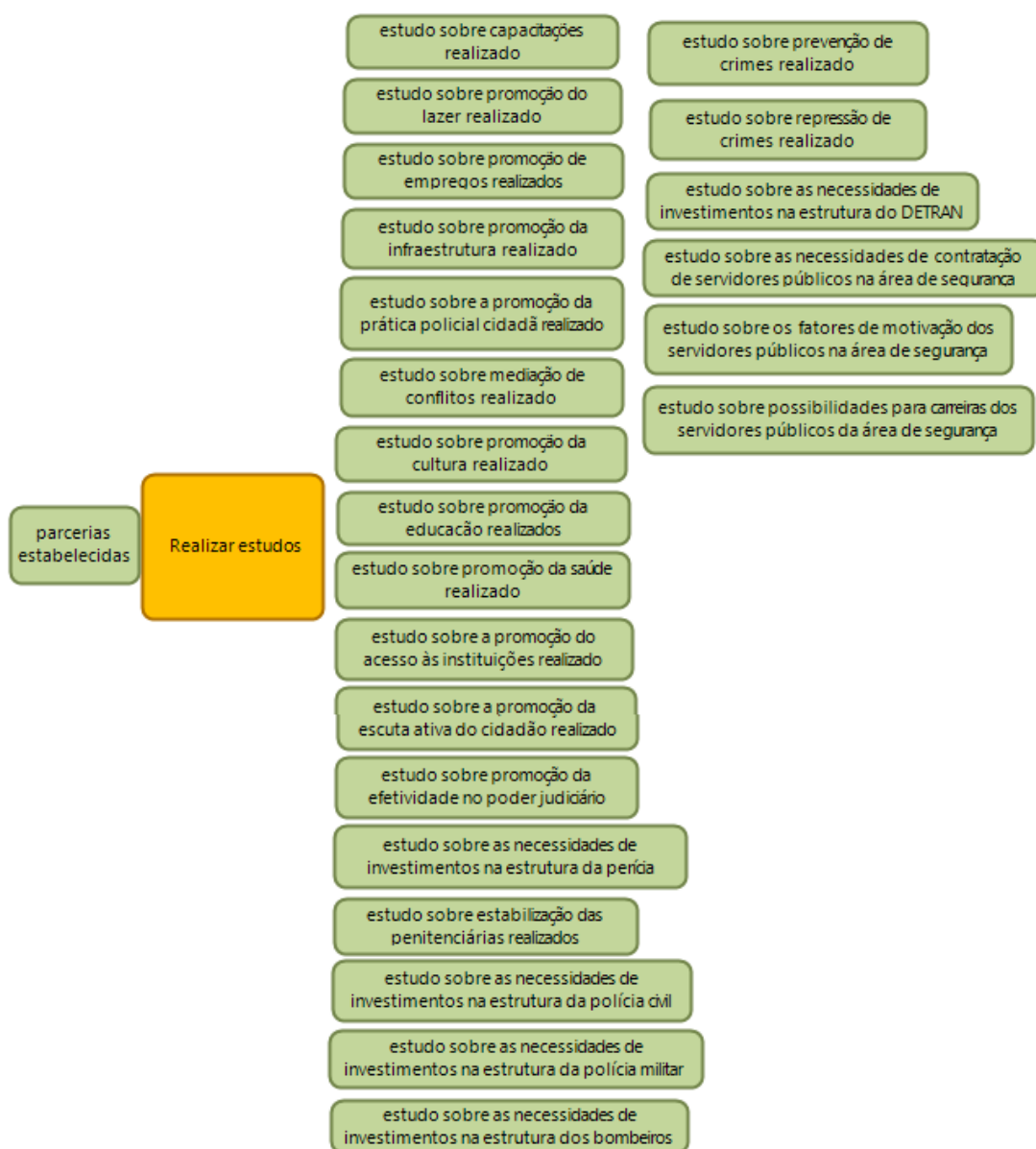
Quadro 13. Atividade “Garantir a segurança do cidadão”

Entregas-entrada:	indicadores monitorados; parcerias estabelecidas; capacitações realizadas; crimes prevenidos; crimes reprimidos; incêndios prevenidos; incêndios combatidos; resgates realizados; trânsito seguro; questões de pessoal resolvidas;
Atividade:	Garantir a segurança do cidadão
Entregas-saída:	cidadão seguro;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Eneias; Agamenmon; Odisseu; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Garantir a segurança do cidadão” deverá ser executada pela SSP/SE e pelos comitês instituídos, inclusive o Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE), para garantir a manutenção e o sucesso das entregas-entrada listadas. Aqui serão necessárias habilidades de coordenação de diversos atores do sistema de Segurança Pública de Sergipe. Recomenda-se a capacitação em gestão de projetos (tradicional e utilizando métodos ágeis) e em gestão de portfólio com o Kanban. Recomenda-se o estudo do STATIK também (ver fundamentação teórica). Certificações como PMP, KMP I e II podem ser bastante úteis.

A seguir é apresentado o digrama 02 (figura 10) e o detalhamento de sua atividade no quadro 14.

Figura 10. Diagrama 2 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe

Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 14. Atividade “Realizar estudos”

Entregas-entrada:	parcerias estabelecidas;
Atividade:	Realizar estudos
Entregas-saída:	estudo sobre capacitações realizado; estudo sobre promoção do lazer realizado; estudo sobre promoção de empregos realizados; estudo sobre promoção da infraestrutura realizado;

Continua

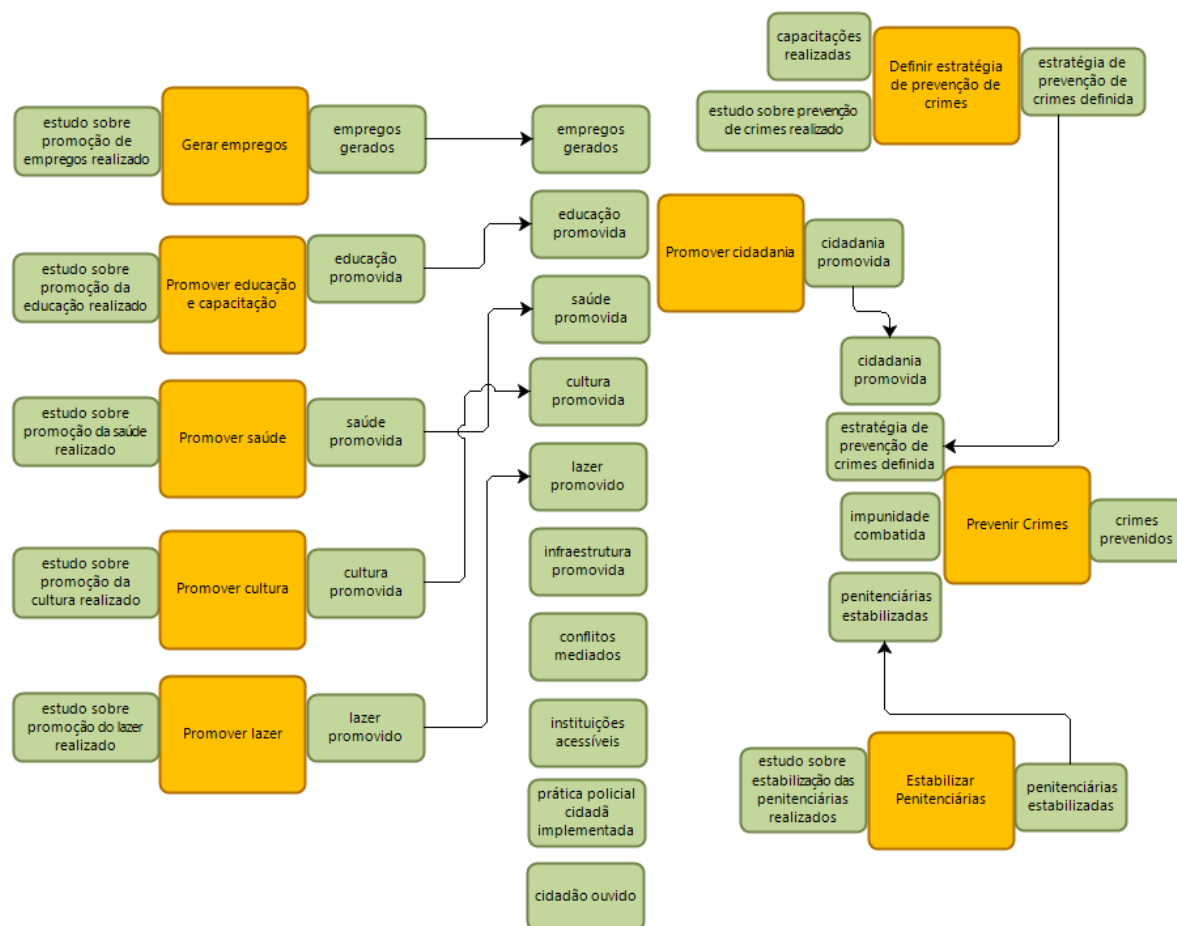
Entregas-saída:	estudo sobre a promoção da prática policial cidadã realizado; estudo sobre mediação de conflitos realizado; estudo sobre promoção da cultura realizado; estudo sobre promoção da educação realizados; estudo sobre promoção da saúde realizado; estudo sobre a promoção do acesso às instituições realizado; estudo sobre a promoção da escuta ativa do cidadão realizado; estudo sobre promoção da efetividade no poder judiciário; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da perícia; estudo sobre estabilização das penitenciárias realizados; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da polícia civil; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da polícia militar; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura dos bombeiros; estudo sobre prevenção de crimes realizado; estudo sobre repressão de crimes realizado; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura do DETRAN; estudo sobre as necessidades de contratação de servidores públicos na área de segurança; estudo sobre os fatores de motivação dos servidores públicos na área de segurança; estudo sobre possibilidades para carreiras dos servidores públicos da área de segurança;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

É muito interessante que estudos embasem as atividades de gestão do sistema de segurança pública. São diversos os estudos propostos nesta pesquisa na atividade “Realizar estudos”, como se pode ser observado na Figura 09 e no Quadro 14. Estes estudos podem ser encomendados pelo Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE), já que esta é uma das atribuições deste órgão. Parcerias com Universidades, Secretarias do Estado, instituições públicas e iniciativa privada que possuem *know-how* na matéria a ser estudada são aconselháveis.

Não é necessário que sejam estudos muito caros ou demorados. Pesquisas rápidas e bem realizadas, feitas pelos servidores públicos com *expertise* na área, devem surtir bom efeito. O *Design Thinking* tem importantes contribuições para dar nestas pesquisas (ECHOS, 2019). Um bom curso online sobre esta metodologia é oferecido pela Descola (2020).

A seguir é apresentado o digrama 03 (figura 11) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 15 a 23.

Figura 11. Diagrama 3 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe

Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 15. Atividade “Gerar empregos”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção de empregos realizados;
Atividade:	Gerar empregos
Entregas-saída:	empregos gerados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Agamenmon;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Gerar empregos”, precedida por estudo sobre a promoção de empregos em localidades de Sergipe que apresentam indicadores de segurança em nível crítico, deve ser elaborada em parcerias com outras instituições públicas ou privadas ou com outras Secretarias do Estado. O empreendedorismo é uma forma de gerar empregos também. Talvez o SEBRAE possa dar contribuições importantes fomentando pequenos negócios nestas áreas mais críticas, quando não for possível a criação de empregos diretos.

Quadro 16. Atividade “Promover educação e capacitação”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção da educação realizados;
Atividade:	Promover educação e capacitação
Entregas-saída:	educação promovida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Agamenmon; Helena; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Promover educação e capacitação”, precedida por estudo sobre a promoção da educação e da capacitação em localidades de Sergipe que apresentam indicadores de segurança em nível crítico, deve ser elaborada em parcerias com outras instituições públicas ou privadas ou com outras Secretarias do Estado, como a da Educação, por exemplo. A ideia é que crianças e adolescentes em idade escolar estejam frequentando regularmente a escola e que jovens e adultos sejam capacitados em habilidades demandadas pelo mercado. O SEBRAE fornecendo capacitação para abertura de pequenos negócios pode ser também um parceiro importante.

Quadro 17. Atividade “Promover saúde”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção da saúde realizado;
Atividade:	Promover saúde
Entregas-saída:	saúde promovida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Promover saúde”, precedida por estudo sobre a promoção da saúde em localidades de Sergipe que apresentam indicadores de segurança em nível crítico, deve ser elaborada em parcerias com outras instituições públicas ou privadas ou com outras Secretarias do Estado, como a da Saúde, por exemplo. A ideia é que os cidadãos tenham pleno acesso aos serviços de saúde ofertados pelo Estado, inclusive serviços para promoção da saúde psicológica da população. Vale considerar planos de prevenção na área de saúde, como a promoção da prática de atividades físicas, por exemplo.

Quadro 18. Atividade “Promover cultura”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção da cultura realizado;
Atividade:	Promover cultura
Entregas-saída:	cultura promovida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Promover cultura”, precedida por estudo sobre a promoção da cultura em localidades de Sergipe que apresentam indicadores de segurança em nível crítico, deve ser elaborada em parcerias com outras instituições públicas ou privadas ou com outras Secretarias do Estado. A ideia é desenvolver políticas para que os cidadãos tenham acesso à eventos culturais e que produzam também cultura, desenvolvendo seus talentos, habilidades e potencialidades.

Quadro 19. Atividade “Promover lazer”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção do lazer realizado;
Atividade:	Promover lazer
Entregas-saída:	lazer promovido;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Promover lazer”, precedida por estudo sobre a promoção do lazer em localidades de Sergipe que apresentam indicadores de segurança em nível crítico, deve ser elaborada em parcerias com outras instituições públicas ou privadas ou com outras Secretarias do Estado. A ideia é desenvolver atividades recreativas e eventos que envolvam a comunidade, promova a integração e sejam opções para o divertimento dos cidadãos daquelas localidades.

Quadro 20. Atividade “Promover cidadania”

Entregas-entrada:	empregos gerados; educação promovida; saúde promovida; cultura promovida; lazer promovido; infraestrutura promovida; conflitos mediados; instituições acessíveis; prática policial cidadã implementada; cidadão ouvido;
Atividade:	Promover cidadania

Continua

Entregas-saída:	cidadania promovida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Agamenmon; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Promover cidadania” refere-se às ações de coordenação entre os diversos atores, públicos ou privados, que são parceiros nestas ações de promoção da cidadania em localidades de Sergipe que apresentem indicadores de segurança em nível crítico.

Quadro 21. Atividade “Definir estratégia de prevenção de crimes”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre prevenção de crimes realizado;
Atividade:	Definir estratégia de prevenção de crimes
Entregas-saída:	estratégia de prevenção de crimes definida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Agamenmon; Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Definir estratégia de prevenção de crimes” refere-se à elaboração, por parte da SSP/SE e parceiros, de uma estratégia integrada para a prevenção de crimes, levando em conta as especificidades dos diferentes contextos das localidades sergipanas. Capacitações sobre os assuntos em questão e em elaboração de estratégias são recomendadas.

Quadro 22. Atividade “Estabilizar Penitenciárias”

Entregas-entrada:	estudo sobre estabilização das penitenciárias realizados;
Atividade:	Estabilizar Penitenciárias
Entregas-saída:	penitenciárias estabilizadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Príamo; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

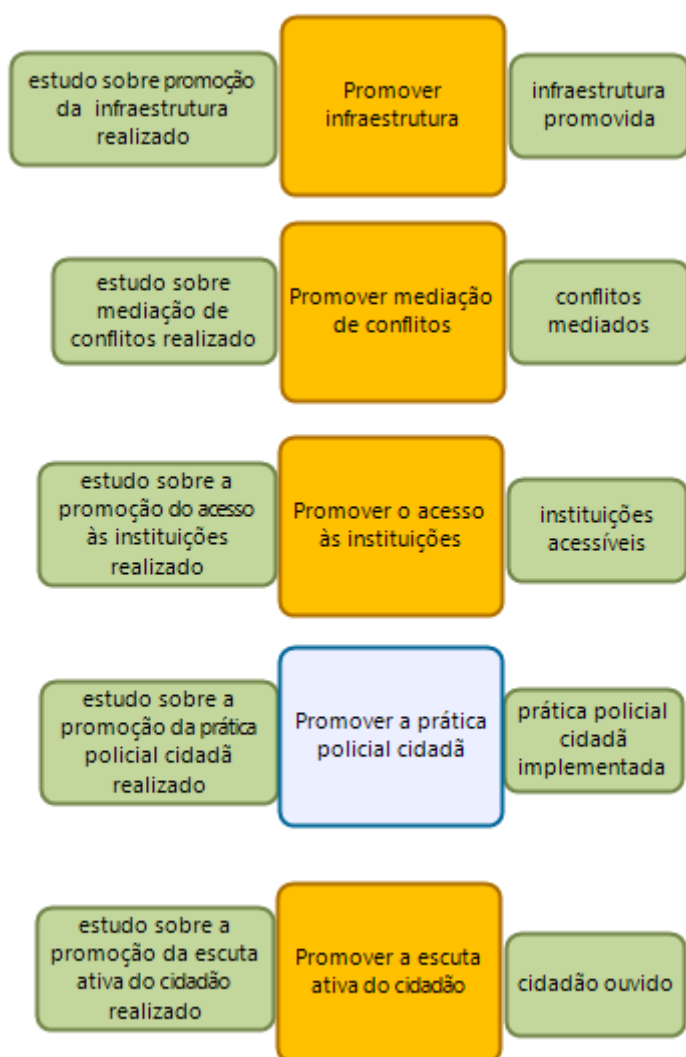
A atividade “Estabilizar Penitenciárias” refere-se à uma política a ser desenvolvida em conjunto com outras Secretarias do Estado e instituições públicas ou privadas para estabilizar os presídios sergipanos e ajudar na reinserção de autores de crimes na sociedade. Atividades como regulamentação de trabalho nas penitenciárias e capacitação dos presidiários podem contribuir nesta questão. Recomenda-se a realização de um estudo sobre estabilização das penitenciárias sergipanas para fundamentar esta política de estabilização dos presídios.

Quadro 23. Atividade “Prevenir Crimes”

Entregas-entrada:	cidadania promovida; estratégia de prevenção de crimes definida; impunidade combatida; penitenciárias estabilizadas;
Atividade:	Prevenir Crimes
Entregas-saída:	crimes prevenidos;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Eneias; Agamenmon; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Prevenir crimes” diz respeito a todos os tópicos relacionados à prevenção do crime em Sergipe e que devem ser discutidos, preferencialmente, em órgãos colegiados, que contem com a presença de diversos atores da sociedade indicando diagnósticos e possíveis soluções. O Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE) é uma boa instância para a realização destas discussões. A prevenção de crimes envolve questões como promoção da cidadania, combate à impunidade e estabilização das penitenciárias. A seguir é apresentado o digrama 04 (figura 12) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 24 a 28.

Figura 12. Diagrama 4 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe

Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 24. Atividade “Promover infraestrutura”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção da infraestrutura realizado;
Atividade:	Promover infraestrutura
Entregas-saída:	infraestrutura promovida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Promover infraestrutura” refere-se às ações para a promoção da urbanização e saneamento básico em localidades de Sergipe que apresentem indicadores de segurança em nível crítico. A atividade deve ser desenvolvida em parceria com outras Secretarias do Estado e instituições públicas ou privadas.

Recomenda-se a realização de um estudo sobre promoção da infraestrutura em Sergipe para fundamentar estas ações.

Quadro 25. Atividade “Promover mediação de conflitos”

Entregas-entrada:	estudo sobre mediação de conflitos realizado;
Atividade:	Promover mediação de conflitos
Entregas-saída:	conflitos mediados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Promover mediação de conflitos” refere-se às ações para a promoção da mediação de conflitos em localidades de Sergipe que apresentem indicadores de segurança em nível crítico. A atividade deve ser desenvolvida em parceria com outras Secretarias do Estado e instituições públicas ou privadas. Recomenda-se a realização de um estudo sobre mediação de conflitos para fundamentar estas ações.

Quadro 26. Atividade “Promover o acesso às instituições”

Entregas-entrada:	estudo sobre a promoção do acesso às instituições realizado;
Atividade:	Promover o acesso às instituições
Entregas-saída:	instituições acessíveis;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Programa Minha Comunidade Segura (GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE, 2019b)

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Promover o acesso às instituições” refere-se às ações para a promoção, em localidades de Sergipe que apresentem indicadores de segurança em nível crítico, do pleno acesso às instituições, pelo cidadão, para resolver suas questões e problemas. Instituições como o Conselho Tutelar, a Defensoria Pública, a Vara da Infância e da Juventude e o PROCON podem contribuir muito para a resolução de conflitos nas comunidades sergipanas. A atividade deve ser desenvolvida em parceria com outras Secretarias do Estado e instituições públicas ou privadas. Recomenda-se a realização de um estudo sobre a promoção do acesso às instituições pelos cidadãos para fundamentar estas ações.

Quadro 27. Atividade “Promover a prática policial cidadã”

Entregas-entrada:	estudo sobre a promoção da prática policial cidadã realizado;
Atividade:	Promover a prática policial cidadã
Entregas-saída:	prática policial cidadã implementada;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Promover a prática policial cidadã” refere-se às ações para a promoção de uma ação policial mais próxima (polícia de proximidade) do cidadão que atua com ênfase nos direitos humanos e, inclusive, na mediação de conflitos em localidades de Sergipe que apresentem indicadores de segurança em nível crítico. A atividade pode ser desenvolvida no âmbito na SSP/SE. Recomenda-se a realização de um estudo sobre a promoção policial cidadã para fundamentar estas ações.

Quadro 28. Atividade “Promover a escuta ativa do cidadão”

Entregas-entrada:	estudo sobre a promoção da escuta ativa do cidadão realizado;
Atividade:	Promover a escuta ativa do cidadão
Entregas-saída:	cidadão ouvido;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor; Ganímedes;

Fonte: Elaborado pelo autor

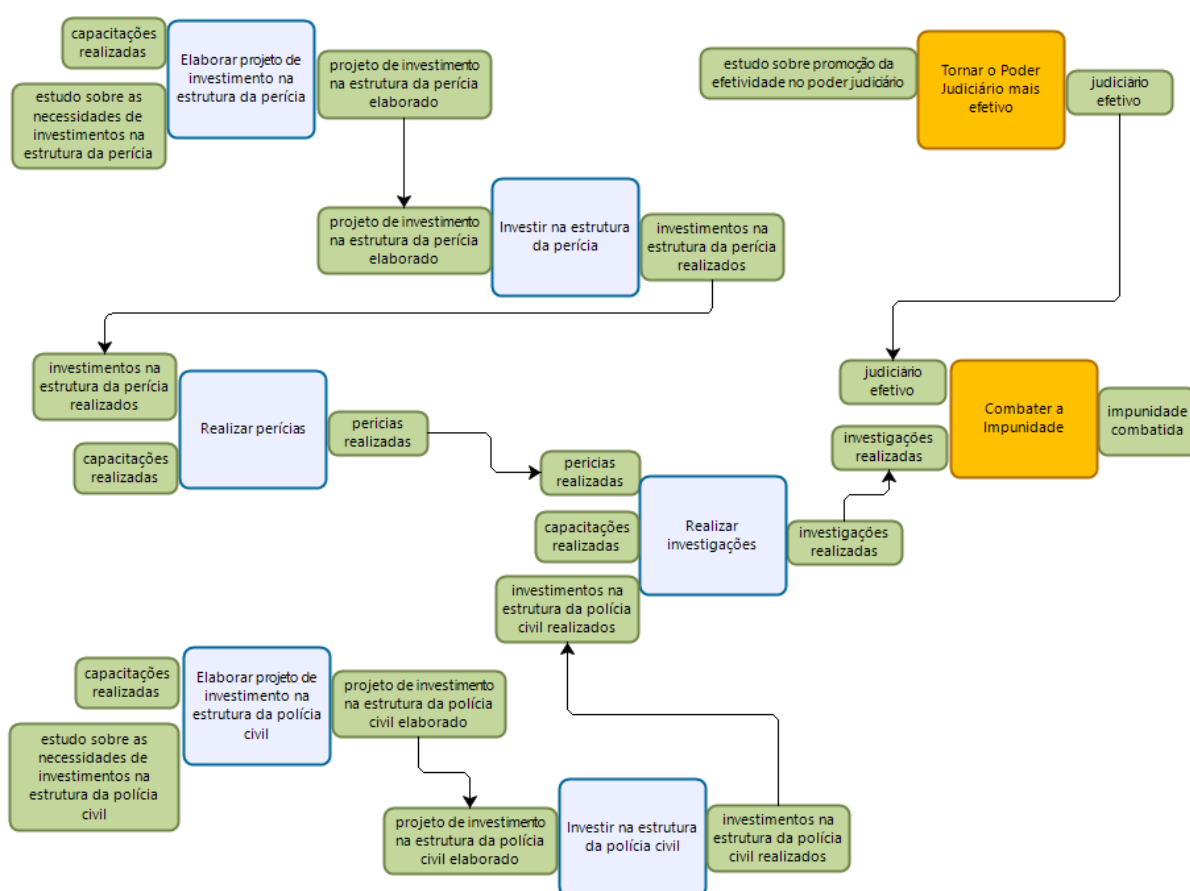
Todo o sistema de segurança pública existe para o cidadão. Para promover a sua segurança. A atividade “Promover a escuta ativa do cidadão” refere-se às ações para a promoção de uma escuta ativa, por parte das instituições públicas, às necessidades do cidadão.

Sugere-se que esta escuta ocorra em duas frentes: pela instituição de uma espécie de central de segurança, para onde o cidadão possa telefonar ou entrar em contato pela internet. A ideia, à princípio, é que esta central interligue todos os serviços do setor público (municipais, estaduais e federais) que envolvam a questão de segurança. Esta central faria apenas a triagem da demanda. O cidadão entraria em contato e seria direcionado para o órgão correto. Isso por dois motivos: para que uma mesma ocorrência não seja atendida em duplicidade por órgãos diferentes e para que o cidadão, que em geral não tem grandes conhecimentos sobre como funciona as instituições públicas, não fique desorientado sem saber para onde ligar ou sem saber o telefone do órgão que atende à sua necessidade ou ainda não perca tanto tempo

em comunicar a sua demanda ligando para várias instituições diferentes, por exemplo. Hoje já existe a iniciativa do Centro Integrado de Operação de Segurança Pública (CIOSP), mas ele concentra apenas os serviços da Polícia Civil, Militar, Técnica e o Corpo de Bombeiros. Talvez seja o caso de integrar mais órgãos, conforme sugerido.

A outra frente para promover a escuta ativa do cidadão é se antecipar ou solucionar os problemas indo lá na sua localidade e ouvindo dele seus diagnósticos, suas soluções, explicações e percepções para a partir de então estruturar ações mais efetivas. A atividade deve ser desenvolvida em parceria com outras Secretarias do Estado e instituições públicas ou privadas. Recomenda-se a realização de um estudo sobre a promoção da escuta ativa do cidadão para fundamentar estas ações. A seguir é apresentado o digrama 05 (figura 13) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 29 a 36.

Figura 13. Diagrama 5 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe



Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 29. Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura da perícia”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da perícia;
Atividade:	Elaborar projeto de investimento na estrutura da perícia
Entregas-saída:	projeto de investimento na estrutura da perícia elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Odisseu; Agamenmon; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as necessidades de investimento na estrutura da perícia, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto sobre os investimentos que são necessários realizar na estrutura da Coordenadoria Geral de Perícias (COGERP) para que ela possa desempenhar bem as suas atividades. Este deverá ser o projeto que dará suporte aos investimentos na estrutura da COGERP.

Quadro 30. Atividade “Investir na estrutura da perícia”

Entregas-entrada:	projeto de investimento na estrutura da perícia elaborado;
Atividade:	Investir na estrutura da perícia
Entregas-saída:	investimentos na estrutura da perícia realizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Odisseu; Agamenmon; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após ter sido elaborado o projeto de investimento na estrutura da perícia, o próximo passo é realizar os investimentos necessários na COGERP para que ela possa desempenhar bem as suas atividades.

Quadro 31. Atividade “Realizar perícias”

Entregas-entrada:	investimentos na estrutura da perícia realizados; capacitações realizadas;
Atividade:	Realizar perícias
Entregas-saída:	pericias realizadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Atribuições da COGERP - Artigo 4º da Lei Complementar nº 79 de 27 de dezembro de 2002 do Estado de Sergipe (SERGIPE, 2002);

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Realizar Perícias” diz respeito às atividades rotineiras da COGERP. Para que estas rotinas sejam bem executadas é importante que haja constante capacitação dos peritos e que sejam realizados investimentos no referido órgão.

Quadro 32. Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura da polícia civil”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da polícia civil;
Atividade:	Elaborar projeto de investimento na estrutura da polícia civil
Entregas-saída:	projeto de investimento na estrutura da polícia civil elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Agamenmon; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da Polícia Civil, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto sobre os investimentos que são necessários realizar na estrutura desta instituição para que ela possa desempenhar bem as suas atividades. Este deverá ser o projeto que dará suporte aos investimentos na estrutura da Polícia Civil.

Quadro 33. Atividade “Investir na estrutura da polícia civil”

Entregas-entrada:	projeto de investimento na estrutura da polícia civil elaborado;
Atividade:	Investir na estrutura da polícia civil
Entregas-saída:	investimentos na estrutura da polícia civil realizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Agamenmon; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após ter sido elaborado o projeto de investimento na estrutura da Polícia Civil, o próximo passo é realizar os investimentos necessários neste órgão para que ele possa desempenhar bem as suas atividades.

Quadro 34. Atividade “Realizar investigações”

Entregas-entrada:	perícias realizadas; capacitações realizadas; investimentos na estrutura da polícia civil realizados;
Atividade:	Realizar investigações
Entregas-saída:	investigações realizadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Atribuições da Polícia Civil – Artigo 6º da Lei Ordinária Estadual nº 4.133, de 13 de outubro de 1999 (SERGIPE, 1999);

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Realizar Investigações” diz respeito às atividades rotineiras da Polícia Civil. Para que estas rotinas sejam bem executadas é importante que haja constante capacitação dos policiais civis, que sejam realizados investimentos no referido órgão e que as perícias solicitadas nas investigações sejam bem realizadas pela COGERP.

Quadro 35. Atividade “Tornar o Poder Judiciário mais efetivo”

Entregas-entrada:	estudo sobre promoção da efetividade no poder judiciário;
Atividade:	Tornar o Poder Judiciário mais efetivo
Entregas-saída:	judiciário efetivo;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Eneias; Agamenmon; Helena;

Fonte: Elaborado pelo autor

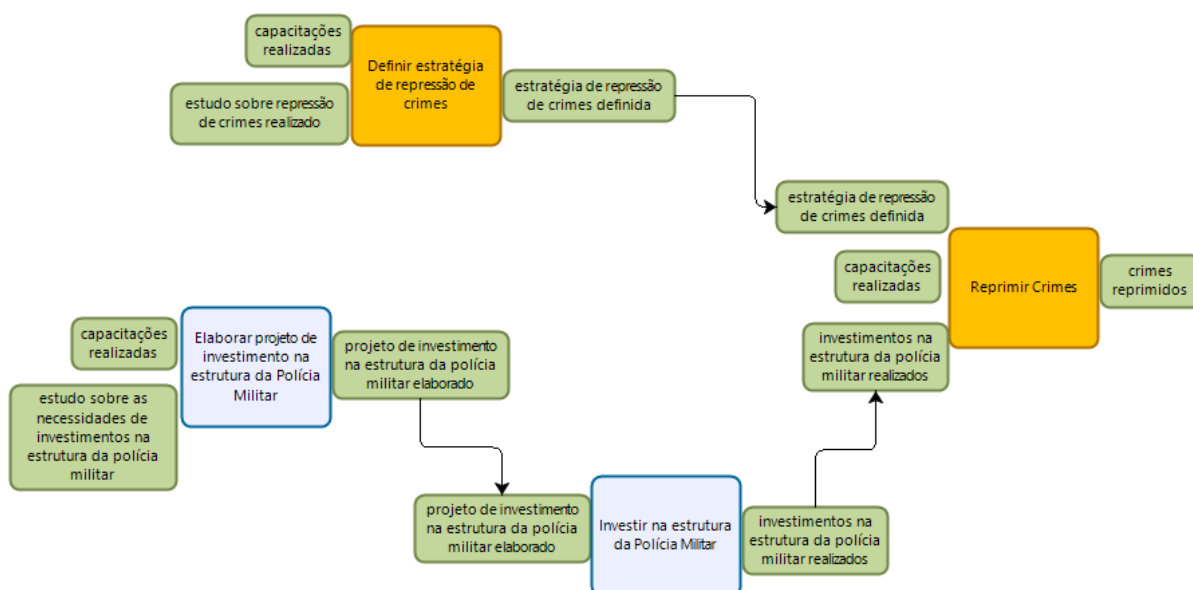
A atividade “Tornar o Poder Judiciário mais efetivo” é desafiadora e envolve questões que devem ser alinhadas e desempenhada por vários atores do sistema de segurança pública. São muitos processos a julgar, muitas leis, muitas instituições e cidadãos envolvidos. A ideia é que, após ser realizado um estudo sobre a promoção da efetividade no Poder Judiciário, a questão possa ser enfrentada e resolvida em parceria com as instituições envolvidas na questão. Os princípios do Lean têm muito a contribuir neste sentido (MODIG e AHLSTRÖM, 2019)

Quadro 36. Atividade “Combater a Impunidade”

Entregas-entrada:	judiciário efetivo; investigações realizadas;
Atividade:	Combater a Impunidade
Entregas-saída:	impunidade combatida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Eneias;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Combater a Impunidade” diz respeito às atividades rotineiras das instituições da segurança pública, entre elas a SSP/SE, para combater a impunidade. É importante que o Poder Judiciário seja efetivo e que as investigações possam ser bem realizadas para desempenhar bem esta tarefa. A seguir é apresentado o digrama 06 (figura 14) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 37 a 40.

Figura 14. Diagrama 6 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe

Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 37. Atividade “Definir estratégia de repressão de crimes”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre repressão de crimes realizado;
Atividade:	Definir estratégia de repressão de crimes
Entregas-saída:	estratégia de repressão de crimes definida;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Atribuições da Polícia Militar – artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996)

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Definir estratégia de repressão de crimes” refere-se à elaboração, por parte da SSP/SE, Polícia Militar e parceiros, de uma estratégia integrada para a repressão de crimes no Estado, levando em conta as especificidades dos diferentes contextos das localidades sergipanas. Capacitações sobre os assuntos em questão e em elaboração de estratégias são recomendadas.

Quadro 38. Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura da Polícia Militar”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da polícia militar;
Atividade:	Elaborar projeto de investimento na estrutura da Polícia Militar
Entregas-saída:	projeto de investimento na estrutura da polícia militar elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Agamenmon;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura da Polícia Militar, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto sobre os investimentos que são necessários realizar na estrutura desta instituição para que ela possa desempenhar bem as suas atividades. Este deverá ser o projeto que dará suporte aos investimentos na estrutura da Polícia Militar.

Quadro 39. Atividade “Investir na estrutura da Polícia Militar”

Entregas-entrada:	projeto de investimento na estrutura da polícia militar elaborado;
Atividade:	Investir na estrutura da Polícia Militar
Entregas-saída:	investimentos na estrutura da polícia militar realizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Agamenmon;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após ter sido elaborado o projeto de investimento na estrutura da Polícia Militar, o próximo passo é realizar os investimentos necessários neste órgão para que ele possa desempenhar bem as suas atividades.

Quadro 40. Atividade “Reprimir Crimes”

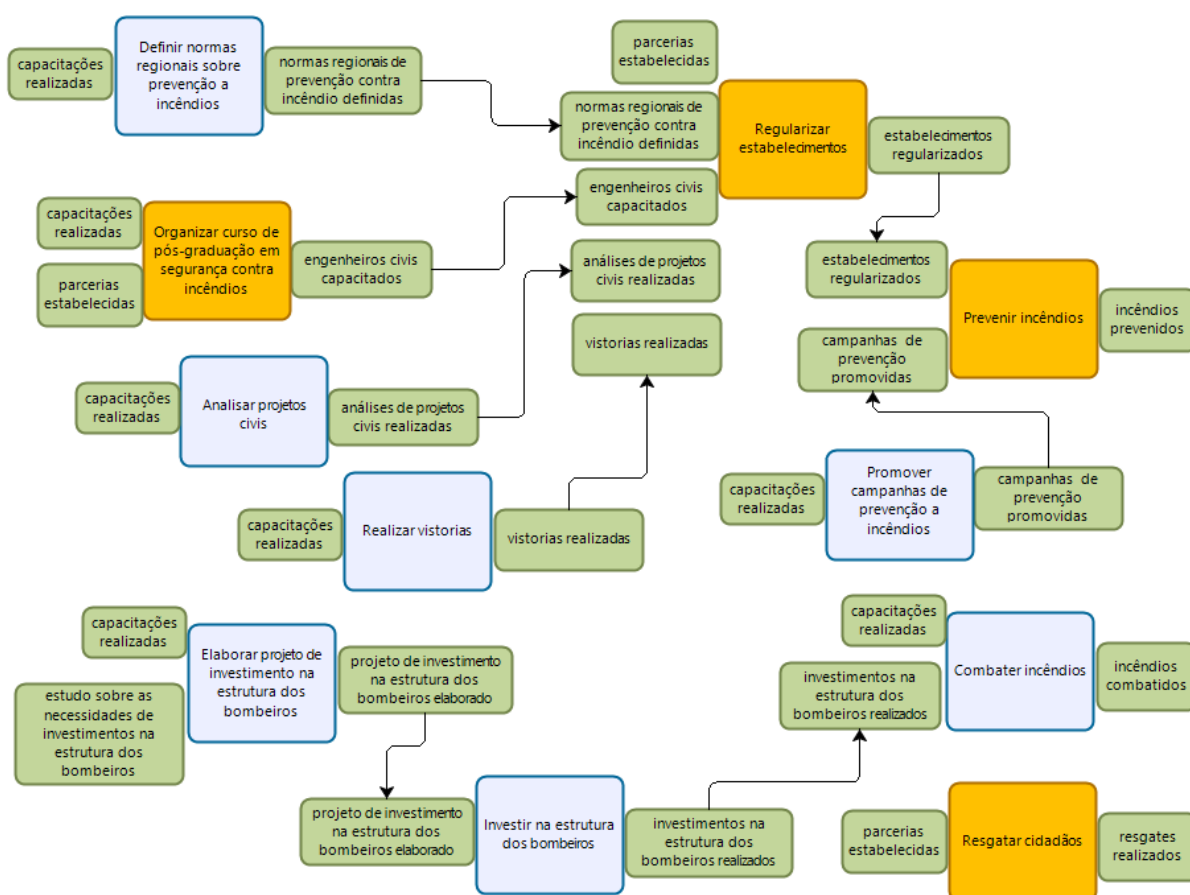
Entregas-entrada:	estratégia de repressão de crimes definida; capacitações realizadas; investimentos na estrutura da polícia militar realizados;
Atividade:	Reprimir Crimes
Entregas-saída:	crimes reprimidos;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Atribuições da Polícia Militar – artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996)

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Reprimir crimes” diz respeito a todos os tópicos relacionados a repressão do crime em Sergipe e que devem ser discutidos, preferencialmente, em

órgãos colegiados que contem com a presença de diversos atores da sociedade indicando possíveis soluções. O Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CONESPDS/SE) é uma boa instância para a realização destas discussões. Para reprimir os crimes em Sergipe é importante que sejam realizadas capacitação dos policiais militares, investimentos na estrutura da Polícia Militar e que haja uma boa estratégia de repressão definida. A seguir é apresentado o digrama 07 (figura 15) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 41 a 51.

Figura 15. Diagrama 7 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe



Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 41. Atividade “Definir normas regionais sobre prevenção a incêndios”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas;
Atividade:	Definir normas regionais sobre prevenção a incêndios
Entregas-saída:	normas regionais de prevenção contra incêndio definidas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Definir normas regionais sobre prevenção a incêndios” diz respeito a elaboração de normas, ou Instruções Técnicas (Its), sobre prevenção e combate a incêndios em Sergipe. É uma atividade que deve ser desempenhada por servidores capacitados do Corpo de Bombeiros.

Quadro 42. Atividade “Organizar curso de pós-graduação em segurança contra incêndios”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; parcerias estabelecidas;
Atividade:	Organizar curso de pós-graduação em segurança contra incêndios
Entregas-saída:	engenheiros civis capacitados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Organizar curso de pós-graduação em segurança contra incêndios” diz respeito à viabilização de cursos de pós-graduação em Universidades de Sergipe para que os engenheiros civis que trabalham no Estado conheçam bem as normas aplicadas na região que envolvem a questão da prevenção e combate a incêndios. Esta medida ajudaria a liberar o efetivo (já escasso) do Corpo de Bombeiros para outras atividades e daria celeridade aos projetos de regularização dos imóveis do Estado.

Quadro 43. Atividade “Analisar projetos civis”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas;
Atividade:	Analisar projetos civis
Entregas-saída:	análises de projetos civis realizadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor; Atribuições do Corpo de Bombeiro - Artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996);

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Analisar projetos civis” diz respeito à atividade rotineira, desempenhada por bombeiros capacitados, de analisar projetos de empreendimentos civis em Sergipe para emissão de atestados de regularidade pelo Corpo de Bombeiros.

Quadro 44. Atividade “Realizar vistorias”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas;
Atividade:	Realizar vistorias
Entregas-saída:	vistorias realizadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Eneias; Heitor; Atribuições do Corpo de Bombeiro - Artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996);

Fonte: Elaborado pelo autor

A tarefa “Realizar vistorias” diz respeito à atividade rotineira, desempenhada por bombeiros capacitados, de realizar vistorias em empreendimentos civis em Sergipe para verificação se estes empreendimentos estão em conformidade com as normas de prevenção e combate a incêndios do Estado.

Quadro 45. Atividade “Regularizar estabelecimentos”

Entregas-entrada:	parcerias estabelecidas; normas regionais de prevenção contra incêndio definidas; engenheiros civis capacitados; análises de projetos civis realizadas; vistorias realizadas;
Atividade:	Regularizar estabelecimentos
Entregas-saída:	estabelecimentos regularizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Regularizar estabelecimentos” diz respeito à atividade, desempenhada pelo Corpo de Bombeiros em parceria com outras instituições, para regularização dos estabelecimentos do Estado em relação às normas de prevenção e combate a incêndios. Esta atividade envolve fatores como o estabelecimento de parcerias, a definição de normas regionais de prevenção e combate a incêndios, a análise de projetos civis, as vistorias realizadas pelos bombeiros e a capacitação dos servidores públicos e profissionais envolvidos.

Quadro 46. Atividade “Promover campanhas de prevenção a incêndios”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas;
Atividade:	Promover campanhas de prevenção a incêndios
Entregas-saída:	campanhas de prevenção promovidas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor; Atribuições do Corpo de Bombeiro - Artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996);

Fonte: Elaborado pelo autor

Esta atividade envolve a organização e promoção, pelo Corpo de Bombeiros, de campanhas de conscientização junto à sociedade sobre prevenção e combate a incêndios.

Quadro 47. Atividade “Prevenir incêndios”

Entregas-entrada:	estabelecimentos regularizados; campanhas de prevenção promovidas;
Atividade:	Prevenir incêndios
Entregas-saída:	incêndios prevenidos;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor; Atribuições do Corpo de Bombeiro - Artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996);

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Prevenir incêndios” diz respeito às atividades rotineiras, desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros e parceiros, e a todos os tópicos relacionados a prevenção de incêndios em Sergipe. Para prevenir os incêndios no Estado é importante que os estabelecimentos estejam em conformidade com as normas de prevenção e combate a incêndios e que sejam promovidas campanhas de conscientização sobre o tema na sociedade.

Quadro 48. Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura dos bombeiros”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura dos bombeiros;
Atividade:	Elaborar projeto de investimento na estrutura dos bombeiros
Entregas-saída:	projeto de investimento na estrutura dos bombeiros elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura do Corpo de Bombeiros, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto sobre os investimentos que são necessários realizar na estrutura desta instituição para que ela possa desempenhar bem as suas atividades. Este deverá ser o projeto que dará suporte aos investimentos na estrutura do Corpo de Bombeiros.

Quadro 49. Atividade “Investir na estrutura dos bombeiros”

Entregas-entrada:	projeto de investimento na estrutura dos bombeiros elaborado;
Atividade:	Investir na estrutura dos bombeiros
Entregas-saída:	investimentos na estrutura dos bombeiros realizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após ter sido elaborado o projeto de investimento na estrutura do Corpo de Bombeiros, o próximo passo é realizar os investimentos necessários neste órgão para que ele possa desempenhar bem as suas atividades.

Quadro 50. Atividade “Combater incêndios”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; investimentos na estrutura dos bombeiros realizados;
Atividade:	Combater incêndios
Entregas-saída:	incêndios combatidos;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor; Atribuições do Corpo de Bombeiro - Artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996);

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Combater incêndios” diz respeito às atividades rotineiras, desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros para combater incêndios em Sergipe.

Para combater os incêndios no Estado é importante que os bombeiros sejam constantemente capacitados e que os investimentos necessários na estrutura do Corpo de Bombeiros sejam realizados.

Quadro 51. Atividade “Resgatar cidadãos”

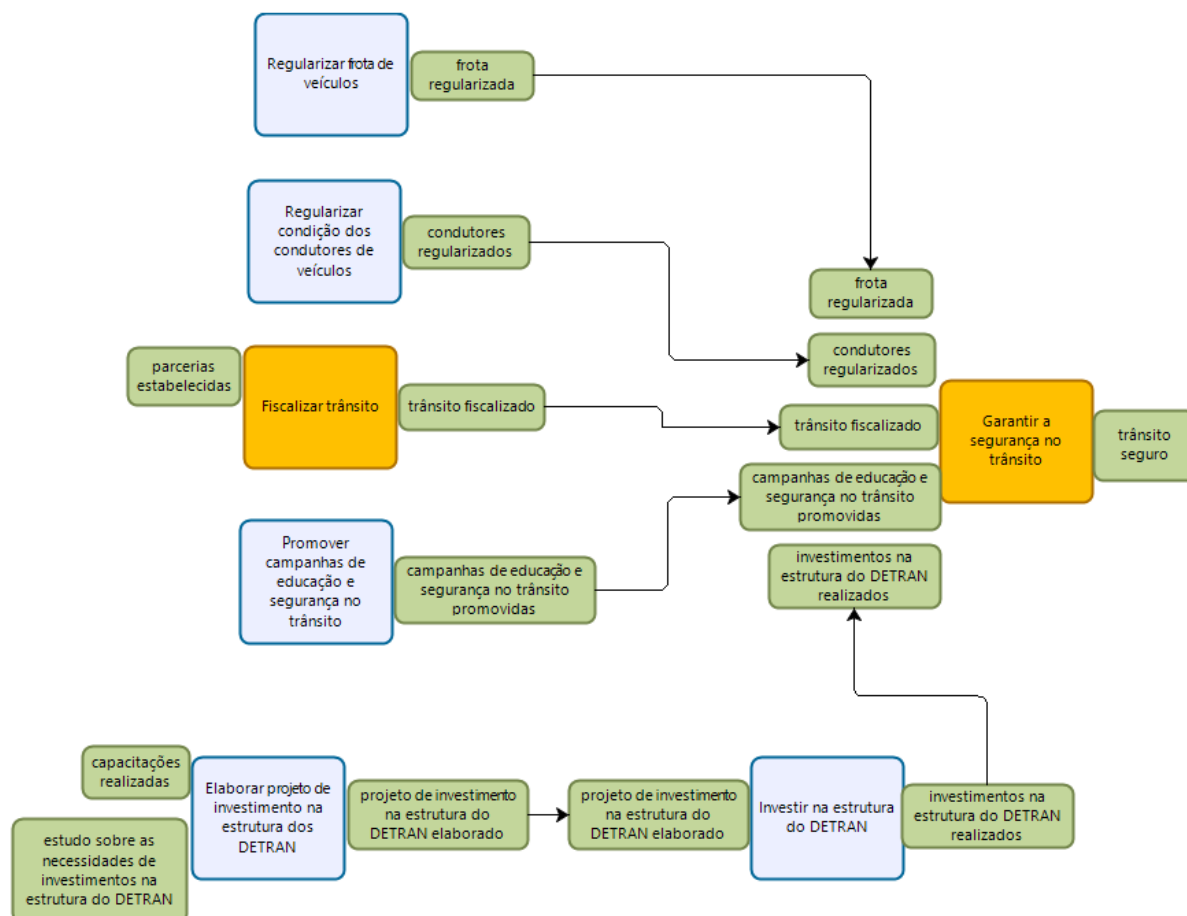
Entregas-entrada:	parcerias estabelecidas;
Atividade:	Resgatar cidadãos
Entregas-saída:	resgates realizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Heitor; Atribuições do Corpo de Bombeiro - Artigo 126 da Constituição do Estado de Sergipe (Emenda Constitucional nº 13/96) (SERGIPE, 1996)

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Resgatar cidadãos” diz respeito às atividades rotineiras, desenvolvidas pelo Corpo de Bombeiros e parceiros, para resgatar cidadãos quando há acidentes em vias públicas com vítimas presas em ferragens ou cidadãos em situação de afogamento. Para salvamento em acidentes, os bombeiros possuem parceria com o SAMU. Para situações de afogamentos, o Corpo de Bombeiro, hoje,

treina surfistas na praia para prestar os primeiros socorros às vítimas. A seguir é apresentado o digrama 08 (figura 16) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 52 a 58.

Figura 16. Diagrama 8 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe



Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 52. Atividade “Regularizar frota de veículos”

Entregas-entrada:	(sem entregas-entrada);
Atividade:	Regularizar frota de veículos
Entregas-saída:	frota regularizada;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Artigo nº 22 da lei nº 9.503 (o Código de Trânsito Brasileiro) (BRASIL, 1997)

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Regularizar frota de veículos” diz respeito às atividades rotineiras desenvolvidas pelo DETRAN referentes aos serviços prestados de vistorias, inspeções, registros, emplacements, licenciamento, entre outros, que são realizados nos veículos que transitam em Sergipe.

Quadro 53. Atividade “Regularizar condição dos condutores de veículos”

Entregas-entrada:	(sem entregas-entrada);
Atividade:	Regularizar condição dos condutores de veículos
Entregas-saída:	condutores regularizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Artigo nº 22 da lei nº 9.503 (o Código de Trânsito Brasileiro) (BRASIL, 1997)

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Regularizar condição dos condutores de veículos” diz respeito às atividades rotineiras desenvolvidas pelo DETRAN referentes aos serviços prestados de fiscalização, controle do processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores de veículos que dirigem em Sergipe.

Quadro 54. Atividade “Fiscalizar trânsito”

Entregas-entrada:	parcerias estabelecidas;
Atividade:	Fiscalizar trânsito
Entregas-saída:	trânsito fiscalizado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes; Artigo nº 22 da lei nº 9.503 (o Código de Trânsito Brasileiro) (BRASIL, 1997)

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Fiscalizar trânsito” diz respeito às atividades rotineiras, desenvolvidas pelo DETRAN e parceiros, referentes aos serviços prestados de fiscalização do trânsito em Sergipe.

Quadro 55. Atividade “Promover campanhas de educação e segurança no trânsito”

Entregas-entrada:	(sem entregas-entrada);
Atividade:	Promover campanhas de educação e segurança no trânsito
Entregas-saída:	campanhas de educação e segurança no trânsito promovidas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes; Artigo nº 22 da lei nº 9.503 (o Código de Trânsito Brasileiro) (BRASIL, 1997)

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Promover campanhas de educação e segurança no trânsito” diz respeito às atividades desenvolvidas pelo DETRAN referentes à promoção de campanhas educativas, junto à sociedade, sobre segurança no trânsito.

Quadro 56. Atividade “Elaborar projeto de investimento na estrutura dos DETRAN”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura do DETRAN;
Atividade:	Elaborar projeto de investimento na estrutura dos DETRAN
Entregas-saída:	projeto de investimento na estrutura do DETRAN elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as necessidades de investimentos na estrutura do DETRAN, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto sobre os investimentos que são necessários realizar na estrutura desta instituição para que ela possa desempenhar bem as suas atividades. Este deverá ser o projeto que dará suporte aos investimentos na estrutura do DETRAN.

Quadro 57. Atividade “Investir na estrutura do DETRAN”

Entregas-entrada:	projeto de investimento na estrutura do DETRAN elaborado;
Atividade:	Investir na estrutura do DETRAN
Entregas-saída:	investimentos na estrutura do DETRAN realizados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após ter sido elaborado o projeto de investimento na estrutura do DETRAN, o próximo passo é realizar os investimentos necessários neste órgão para que ele possa desempenhar bem as suas atividades.

Quadro 58. Atividade “Garantir a segurança no trânsito”

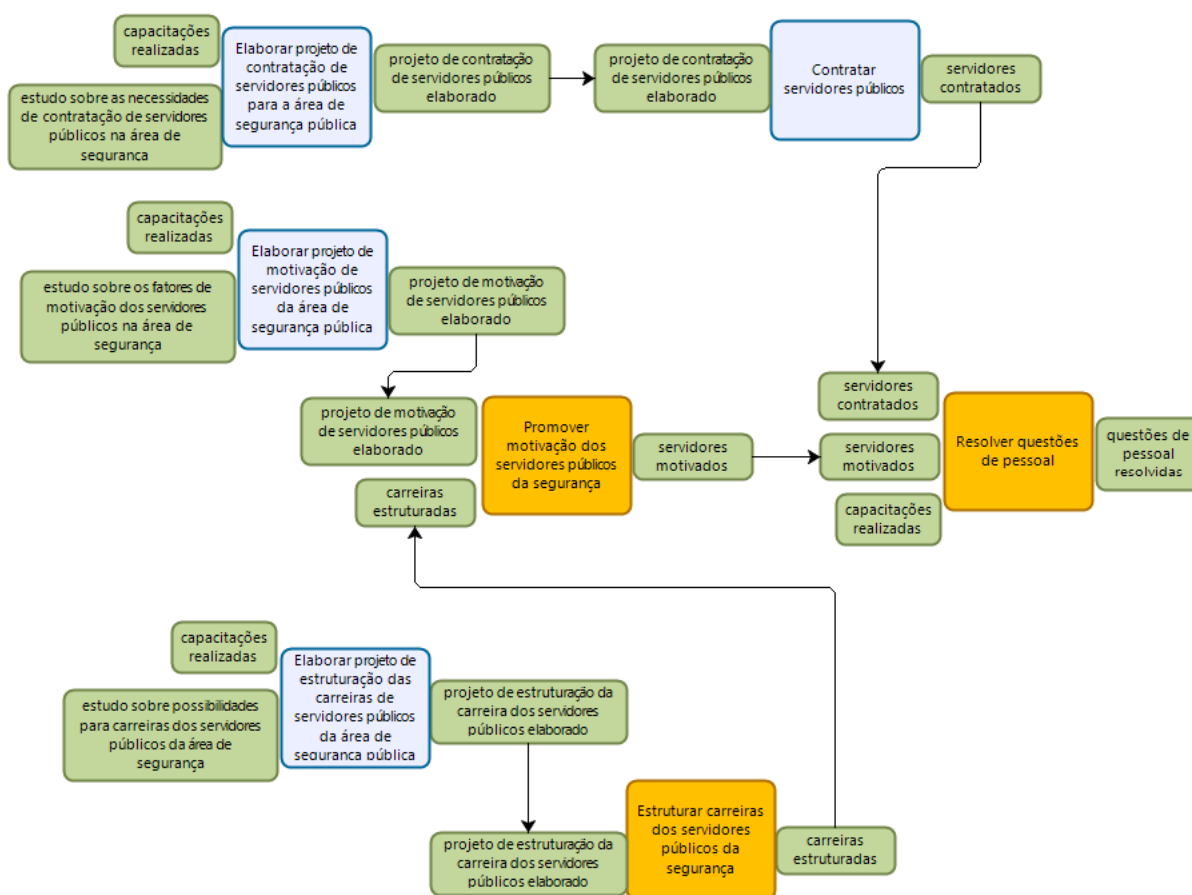
Entregas-entrada:	frota regularizada; condutores regularizados; trânsito fiscalizado; campanhas de educação e segurança no trânsito promovidas; investimentos na estrutura do DETRAN realizados;
Atividade:	Garantir a segurança no trânsito
Entregas-saída:	trânsito seguro;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Ganímedes;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Garantir a segurança no trânsito” diz respeito às atividades rotineiras, desenvolvidas pelo DETRAN e parceiros, para garantir a segurança no trânsito em Sergipe. Esta atividade envolve fatores como a regularização da frota de

veículos que circulam no Estado, bem como dos condutores de veículos que dirigem em Sergipe. Envolve ainda a fiscalização do trânsito, a promoção de campanhas de educação e segurança no trânsito e a realização de investimentos na estrutura do DETRAN. A seguir é apresentado o digrama 09 (figura 17) e o detalhamento de suas atividades nos quadros 59 a 65.

Figura 17. Diagrama 9 – Propostas para a Segurança Pública em Sergipe



Fonte: Elaborado pelo autor. Baseado em Finocchio Jr (2018)

Quadro 59. Atividade “Elaborar projeto de contratação de servidores públicos para a área de segurança pública”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre as necessidades de contratação de servidores públicos na área de segurança;
Atividade:	Elaborar projeto de contratação de servidores públicos para a área de segurança pública
Entregas-saída:	projeto de contratação de servidores públicos elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Eneias; Agamenmon; Heitor; Odisseu;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as necessidades de contratação de servidores públicos na área de segurança pública em Sergipe, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto para contratação de servidores públicos para o quadro de pessoal dos órgãos que compõem a SSP/SE. Para o estudo que fundamenta a elaboração do projeto, cabe lembrar que é comum, a depender do contexto, que, com algumas mudanças nas práticas de gestão (utilizando conceitos de pensamento sistêmico de métodos como o Kanban, por exemplo – consultar o tópico STATIK na Fundamentação Teórica), se consiga algumas melhorias nesta questão de pessoal, mesmo considerando o atual quadro de funcionários das organizações. A ideia é que o projeto elaborado nesta atividade dê suporte à contratação de servidores públicos para a área de segurança pública em Sergipe.

Quadro 60. Atividade “Contratar servidores públicos”

Entregas-entrada:	projeto de contratação de servidores públicos elaborado;
Atividade:	Contratar servidores públicos
Entregas-saída:	servidores contratados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Eneias; Agamenmon; Heitor; Odisseu;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a elaboração do projeto de contratação de servidores públicos, o próximo passo a ser executado é proceder a contratação de servidores públicos para o quadro de pessoal dos órgãos que compõem a SSP/SE.

Quadro 61. Atividade “Elaborar projeto de motivação de servidores públicos da área de segurança pública”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre os fatores de motivação dos servidores públicos na área de segurança;
Atividade:	Elaborar projeto de motivação de servidores públicos da área de segurança pública
Entregas-saída:	projeto de motivação de servidores públicos elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Eneias; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre os fatores de motivação dos servidores públicos da área de segurança pública em Sergipe, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto para pôr em prática ações que promovam tal motivação. Para o estudo que fundamenta a elaboração do projeto, cabe lembrar que

as questões de motivação parecem não estar restritas aos aspectos financeiros, elas podem envolver também fatores como cultura organizacional, política, regras internas, legislações, capacitação, rotina de trabalho, stress da profissão, saúde psicológica, questões de insegurança jurídica, entre outras. Este deverá ser um projeto que dará suporte a implementação de ações que promovam a motivação dos servidores públicos da área de segurança pública em Sergipe.

Quadro 62. Atividade “Elaborar projeto de estruturação das carreiras de servidores públicos da área de segurança pública”

Entregas-entrada:	capacitações realizadas; estudo sobre possibilidades para carreiras dos servidores públicos da área de segurança;
Atividade:	Elaborar projeto de estruturação das carreiras de servidores públicos da área de segurança pública
Entregas-saída:	projeto de estruturação da carreira dos servidores públicos elaborado;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após a realização de um estudo sobre as possibilidades para carreiras dos servidores públicos da área de segurança em Sergipe, propõe-se que pessoas capacitadas elaborem um projeto para pôr em prática ações que promovam um melhor desenho para tais carreiras. Para o estudo que fundamenta a elaboração do projeto, cabe lembrar que, caso se entenda pertinente, questões como hierarquias, remuneração, junção das polícias, polícia de ciclo completo, mudanças na legislação, rotatividade, critérios para promoção, entre outras, podem ser discutidas com todas as pessoas e órgãos envolvidos. Riccio (2017) fez um estudo sobre a educação superior dos praças da Polícia Militar de Minas Gerais que pode servir como uma referência para uma melhor compreensão desta questão das carreiras policiais.

Este deverá ser um projeto que dará suporte a implementação de ações que promovam a estruturação das carreiras de servidores públicos da área de segurança pública em Sergipe.

Quadro 63. Atividade “Estruturar carreiras dos servidores públicos da segurança”

Entregas-entrada:	projeto de estruturação da carreira dos servidores públicos elaborado;
Atividade:	Estruturar carreiras dos servidores públicos da segurança
Entregas-saída:	carreiras estruturadas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Heitor;

Fonte: Elaborado pelo autor

Após ter sido elaborado o projeto de estruturação da carreira dos servidores públicos da área de segurança pública em Sergipe, o próximo passo é executá-lo. Esta é uma atividade que poderá envolver outros atores como o Poder Legislativo, por exemplo, já que, possivelmente, esta estruturação envolva mudanças na legislação.

Quadro 64. Atividade “Promover motivação dos servidores públicos da segurança”

Entregas-entrada:	projeto de motivação de servidores públicos elaborado; carreiras estruturadas;
Atividade:	Promover motivação dos servidores públicos da segurança
Entregas-saída:	servidores motivados;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Heitor; Eneias; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade promover motivação dos servidores públicos da área de segurança pública de Sergipe deve ser executada pela SSP/SE e parceiros e envolve fatores como um projeto de motivação dos servidores elaborado e de carreiras profissionais bem estruturadas.

Quadro 65. Atividade “Resolver questões de pessoal”

Entregas-entrada:	servidores contratados; servidores motivados; capacitações realizadas;
Atividade:	Resolver questões de pessoal
Entregas-saída:	questões de pessoal resolvidas;
Fundamentação, na pesquisa, para esta proposta:	Helena; Heitor; Eneias; Príamo;

Fonte: Elaborado pelo autor

A atividade “Resolver questões de pessoal” da área de segurança pública de Sergipe deve ser executada pela SSP/SE e parceiros e envolve questões como a contratação de servidores públicos, bem como a motivação e a capacitação destes servidores.

7 CONCLUSÃO

Nesta pesquisa buscou-se analisar a gestão da Secretaria de Segurança Pública em Sergipe em uma perspectiva sistêmica, com vistas a subsidiar o desenvolvimento de um modelo de gerenciamento por projetos no estado. Este capítulo trata da conclusão, sendo apresentadas respostas às questões da pesquisa, limitações do estudo, propostas para formação de agenda de pesquisa e considerações finais.

7.1 Respostas às questões da pesquisa

A seção de respostas às questões da pesquisa corresponde à instância deste trabalho onde é confrontada a proposta do estudo com os seus resultados. A primeira questão da pesquisa indaga qual o modelo atual de gestão na SSP/SE. Pelo pesquisado, verificou-se que a SSP/SE é um órgão público e como tal possui uma burocracia inerente que, em muitas ocasiões, fragmenta o serviço público. A SSP/SE é composta por órgãos com atribuições fixadas em lei, que funcionam de maneira autônoma e que se esforçam para trabalhar em conjunto. Constatou-se que há instâncias de diálogos constituídas entre os órgãos para a realização de planejamentos e ações conjuntas. Não se constatou, entretanto, um esforço de integração nas estruturas destes órgãos. O que se observou foi a valorização da autonomia deles. Merece nota o programa embrionário “Minha Comunidade Segura” que aponta para uma abordagem mais sistêmica e integrada ao tratar a questão da segurança pública também sob o aspecto preventivo, em frentes como educação, saúde e lazer.

A segunda questão da pesquisa pergunta de que maneira aspectos que interferem na adoção de uma abordagem sistêmica na SSP/SE podem ser articulados. Três variáveis emergiram nessa pesquisa de maneira clara, mostrando-se prioritárias para uma ação de integração: **cultura**, **processos organizacionais** e **normas**. Para se operacionalizar uma mudança, na primeira variável o investimento em capacitações e vivências integradas na base das estruturas das organizações envolvidas (ou seja, integrando todos os atores, não apenas quem está na gestão)

parece ser o caminho mais interessante para o trabalho de construção de uma cultura comum.

No que se refere à trabalhos conjuntos, no contexto atual de órgãos autônomos, acredita-se que melhorias poderão ser alcançadas com abordagens administrativas que tenham foco sistêmico como o Lean e o Kanban. O estudo de técnicas tradicionais e ágeis de gerenciamento de projetos e portfólios também é recomendado. Sobre a integração estrutural dos órgãos, como por exemplo uma hipotética junção das polícias, só poderia ser alcançada após serem superadas, com diálogo e negociações, questões culturais das organizações. Mudanças na legislação também seriam necessárias para uma eventual maior integração estrutural. Ainda que em nível federal já exista a Lei nº 13.675/2018, é preciso criar pontes regulatórias entre a legislação local, que facilite uma maior integração entre as normas que separam cada organização da segurança pública local.

Sobre o trabalho integrado, com foco também em prevenção, em parcerias com outras secretarias do estado, considera-se que, para avançar neste sentido, uma mudança de cultura e mentalidade, com foco mais sistêmico, seja necessária. Planejamentos, capacitações, experimentações com programas pilotos e vontade política são também imprescindíveis.

A terceira questão da pesquisa refere-se à que medidas poderiam ser propostas no processo de gestão da SSP/SE, visando a melhoria dos serviços prestados à comunidade sergipana. O conjunto de propostas apresentadas nesta pesquisa é muito amplo. No capítulo de análise de dados várias questões e soluções para problemas foram levantadas e apontadas. Além disso, no quadro 06, são listadas 59 atividades propostas para a gestão da SSP/SE. Fazendo aqui o papel de, entre tantas informações, levantar uma proposta que considero a mais importante, apontaria o monitoramento e a estruturação da gestão da segurança pública ser atreladas ao bom desempenho dos principais indicadores sistêmicos, ou seja àqueles indicadores que afetam todos os órgãos e que estão diretamente ligados ao propósito do sistema de segurança pública. Em outras palavras: foco no resultado, respeitando legislação. Seja feito o que for, se o índice de mortes violentas intencionais estiver aumentando, por exemplo, há um sinal claro de que o trabalho precisa melhorar. Caso este índice esteja caindo, o sinal é de que se está indo no caminho correto.

7.2 Dificuldades e limitações para a elaboração do trabalho

Algumas dificuldades que se manifestaram no processo de realização da pesquisa merecem ser destacadas. A quantidade de dados obtida e o olhar integrado e qualitativo realizado ensejaram muitas rodadas de discussão com o orientador, alinhando e convergindo os resultados. Analisar os dados representou um desafio por pelo menos três motivos: o primeiro é que o tema da segurança pública é bastante amplo, complexo e controverso. Este é um assunto que não se resume ao seu domínio. As fronteiras são porosas e, mesmo que se quisesse, é difícil isolá-lo e explicá-lo separadamente. Outros campos de estudo possuem muita influência e são determinantes para a área da segurança pública.

Um outro desafio foi que, como se busca um olhar sistêmico para a questão da segurança pública, os tópicos foram abordados no nível estratégico no âmbito do Governo Estadual de Sergipe. Não perder esta perspectiva mais ampla, o que aconteceria se entrasse em detalhes de cada tópico levantado, foi uma referência seguida, necessária.

As limitações desta pesquisa dizem respeito à impossibilidade de propor soluções definitivas, unívocas e inquestionáveis, o que não seria possível diante de uma questão de tamanha complexidade. Sendo assim, outras interpretações são possíveis aos mesmos resultados. A segunda limitação diz respeito ao nível de detalhes das soluções propostas. O foco foi estratégico, englobando o todo do sistema. Descendo-se aos detalhes, entre outras implicações, haveria o risco de se perder esta perspectiva mais ampla.

A terceira limitação diz respeito à escolha dos entrevistados. Não participaram atores importantes, como servidores da administração do Governo de Sergipe, do Judiciário, do Legislativo, do sistema penitenciário, de representantes da sociedade civil e, principalmente, os cidadãos. Tal limitação enseja uma oportunidade, para que a pesquisa seja replicada com estes outros grupos, consolidando o olhar aqui estabelecido.

7.3 Propostas para pesquisas futuras

Os resultados aqui levantados ensejam a construção de uma nova agenda de pesquisa, envolvendo o olhar sistêmico para convergir, em diferentes projetos. Como convergir competências e habilidades complementares entre colaboradores das organizações da segurança pública em um projeto comum (e aqui não se fala apenas da alta e média gestão, mas também no nível operacional)? Como alinhar ações junto àqueles que cumprem penas nas penitenciárias com a prevenção de delitos de trânsito, patrimoniais e contra a vida, reeducando de fato o apenado? Como integrar as diferentes culturas organizacionais entre as instituições envolvidas, ou pelo menos gerar menor distanciamento entre elas? Como formar um sistema aberto de governança que se paute na inovação dos processos como meta, criando laboratórios de inovação de processos no setor? De que maneira parcerias público-privadas poderiam se dar para atender a essa necessidade de inovação?

Além disso, como harmonizar melhor o sistema legal em vigência para que a segurança flua de maneira menos dissociada? Existe inteligência policial nas polícias, ou perde-se muita energia com atividades que poderiam ser redistribuídas para outras organizações do sistema (inclusive para prevenção)? Se o famoso princípio de Pareto estiver correto, 80% dos problemas com a criminalidade são produzidos por 20% das causas (OLIVEIRA, 2017). Mas que causas seriam estas? Focar nisso seria uma abordagem bastante sistêmica. Todas essas questões merecem novas discussões, menos atomizadas e cartesianas.

7.4 Considerações e sugestões finais

O sistema de segurança pública não está isolado no mundo. Não é livre de dependências. Ele depende de outros sistemas e outros sistemas dependem dele. Após a realização deste trabalho foi possível perceber com mais clareza que as soluções para a segurança pública em Sergipe não estão restritas à atuação dos órgãos que compõem a SSP/SE. As raízes que geram situações de risco formam parte de uma intrincada rede, na qual as forças de segurança já parecem possuir uma atuação mais limitada. A atuação de outros atores da sociedade é importantíssima e urgente para que os problemas sejam resolvidos de maneira mais efetiva. Não há uma

receita de bolo de alguém externo ao sistema que vá promover melhorias na segurança pública em Sergipe. Essas mudanças, caso pertinentes, devem ser debatidas, avaliadas, sintetizadas e promovidas sobretudo pelos agentes da SSP-SE.

Os caminhos para as mudanças possíveis são muitos e apontam para várias direções. Um importante debate, por exemplo, sobre a quem devem estar subordinadas as polícias Militar e Civil nos estados deverá acontecer no Congresso Nacional, conforme notícia UOL (2021). Segundo o referido artigo, há projetos de leis no Poder Legislativo que têm o objetivo de limitar a influência do poder executivo estadual sobre as forças de segurança e há, por outro lado, quem veja com reservas um excesso de autonomia administrativa, financeira e funcional das polícias por acreditarem, entre outros motivos, que desta forma os governadores ficariam “reféns” dos agentes da segurança pública (UOL, 2021).

De qualquer maneira, dois fatores são considerados para promover melhorias em um sistema complexo como o de segurança pública: vontade política e capacidade de diálogo. Sendo assim, não é o bastante saber o que fazer e dispor dos recursos necessários para gerir o sistema de segurança pública. Isso já seria um grande passo, necessário, mas não suficiente. Sem capacidade e vontade política de fazer acontecer, esforços de mudanças importantes tendem a não prosperar. Na grande maioria das organizações, mudar não costuma ser tarefa das mais fáceis, é preciso lidar com incertezas, receios, adaptações, boatos, regulamentações, divergências, culturas sedimentadas, conflitos, disputas, políticas de incentivos e punições, entre outros. A depender do que seja necessário alterar, numerosas, fortes e grandes resistências tendem, em geral, a aparecer. Sobre este fato há uma famosa frase de autoria desconhecida, comumente atribuída a Drucker, que diz que “a cultura devora a estratégia no café da manhã”.

Algumas propostas emergiram em meio a essas reflexões. Sugere-se à SSP-SE o desenvolvimento de uma mentalidade e de ações que apontem para integrações com outros atores para promover a prevenção da criminalidade por meio da promoção da cidadania, a exemplo do que começa a ser feito no programa “Minha Comunidade Segura”. Para o desenvolvimento da referida mentalidade, informa-se que as práticas de gestão ágeis (vide seção 2.5 e 2.6), quando bem aplicadas, ajudam a desenvolver a colaboração. Tais práticas valorizam reuniões periódicas (a depender do caso, diárias) dos envolvidos em frente a um quadro Kanban onde podem ser visualizados

todos os projetos e iniciativas que estão em andamento. O simples fato das pessoas verem o status dos projetos e de conversarem sobre eles periodicamente melhora muito as chances deles darem certo (BERNABÓ, 2020).

Outra medida que é fundamental é atrelar as bonificações e políticas de recursos humanos a indicadores sistêmicos, que possam medir o trabalho de todos conjuntamente (BERNABÓ, 2020). Quando o índice de mortes violentas diminui, todos ganham, por exemplo. Sugere-se que cada instituição defina aqueles indicadores que considerem os mais importantes e foquem a atuação neles. Entre as propostas apresentadas na seção 6.2, está a atividade “Estabelecer indicadores sistêmicos”, que sugere que as instituições conversem e combinem aqueles indicadores-chaves a serem monitorados. Bernabó (2020) relata que, no início de uma abordagem sistêmica, as pessoas costumam falar o pronome “nós” referindo-se ao setor ou órgão de onde ela vem. Por exemplo: “Nós, da COGERP ...”. No entanto, após algum tempo, feito um trabalho adequado, o pronome passa a se referir ao grupo todo. Por exemplo: “Nós, da SSP-SE ...”. É uma sutil mudança que faz toda a diferença.

Sendo assim, espera-se que deve ser enfrentado e superado um desafio de gestão, que é: o que fazer para resolver, conjuntamente, as causas dos problemas e como administrar, integrar e coordenar diversos atores autônomos do Estado e da sociedade civil em projetos para um fim comum? Questões de legislação e de cultura organizacional também podem ser trabalhadas no sentido de mais integração. É necessário a realização de bons diagnósticos, boas soluções e o uso de ferramentas de gestão eficazes. Uma cultura de desenvolvimento de estudos mais rápidos e pontuais, para compreender de maneira mais ampla os problemas de criminalidade em áreas críticas, também é indicada antes de realizar atuações nestas áreas.

Cumpramos observar que, quando se fala em mudanças nas organizações, de maneira geral, a primeira coisa a ser feita antes de se tomar qualquer atitude é saber se esta mudança é realmente necessária. Após este passo, se investiga onde estão os gargalos, as maiores dificuldades para que o propósito do sistema seja atingido, e a partir daí vai se trabalhando sobre estes gargalos. Todas as iniciativas devem estar alinhadas ao propósito do sistema, que, no caso da SSP-SE é a segurança do cidadão sergipano, senão pode ser mais fácil estar projetando “piorias” do que melhorias (GOLDRATT; COX, 2014; BERNABÓ, 2020).

Muitas organizações só conseguem promover mudanças significativas, e isso tem acontecido muito no mundo nos tempos atuais, quando um forte estímulo externo, que torna a mudança inevitável e põe em risco a sobrevivência da empresa, acontece. Tendo em vista o contexto geral das organizações, com muita vontade e força política para mudar, a questão já é bastante desafiadora e difícil, sem isso, se torna uma tarefa quase impossível.

É necessário criar nos diversos atores do sistema de segurança pública um senso de objetivo comum. Sobre esta questão Bernabó (2020) afirma que quando as pessoas veem a mesma realidade, o mesmo jogo, as mesmas peças do tabuleiro, elas começam a ter senso comum. Alinhar perspectivas, mostrar o caminho, motivar, convencer, diluir resistências, explicar, aparar arestas são tarefas da comunicação necessárias para lidar com o público interno, com os cidadãos, autoridades e com as diversas outras instituições que compõem o sistema de segurança pública de Sergipe.

Por fim, observa-se a partir deste trabalho que não é difícil decidir por uma ação estratégica e sistêmica. Faz-se prioritário desenvolver qualificação e vontade política. A segurança pública é uma questão de toda a sociedade e, como estabelece a Constituição 1988 no artigo 144, um “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (Brasil, 1988). Por este caminho, cumpriu-se, com esse trabalho, o dever da academia – de provocar, criticar construtivamente e, em especial, indicar caminhos para que o Brasil se desenvolva neste importante setor de desenvolvimento social. Não se tem nenhuma pretensão de que as reflexões aqui apresentadas sejam a conclusão de um debate e sim, se lograr êxito, um começo de uma discussão.

REFERÊNCIAS

- AFONSO, J. R. **Gastos públicos com segurança pública**. Conjuntura Econômica, p. 26–28. Novembro de 2017.
- AIZAWA, M. **Tecnologia Aplicada**. 1ª Edição. Editora Senac São Paulo. 15 de julho de 2019.
- ALMEIDA, P. R. **Sobre políticas de Governo e políticas de Estado: distinções necessárias**. Publicado em 07 de abril de 2016. Disponível em <https://www.institutomillennium.org.br/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/> . Acesso em 10 de dezembro de 2020.
- ALVES, C. **Omissão do Executivo, irresponsabilidade do Legislativo e covardia do Judiciário**. Publicado em 16 de janeiro de 2017. Disponível em <https://medium.com/neworder/omissao-do-executivo-irresponsabilidade-do-legislativo-e-covardia-do-judiciario-4e1396d9b737> . Acesso em 12 de março de 2020.
- ALVESSON, M.; SKOLDBERG, K. Reflexive methodology. London: SAGE, 2000.
- AMARAL, J. A. A. **The cartoon guide to system dynamics**. São Paulo. Edição do autor, dados eletrônicos. 2019.
- AMARAL, J. A. A.; SBRAGIO, R. **A dinâmica do projeto: uma visão sistêmica das consequências de ações gerenciais**. Scortecci Editora. 2003.
- ANDERSON, D. **STATIK - Systems Thinking Approach to Implementing Kanban**. Disponível em <https://www.linkedin.com/pulse/statik-systems-thinking-approach-implementing-kanban-david-anderson/> . Publicado em 21 de maio de 2016. Acesso em 26 de dezembro de 2019.
- ANDERSON, D. J.; ZHEGLOV, A. **Fit For Purpose – How Modern Business Find, Satisfy, & Keep Customers**. Second Print Edition. Seattle – USA: Blue Hole Press, 20 September, 2018.
- ARAUJO, F. V. **Polícia única**. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/2799/policia-unica>. Publicado em março de 2002. Acesso em 21 de setembro de 2020.
- ARQ.FUTURO. **3 exemplos de como o urbanismo social cria cidades mais seguras**. Publicado em 18 de janeiro de 2019. Disponível em <https://casavogue.globo.com/Arquitetura/Cidade/noticia/2019/01/3-exemplos-de-como-o-urbanismo-social-cria-cidades-mais-seguras.html>. Acesso em 18 de setembro de 2020.
- ASSUMPÇÃO, L. V. **Desatando Nós: Rede Mediar – a Mediação de Conflitos no Município de Niterói**. Disponível em <http://pactocontraaviolencia.niteroi.rj.gov.br/2020/08/11/desatando-nos-rede-mediatar->

[a-mediacao-de-conflitos-no-municipio-de-niteroi/](#). Publicado em 11 de agosto de 2020. Acesso em 18 de setembro de 2020.

AZEVEDO, R. G. DE; VASCONCELLOS, F. B. DE. **O Inquérito Policial em Questão - Situação atual e a percepção dos Delegados de Polícia sobre as fragilidades do modelo brasileiro de investigação criminal**. Revista Sociedade e Estado. Vol. 6, Núm 1. Janeiro / Abril. 2011.

BARBOSA, M. A. C.; NEVES, F. E. B.; SANTOS, J. M. L.; CASSUNDÉ, F. R. S. A.; CASSUNDÉ, N. F. Jr. **“Positivismos” versus “Interpretativismos”: o que a Administração tem a ganhar com esta disputa?** XXXVI Encontro do ANPAD. Rio de Janeiro-RJ. Setembro de 2012.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Lisboa, Portugal; Edições 70, LDA, 2016.

BERNABÓ, J. **Gestão Pragmática**. 1ª edição. Notas em treinamento EAD da empresa Software Zen cursado em 2018. Produzido em março de 2017. Disponível em <https://softwarezen.me/produtos/gestao-pragmatica/> .

BERNABÓ, J. **Gestão Pragmática**. 2ª edição. Notas em treinamento EAD da empresa Software Zen cursado em 2020. Produzido em agosto de 2020. Disponível em <https://softwarezen.me/produtos/gestao-pragmatica/> .

BERNARDO, K. **Kanban: Do início ao fim!**. Disponível em <https://www.culturaagil.com.br/Kanban-do-inicio-ao-fim/> . Publicado em 08 de dezembro de 2014. Acesso em 26 de dezembro de 2019.

BERTALANFFY, L. V. **Teoria Geral dos Sistemas**. Ed. Vozes.1973.

BONAVIDES, P. **A quinta geração de direitos fundamentais**. Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça, v. 2, n. 3, p. 82–93, 2008.

BOTELHO, A.; MADURO, M. R. **A capacitação continuada como fator de desenvolvimento, atualização e assimilação de competências dos policiais militares do comando de policiamento metropolitano**. Revista Nova Hileia, v. 3, n. 2. Jul-dez 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm . Acesso em: 26 julho de 2019.

BRASIL. **Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997**. Brasília/DF, Presidência da República, 23 de setembro de 1997.

BRASIL. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Brasília/DF, Presidência da República, 11 de junho de 2018. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13675.htm . Acesso em 18 de agosto de 2020.

CABRAL, M. A. K. **Planejamento estratégico e alinhamento institucional na área de segurança pública: o caso do sistema de segurança pública do Distrito Federal**. Revista Caderno Virtual, n. 48. v. 3, 2020.

CAMARGO, R. **Método cascata ou ágil: quando usar no gerenciamento de projetos?** Disponível em <https://robsoncamargo.com.br/blog/metodo-cascata/> . Publicado em 29 de novembro de 2019. Acesso em 21 de maio de 2020.

CARDOSO, C. F. **Fluxo e melhoria contínua com Kanban**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/blog/fluxo-e-melhoria-continua-com-Kanban/> . Publicado em 05 de fevereiro de 2014. Acesso em 26 de junho de 2019.

CATHALIFAUD, M. A.; OSORIO, F. **Introducción a los Conceptos Básicos de la Teoría General de Sistemas**. Cinta de Moebio, núm. 3. Universidad de Chile. Santiago, Chile. 1998.

CECÍLIO, C. **Comunicação Não-Violenta: o que é como aplicá-la no dia a dia escolar**. Disponível em <https://novaescola.org.br/conteudo/18280/comunicacao-nao-violenta-o-que-e-como-aplica-la-no-dia-a-dia-escolar>. Publicado em 02 de outubro de 2019. Acesso em 18 de setembro de 2020.

CRESWELL, J. W.; CRESWELL, J. D. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. Sage publications, 2017.

CRUZ, G. B. **A historicidade da Segurança Pública no Brasil e os desafios da participação popular**. Cadernos de Segurança Pública, Ano 5, Número 04, www.isp.rj.gov.br/revista, março de 2013.

CRUZ, M. V. G. DA; BARBOSA, A. C. Q. **Uma Abordagem Organizacional na Segurança Pública: Notas para Discussão**. Encontro de Estudos Organizacionais, n. 2, p. 130–131, 2002.

DOYLE, D. **Tudo sobre a gestão de indicadores estratégicos, táticos e operacionais nas empresas**. Publicado em 22 de maio de 2017. Disponível em <https://www.siteware.com.br/gestao-estrategica/indicadores-estrategicos-tatitos-operacionais/> . Acesso em 13 de fevereiro de 2020.

DESCOLA. **Design Thinking**. Disponível em <https://descola.org/track/design-thinking> . Acesso em 28 de janeiro de 2020.

ECHOS. **Design Thinking: Conheça a metodologia inovadora e saiba como aplicá-la**. Publicado em 16 de setembro de 2019. Disponível em <https://escoladesignthinking.echos.cc/blog/2019/09/guia-design-thinking/> . Acesso em 28 de janeiro de 2020.

FAJARDO, A. R. D.; BARRETO, L. N.; FIGUEIREDO, S. O.; **Programa Estado Presente: Em Defesa da Vida**. VII Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília/DF, 25, 26 e 27 de março de 2014. Disponível em <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2015-05/programa-estado-presente.pdf> . Acesso em 15 de janeiro de 2020.

FARIA, E. F. **Curso de Direito Administrativo Positivo**. 6ª Edição. DelRey Editora. Belo Horizonte. 2007.

FERREIRA, A. **Métricas – Como medir a agilidade do seu time**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/blog/metricas-como-medir-a-agilidade-do-seu-time/>. Publicado em 10 de novembro de 2017. Acesso em 07 de junho de 2019.

FERREIRA, A. **Métricas Tóxicas: o que você não deve usar**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/blog/metricas-toxicas-o-que-nao-usar/>. Publicado em 14 de junho de 2018. Acesso em 07 de junho de 2019.

FERREIRA, J. M. **O nexa entre infraestrutura urbana e criminalidade**. *Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública*, v. 12, n. 1, 2019.

FERREIRA, N. S.; MARQUES, V. T.; MONTEIRO, L. M. **O Impacto social da Reforma da Gestão Pública em Sergipe: o caso da Secretaria Estadual de Segurança Pública**. Anais 2016: 18a Semana de Pesquisa da Universidade Tiradentes. “A prática interdisciplinar alimentado a Ciência”, 2016.

FIGUEIRA, M. G. **Proposta de uma matriz de indicadores para as ações de gestão de informação da SENASP**. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo v. 9, n. 2, p. 110-128, Ago/Set de 2015.

FINOCCHIO JR, J. **Minicurso TAKT - parte 1 de 2**. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=XD8PXMHALI4>. Publicado em 03 de janeiro de 2018. Acesso em 30 de maio de 2019.

FINOCCHIO JR, J. **Project Model Canvas**. 1ª Edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

FINOCCHIO JR, J. **O Projeto é um Processo**. Disponível em <http://pmcanvas.com.br/2016/02/10/o-projeto-e-um-processo/>. Publicado em 10 de fevereiro de 2016. Acesso em 28 de junho de 2019.

FINOCCHIO JR, J. **TAKT Project Management**. PM 2.0 Ltda. Notas em workshop. 16 e 17 de agosto de 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2014 a 2017**. Edição especial 2018. 2018.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019**. Ano 13, 2019.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020**. Ano 14, 2020.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Publicações**. Disponível em <http://www.forumseguranca.org.br/publica/>. Acesso em 30 de maio de 2019b.

FRANCISCHINI, A. S. N.; FRANCISCHINI, P. G. **Indicadores de Desempenho: Dos objetivos à ação — métodos para elaborar KPIs e obter resultados**. Alta Books Editora. 2017.

FREITAS, V. P. **Em nome da segurança pública, é preciso discutir a polícia única estadual**. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2015-nov-29/segunda-leitura-preciso-discutir-policia-unica-estadual> . Publicado em 29 de novembro de 2015. Acesso em 12 de fevereiro de 2020.

G1. **60% dos brasileiros têm medo de andar nas ruas da vizinhança à noite, diz Datafolha**. Disponível em <https://g1.globo.com/politica/noticia/60-dos-brasileiros-tem-medo-de-andar-nas-ruas-da-vizinhanca-a-noite-diz-datafolha.ghtml> . Publicado em 03 de julho de 2017. Acesso em 26 de agosto de 2019.

GELINSKI NETO, F.; SILVA J. E. P. **A prevenção e o controle da violência e criminalidade: programas exitosos**. VI Encontro de Economia Catarinense: inovação e desenvolvimento. APEC/UNIVILE. Joinville. Abr.2012.

GOLDRATT, E. M.; COX, J. **A Meta – Teoria das Restrições (TOC) aplicada à indústria**. 3ª edição. São Paulo: Nobel, 2014.

GOMES, L. B.; BOLZE, S. D. A.; BUENO, R. K.; CREPALDI, M. A. **As Origens do Pensamento Sistêmico: Das Partes para o Todo**. Pensando Famílias, vol. 18, nº 2. Porto Alegre. Dezembro de 2014.

GOVERNO DE PERNAMBUCO. **Pacto pela Vida – Plano Estadual de Segurança Pública**. Recife/PE. Maio de 2007. Disponível em <https://www.senado.gov.br/comissoes/documentos/SSCEPI/DOC%20VCM%20034%20Anexo%2004.pdf> . Acesso em 15 de janeiro de 2020.

GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE. **Planejamento Estratégico – SSP (2019/2023)**. Aracaju-SE, 2019a.

GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE. **Programa Minha Comunidade Segura**. Apresentação de slides disponibilizada pela SSP/SE. Coordenação Secretaria de Estado da Casa Civil e Secretaria de Estado da Segurança Pública. Governo de Sergipe. Aracaju-SE, 2019b.

GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE. **Plano Estratégico Governo de Sergipe 2019-2022**. Aracaju-SE, 2019c.

GRATERON, I. R. G. **Auditoria de gestão: utilização de indicadores de gestão no setor público**. Caderno de Estudos, n. 21, p. 01–18, ago. 1999.

HUBBARD, D. W. **Como mensurar qualquer coisa. Encontrando valor do que é intangível nos negócios**. Tradução de Ebréia de Castro Alves. Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2015. 376p.

INSTITUTO DE PESQUISA APLICADA; FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro: 2018.

JUNIOR, W. B.; CIPRIANO, N. **O gerenciamento de projetos na segurança pública: uma abordagem pragmática da aplicação do método na gestão das ações integradas a partir de um estudo de caso**. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3. Edição 4. Fev/Mar 2009.

KERZNER, H. **Gerenciamento de projetos: uma abordagem sistêmica para planejamento, programação e controle**. 2ª Edição. Editora Blucher. 2015.

KNIBERG, H. **Making sense of MVP (Minimum Viable Product) – and why I prefer Earliest Testable/Usable/Lovable**. Disponível em <https://blog.crisp.se/2016/01/25/henrikkniberg/making-sense-of-mvp> . Publicado em 25 de janeiro de 2016. Acesso em 27 de junho de 2019.

KNOWLEDGE21. **Kanban**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/sobreagilidade/Kanban/> . Acesso em 26 de junho de 2019a.

KNOWLEDGE21. **O que é Agilidade?**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/sobreagilidade/agilidade/o-que-e-agilidade/> . Acesso em 18 de junho de 2019b.

LUHMANN, N. **O direito da sociedade**. 1ª edição. Martins Editora Livraria Ltda. 2016.

LUHMANN, N. **Social System**. Standford University Press, Standford, California, USA . 1995.

MARIANO, R. S. **Fatores Socioeconômicos da criminalidade no Estado de São Paulo: Um enfoque da economia do crime**. 2010, 116 f. Dissertação (Mestrado em Economia), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2010.

MEADOWS, D. H. **Thinking in Systems**. First printing. United States of America: Chelsea Green Publishing, 2008.

MEDEIROS, P. H. R. **Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático: reflexões sobre a burocracia estatal**. Organizações & Sociedade, v. 13, n. 37, p. 143–160, 2006.

MELONIO, I. D. A. **As transferências voluntárias como alternativas à captação de recursos para as atividades do programa educacional de resistência às drogas e a violência-PROERD: O caso da coordenação estadual do programa no Maranhão**. 2018. 90 f. Monografia (bacharelado em administração de empresas), Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2018.

MESQUITA NETO, P. DE. **Policiamento comunitário e prevenção do crime: a visão dos coronéis da Polícia Militar**. São Paulo em Perspectiva, v. 18, n. 1, p. 103–110, 2004.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Como funciona o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/elaboracao-legislativa/projetos/susp> . Acesso em: 14 de janeiro 2020.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Processo de julgamento de homicídios no Brasil dura em média 8,6 anos**. Disponível em <https://www.justica.gov.br/news/processo-de-julgamento-de-homicidios-no-brasil-dura-em-media-8-6-anos> . Publicado em 17 de dezembro de 2014. Acesso em 13 de março de 2020.

MODIG, N.; AHLSTRÖM P. **This is LEAN**. Stockholm: Rheologica Publishing, 2019.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

MORGAN, G. **Paradigmas, metáforas e resolução de quebra-cabeças na teoria das organizações**. Revista de Administração de Empresas (RAE), vol. 45, nº 1. Jan-Mar 2005.

MOURA, R. L. **Crime e emprego**. Disponível em <https://oglobo.globo.com/opiniao/crime-emprego-17633443> . Publicado em 29 de setembro de 2015. Acesso em 02 de agosto de 2019.

NERY, A. **Valores no Design Thinking**. 14 de janeiro de 2018. Notas em Treinamento EAD da empresa Descola. Disponível em <https://descola.org/curso/valores-no-design-thinking> .

NEWSOME, I. M. **Developing the application of systems thinking within the policing and community safety sector: an action research study**. Thesis submitted for the Degree of Doctor of Philosophy. University of Hull. England. October 2011. Disponível em <http://library.college.police.uk/docs/theses/Newsome-systems-thinking-2011.pdf> . Acesso em 20 de agosto de 2020.

NOVACH, J. O. **Capacitação continuada dos Policiais Militares por meio do Ensino a distância**. 2011, 66 f. Trabalho de conclusão de curso apresentado por exigência curricular do Curso de Especialização em Planejamento em Segurança Pública, convênio com a Universidade Federal do Paraná. São José dos Pinhais, 2011.

NOVAES, D. **Gestão por competências: você sabe o que é?**. Disponível em <https://www.rhportal.com.br/artigos-rh/gesto-por-competncias/> . Publicado em 02 de setembro de 2015. Acesso em 27 de janeiro de 2020.

OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **A Segurança Pública no Brasil**. Disponível em <http://www.observatoriodeseguranca.org/a-seguranca-publica-no-brasil/> . Acesso em 12 de fevereiro de 2020. Publicado em 2008.

OLIVEIRA, C. A. **Análise espacial da criminalidade no Rio Grande do Sul**. Revista de Economia, v. 34, n. 3 (ano 32), p. 35-60. Editora UFPR: set./dez. 2008.

OLIVEIRA, L. A. **Inflação Normativa - Excesso e exceção**. Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis. 2009, 114 f. Dissertação (Mestre em Filosofia e Teoria do Direito), Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2009.

OLIVEIRA, W. **12 Exemplos da lei de Pareto 80 20**. Disponível em <https://www.heflo.com/pt-br/gerenciar-negocios/exemplos-da-lei-de-pareto-80-20/> . Publicado em 02 de fevereiro de 2017. Acesso em 31 de janeiro de 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em <https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por> . Publicado em 10 de dezembro de 1948. Acesso em 17 de junho de 2019.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa de Empresas Estatais**. Edição 2015.

POLTRONIERI, W. M. **Segurança Pública: dever do Estado, direito e responsabilidade de todos**. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/53353/seguranca-publica-dever-do-estado-direito-e-responsabilidade-de-todos> . Publicado em 30 de outubro de 2016. Acesso em 20 de agosto de 2020.

PORTAL DA EDUCAÇÃO. **Conceitos e definições de segurança pública**. Disponível em <https://www.portaleducacao.com.br/conteudo/artigos/educacao/conceitos-e-definicoes-de-seguranca-publica/61711> . Acesso em 17 de junho de 2019.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA DE SERGIPE. Disponível em <http://www.transparenciasergipe.se.gov.br/TRS/Pessoal/PorOrgao.xhtml> . Acesso em 02 de novembro de 2020.

PROJECT MANAGEMENT INSTITUTE. **Um Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projetos (Guia PMBOK)**. 5ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2014. 616p.

RICCIO, V. **Diploma para quê? A educação superior e os praças da Polícia Militar de Minas Gerais**. Educ. Pesqui., v. 43, n. 4, p. 1111-1126. São Paulo, out./dez., 2017. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/ep/v43n4/1517-9702-ep-S1678-4634201706154559.pdf> . Acesso em 30 de janeiro de 2020.

RIES, E. **A Startup Enxuta. Como os empreendedores atuais utilizam a inovação contínua para criar empresas extremamente bem-sucedidas**. Traduzido por Carlos Szlak. Rio de Janeiro: Leya, 2012.

RODRIGUES, A. G. D. A. **A unificação das Polícias Civil e Militar dos Estados e do Distrito Federal como modernização da segurança pública no Brasil**. 2017, 5º f. Trabalho de Conclusão de Curso para a obtenção do grau de bacharel em Direito, Centro Universitário Tabosa de Almeida. Caruaru, 2017.

RODRIGUES, L. **O que é STATIK? Dicas para começar a aplicar o método Kanban!**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/blog/o-que-e-statik-dicas-aplicar-kanban/> . Publicado em 17 de maio de 2018. Acesso em 26 de dezembro de 2019.

ROESH, S. M. A.; ANTUNES, E. D. D. **Gestão da qualidade total: liderança top-down versus gerenciamento participativo**. Revista de Administração, v. 30, n. 3, p. 38-49, julho/setembro de 1995.

SANTANA, M. **O que é uma North Star Metric (NSM)?**. Disponível em <https://www.knowledge21.com.br/blog/o-que-e-uma-north-star-metric-nsm/> . Publicado em 26 de dezembro de 2019. Acesso em 13 de janeiro de 2020.

SANTOS, E. C. R. **Conceito de segurança pública**. Disponível em <https://www.monografias.com/pt/trabalhos2/seguranca-publica/seguranca-publica.shtml>. Publicado em março de 2006. Acesso em 21 de agosto de 2020.

SANTOS, D.; MANOEL, E. O. **A Avaliação de Desempenho por Competências como Fator Determinante para as Promoções de Oficiais Intermediários da Polícia Militar do Paraná**. 2007, 69 f. Trabalho de Conclusão do Curso (Especialização em administração de pessoas com ênfase no setor público), Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2007.

SECRETARIA DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. **Anuário Estatístico de Sergipe 2018**. 26º volume. Aracaju: 2018.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Transparência > Estudos de Segurança Pública e Estatísticas > NAPSEC. Disponível em <http://www.ssp.se.gov.br/Transparencia> . Acesso em 30 de maio de 2019.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Transparência > Estrutura Organizacional > Finalidade da SSP. Disponível em <http://www.ssp.se.gov.br/Transparencia> . Acesso em 29 de julho de 2019b.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Transparência > Estrutura Organizacional. Disponível em <http://www.ssp.se.gov.br/Transparencia> . Acesso em 29 de julho de 2019c.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Transparência > Estrutura Organizacional > Legislação. Disponível em <http://www.ssp.se.gov.br/Transparencia> . Acesso em 19 de agosto de 2019d.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. Transparência > Estrutura Organizacional > Sede Administrativa > Histórico da SSP. Disponível em <http://www.ssp.se.gov.br/Transparencia> . Acesso em 27 de agosto de 2019e.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Governo cria Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social**. Disponível em <https://www.ssp.se.gov.br/Noticias/Detalhes?idNoticia=14437> . Publicado em 27 de novembro de 2019f. Acesso em 14 de janeiro de 2020.

SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Ciosp registra menos 22 mil trotes durante 2019**. Disponível em <https://www.ssp.se.gov.br/Noticias/Detalhes?idNoticia=14820> . Publicado em 03 de fevereiro de 2020. Acesso em 20 de dezembro de 2020.

SERGIPE. **Emenda Constitucional nº 13/1996**. Assembleia Legislativa de Sergipe de Sergipe, 12 de dezembro de 1996.

SERGIPE. **Lei Complementar nº 79 de 27 de dezembro de 2002**. Diário Oficial do Estado de Sergipe, 28 de dezembro de 2002.

SERGIPE. **Lei nº 4.133 de 13 de outubro de 1999**. Diário Oficial do Estado de Sergipe, 14 de outubro de 1999.

SERGIPE. **Lei nº 4.292 de 29 de setembro de 2000**. Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe, 29 de setembro de 2000.

SERGIPE. **Lei nº 8.579 de 1º de outubro de 2019**. Diário Oficial do Estado de Sergipe, 02 de outubro de 2019.

SILVA, A. H.; FOSSA, M. I. T. **Análise de conteúdo: exemplo de aplicação da técnica para análise de dados qualitativos**. Qualit@s Revista Eletrônica, ISSN 1677 4280, Vol.17, No 1, 2015.

SILVA, C. A. **Integração entre os órgãos da segurança pública e unificação das polícias**. Justitia Liber, v. 1, n. 1, p. 1–9, 2019.

SILVA, J. R. **Conflito de Leis Penais no Tempo: Lei 11.343/06**. Amagis Jurídica, Ano 1, Número 2, p. 97, jul./dez. 2009.

SILVA, J. M. A. DA. **Administração Pública e Cultura Patrimonialista**. Práticas de Administração Pública, v. 1, n. 1, p. 25, 2017.

SILVA, J. V. B. DA; SOUZA, J. L. C. DE. **Criminalidade Policial: a dinâmica da relação entre violência e corrupção na Polícia Militar do Pará**. Cadernos de Estudos Sociais, v. 31, n. 1, p. 99–117, 2016.

SOFTWARE ZEN. **Software Zen**. Disponível em <https://softwarezen.me> . Acesso em 30 de maio de 2019.

SOUSA, R. R. DE. **Análise do perfil cultural das organizações policiais e a integração da gestão em segurança pública em Belo Horizonte**. 2009, 201 f. Tese (Doutorado em Psicologia Social, do Trabalho e das Organizações), Universidade de Brasília. Brasília, 2009.

SOUZA, B. R. DE; FANTINI, L. J. Z.; DALLAGNOLI, S. MORESCO, S. A. **Importância da comunicação nas organizações**. Faculdade de Tecnologia de Santa Catarina. 2009.

SUTHERLAND, J. **A arte de fazer o dobro do trabalho na metade do tempo**. Tradução de Nina Lua. São Paulo: LeYa Editora Ltda, 2016. 240p.

TERENCE, A. C. F.; ESCRIVÃO FILHO, E. **Abordagem quantitativa, qualitativa e a utilização da pesquisa-ação nos estudos organizacionais**. XXVI ENEGEP – Fortaleza-CE. 9 a 11 de outubro de 2006.

TERRA. **A violência no Brasil impulsiona investimentos de segurança eletrônica**. Publicado em 20 de agosto de 2018. Disponível em <https://www.terra.com.br/noticias/dino/a-violencia-no-brasil-impulsiona-investimentos-de-seguranca-eletronica,9b947173da279ed48c0cff24ab23a97ct4z9lfey.html> . Acesso em 12 de março de 2020.

TINÔCO, L. N. **Opinião: Um pensar sobre a violência em Sergipe**. Disponível em <https://mpf.jusbrasil.com.br/noticias/401018536/opiniao-um-pensar-sobre-a-violencia-em-sergipe> . Publicado em 01 de novembro de 2016. Acesso em 12 de fevereiro de 2020.

UNIVERSO ONLINE. **Congresso avalia reduzir poder de governadores sobre PM e polícia civil**. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2021/01/11/proposta-reduz-poder-de-governador-sobre-policia.htm> . Publicado em 11 de janeiro de 2021. Acesso em 15 de janeiro de 2021.

VALE, A. **O que importam são as interações, não as ações**. Disponível em <https://softwarezen.me/o-que-importam-sao-as-interacoes-nao-as-acoes/> . Acesso em 06 de junho de 2019a.

VALE, A. **São as interações que importam não as ações**. Vídeo disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=BpDC2-rgfTQ&feature=youtu.be> . Acesso em 06 de junho de 2019b.

VALE, A. **The Wise Manager**. Curso da plataforma Software Zen. 4ª Edição. Julho de 2020. Disponível em <https://softwarezen.me/produtos/the-wise-manager/>.

VARGAS, R. **O Novo PMBOK® Guide 6a Edição – Parte 1 de 2**. Podcast disponível <https://ricardo-vargas.com/pt/podcasts/the-new-pmbok-guide-6th-edition-part-1-of-2/> . Publicado em 11 de outubro de 2017a. Acesso em 17 de junho de 2019.

VARGAS, R. **O Novo PMBOK® Guide 6a Edição – Parte 2 de 2**. Podcast disponível <https://ricardo-vargas.com/pt/podcasts/the-new-pmbok-guide-6th-edition-part-2-of-2/> . Publicado em 16 de outubro de 2017b. Acesso em 17 de junho de 2019.

VARGAS, R. **PMFits**. Notas em Workshop. 03 de junho de 2018.

VERGARA, S. C. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 2ª edição. São Paulo: Editora Atlas S.A., 1998.

YIN, R. K. **Estudo de Caso – Planejamento e Métodos**. 5ª edição. São Paulo: Bookman Editora Ltda, 2014.

ZACKSESKI, C. **Da prevenção penal à “nova prevenção”**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. v. 8. n. 29. p.167-191. Jan/mar 2000.

APÊNDICE A – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA APLICADO A SERVIDORES DA SSP-SE

- 1) O(a) Sr(a) considera que hoje, como um todo, os problemas da segurança pública em Sergipe estão sendo resolvidos? Os resultados são satisfatórios? Por quê? O que fazer para melhorar? Quais as dificuldades?
- 2) O(a) Sr(a) considera que uma atuação conjunta com outros órgãos ou instituições seria melhor, pior ou neutro para a resolução dos problemas de segurança pública? Por quê? / Se for o caso, a atuação conjunta deveria ser com quais órgãos ou instituições? Como melhorar a situação atual, se for o caso? / Se for o caso, o(a) Sr(a) poderia falar um pouco como seria a estrutura conjunta de segurança pública que considera ideal?
- 3) O(a) Sr (a) considera que hoje a resolução de problemas de segurança pública é rápida? Por que? / Considera que uma atuação conjunta com outros órgãos setores ou instituições ajudaria ou prejudicaria na rapidez da solução dos problemas? Por quê?
- 4) Como o(a) Sr(a) enxerga a comunicação do seu órgão com outros órgãos ou instituições? Como isso afeta o trabalho do seu órgão? A comunicação poderia melhorar? Se sim, como?
- 5) O(a) Sr(a) acredita que as políticas ou regras internas influenciam de que forma na promoção de uma atuação conjunta entre órgãos e instituições ligadas à segurança pública? Por que? Se for o caso, como as políticas ou regras poderiam ser para que melhores resultados sejam alcançados?
- 6) Qual o papel das estruturas organizacionais dos órgãos na promoção de uma atuação conjunta entre órgãos e instituições ligadas à segurança pública? Por que? Como o(a) Sr(a) considera que deveria ser a estrutura ideal dos órgãos para que possam atuar conjuntamente?
- 7) Como o(a) Sr(a) considera que a legislação afeta a questão da segurança pública como um todo? Se o(a) Sr(a) pudesse, o que proporia para melhorar?
- 8) No que se refere aos gastos com segurança pública em Sergipe? Os recursos são suficientes? São bem distribuídos? Quais as dificuldades? Poderia melhorar? Se sim, como?
- 9) Quais são os atores ou fatores que o(a) Sr(a) considera que afetam a questão da segurança pública? Tanto dentro como fora da SSP?
- 10) Como cada um destes atores ou fatores afetam a segurança pública? Qual o papel de cada um deles? O que o Sr considera que deveria acontecer para que cada um deste atores ou fatores afetem positivamente o sistema de segurança pública?

- 11) O(a) Sr(a) poderia indicar um caminho que considera adequado para que os atores da segurança pública se conectem e trabalhem conjuntamente?
- 12) Como o(a) Sr(a) enxerga a questão dos indicadores da segurança pública? São adequados? Atendem às necessidades? Como eles afetam a atuação dos atores do sistema de segurança?
- 13) O(a) Sr(a) considera possível, cumprindo bem a missão do órgão, concentrar a atuação em alguns poucos indicadores? Isso seria pertinente? Facilitaria a gestão? Seria efetivo?
- 14) Considerando que há indicadores que medem o desempenho de uma parte isolada do sistema de segurança e outros indicadores que medem o desempenho de todo o sistema, como o índice de mortalidade, por exemplo, o Sr poderia listar indicadores em que, na opinião do(a) Sr(a), deveriam ser foco de atenção de todos os atores do sistema de segurança?

APÊNDICE B – ROTEIRO SEMIESTRUTURADO DE ENTREVISTA APLICADO AO PESQUISADOR ESPECIALISTA NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA

- 1) Como especialista em Sociologia e estudioso do tema Segurança Pública, como o Sr avalia a situação da Segurança Pública no Brasil? E em Sergipe?
- 2) O Sr poderia explicar melhor qual o foco e a abrangência da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública na UFS (Renaesp-UFS) da qual o Sr é membro? Como são os estudos? Quais os tipos de profissionais especialistas que são membros? A quais conclusões chegam? Como dão publicidade e se comunicam com a sociedade? Qual a maior contribuição desta Rede de Estudos?
- 3) O Sr saberia dizer quais os principais problemas da segurança pública no Brasil e em Sergipe?
- 4) O Sr saberia dizer quais as principais causas destes problemas e o que poderia ser feito para resolvê-los?
- 5) O Sr considera que a questão da segurança pública é uma questão exclusiva das forças de segurança? Ou outros fatores e atores interferem nesta área? Se sim, quais outros atores e fatores e por quê?
- 6) Levando em consideração a resposta anterior, o Sr considera o sistema de segurança público no Brasil e em Sergipe bem estruturado? Por quê?
- 7) Qual o sistema de segurança pública o Sr considera ideal para um Estado como Sergipe?
- 8) O Sr saberia apontar caminhos e soluções para o sistema de segurança pública sergipano?
- 9) Se fosse nomeado como uma autoridade de segurança pública do poder executivo estadual, qual a primeira medida imediata que o Sr tomaria?
- 10) De acordo com o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, no Brasil, em 2019, vários indicadores de segurança, inclusive o de homicídios dolosos, que caiu 22%, apresentaram quedas significativas. O Sr saberia dizer o que aconteceu e como o Sr enxerga esta questão?