



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de
Políticas Públicas (FACE)
Departamento de Administração (ADM)
Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA)
MBA em Gestão e Governança em Segurança Pública

CARMEM ROSA ALMEIDA PEREIRA

GOVERNANÇA PÚBLICA: RESULTADO DE ANÁLISE EM POLÍCIA MILITAR DA REGIÃO NORTE

Brasília – DF

2025

CARMEM ROSA ALMEIDA PEREIRA

GOVERNANÇA PÚBLICA: RESULTADO DE ANÁLISE EM POLÍCIA MILITAR DA REGIÃO NORTE

Trabalho de conclusão de curso (artigo) apresentado ao Departamento de Administração da Universidade de Brasília como requisito à obtenção do título de Especialista em Gestão e Governança em Segurança Pública.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Lana Montezano

GOVERNANÇA PÚBLICA: RESULTADO DE ANÁLISE EM POLÍCIA MILITAR DA REGIÃO NORTE

PUBLIC GOVERNANCE: RESULTS OF ANALYSIS IN MILITARY POLICE IN THE NORTHERN REGION

**CARMEM ROSA ALMEIDA PEREIRA
LANA MONTEZANO**

RESUMO

O artigo é uma análise sobre a governança e gestão da política pública estadual de organização policial militar na região norte do país. Sabendo que governança pública é a união de esforços dos entes públicos para alcance de resultados, buscou-se verificar qual é a maturidade de governança e gestão da organização policial militar. Para isso, foi aplicado um questionário adaptado do instrumento de Maturidade de Governança e Gestão - IMGG, recomendado a todos os entes que recebem recursos da União através do Transferegov. O questionário foi respondido por 70% dos gestores entrevistados. Na análise, verificou-se que a corporação ainda não executa, de maneira satisfatória, ferramentas de gestão para alcançar resultados de política pública. A prática melhor avaliada diz respeito ao atendimento o público-alvo, e a pior avaliada diz respeito a entrega de valor público. Com isto, percebe-se que a organização precisa investir em aperfeiçoamento das práticas estabelecidas no modelo de governança para melhorar a entrega de valor da política pública.

Palavras-chave: governança pública; gestão; segurança pública; política pública; polícia militar.

ABSTRACT

This article analyzes the governance and management of the state public policy for military police organizations in the northern region of the country. Given that public governance is the union of efforts by public entities to achieve results, the aim was to determine the maturity of governance and management of the military police organization. To this end, a questionnaire adapted from the Governance and Management Maturity Instrument (IMGG) was applied, which is recommended to all entities that receive federal funds through Transferegov. The questionnaire was answered by 70% of the managers interviewed. The analysis revealed that the corporation still does not satisfactorily implement management tools to achieve public policy results. The best-rated practice concerns serving the target audience. And the worst-rated practice concerns delivering public value. This shows that the organization needs to invest in improving the practices established in the governance model to improve the delivery of public policy value.

Keywords: public governance; management; public safety; public policy; military police.

1 INTRODUÇÃO

Ao longo do artigo, argumenta-se que uma política pública é bem sucedida se apresentar os resultados previamente estipulados. E para esse fim, é alocado recursos públicos. Todavia, no caso da política de segurança pública nacional, apesar dos investimentos realizados pela União, os resultados não foram considerados satisfatórios pelo Tribunal de Contas da União - TCU. Os acórdãos 1042/2014 e 1730/2022 evidenciaram a carência de investimento em gestão e governança, e os pesquisadores apontaram que majoritariamente os investimentos da União são direcionados para armamentos e viaturas.

Para Duarte e Quadrado (2024), após análise da gestão de emergências, com foco na segurança pública enquanto programa governamental, verificou-se que os principais problemas que a segurança pública brasileira enfrenta são: financiamento, capacidade de integração e gestão.

Afim de medir a governança e gestão dos órgãos de segurança, em 2022 o TCU propôs a adoção do Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública - IGGSeg aos Tribunais de Contas dos estados, conforme o Acórdão 1730/2022. Em 2023, a União instituiu o Modelo de Governança e Gestão Pública para todos os entes que operacionalizam transferências de recursos da União através do Transferegov.br, cuja governança e gestão será avaliada através do Instrumento de Maturidade de Governança e Gestão - IMGG, segundo a Portaria SEGES/MGI 7.383/2023. O questionário aplicado e analisado neste artigo é uma adaptação do IMGG. Foi escolhido como grupo de análise os chefes de seção de planejamento, de seções de execução, e grandes comandos das unidades finalísticas. Após obtenção da média das respostas, foi evidenciado que a corporação carece de mecanismos de gestão para que a governança funcione adequadamente e gere valor público.

Este trabalho apresenta o conceito de governança na segurança pública, e a importância das práticas de governança e gestão para alcance dos resultados da política pública de segurança em corporação policial militar na região norte do país. Foi objetivo da pesquisa verificar qual é a maturidade de governança e gestão da corporação, propor alterações a partir da literatura e boas práticas encontradas, e sugerir ações que poderia executar para desenvolver esta maturidade.

Ao final do trabalho, apresenta-se um modelo possível de avaliação de governança e gestão à corporação, visando melhorar os resultados da política pública de segurança com a qual esta comprometida.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Para direcionamento da análise, importante se faz apresentar os conceitos de governança, governança pública, e modelos de avaliação de governança pública. Como se trata de governança em segurança pública, apresenta-se ainda a relação entre as políticas estaduais de segurança pública e a política nacional de segurança pública, bem como a importância do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) neste contexto.

2.1 ASPECTOS CONCEITUAIS DE GOVERNANÇA E GOVERNANÇA PÚBLICA

Governança, segundo Diniz (1997), foi uma expressão muito utilizada pelo Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) nos anos 80, quando os governantes passaram a lidar com crescente desequilíbrio fiscal e desordem das contas públicas. Naquele período, o Estado precisou ajustar-se à nova ordem econômica e financeira global, o que provocou a produção de estudos sobre governabilidade e governança, liderados pelos Banco Mundial e o FMI. Estas análises, segundo a autora, relacionavam governabilidade e crise de governabilidade às condições de sustentação das políticas de ajuste em contexto democrático.

No guia de Avaliação de políticas públicas, elaborado pela Casa Civil da Presidência da República (2018), a governança define quem comanda, quem coordena, quem acompanha (supervisiona) e quem gera a política. E que a governança de uma política define as competências e as atribuições de sua execução, e a responsabilidade por seus ajustes: quem pode o quê (competências) e quem faz o quê (atribuições). É diferente de gestão, pois a gestão diz respeito à maneira como os atores determinam e operam insumos e processos que geram produtos visando alcançar resultados positivos e aumentar a efetividade dos serviços públicos com maior eficiência.

Para o TCU (2020), o propósito da governança é a melhoria do desempenho para gerar valor. “Por isso, a mera adoção burocrática de práticas, sem foco nos resultados, não conduz à boa governança e nem condiz com ela” (TCU, 2020). Ela é responsável por estabelecer a direção a ser tomada, com fundamento em evidências e levando em conta interesses das

partes interessadas. É diferente da gestão, que tem a função de planejar a forma mais adequada de implementar as diretrizes estabelecidas, executar os planos e fazer o controle dos indicadores e dos riscos. É a gestão que deve ter claro o que precisa ser feito, e garantir os recursos necessários. Cabe a governança estabelecer o método de tomada de decisão, definir as prioridades, e verificar se os resultados foram alcançados. Por fim, temos que governança é o modo de direcionar as ações de gestão para tornar possível que as políticas públicas produzam os resultados esperados para a população alvo.

A governança pública, conforme o Decreto Federal 9.203/2017, é o conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade. Tem como objetivo direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade, a modernização da gestão pública e a integração dos serviços públicos, monitorar o desempenho das políticas e ações prioritárias, implementar controle interno para gestão de risco, manter processo decisório por evidência e conformidade legal, e promover a transparência das atividades/resultados e integridade na conduta do servidor públicos.

Política pública, por sua vez e segundo o TCU (2021), trata-se de um conjunto de diretrizes e intervenções emanadas do Estado, feitas por pessoas físicas e jurídicas, públicas e/ou privadas, com o objetivo de tratar problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos.

A partir destes conceitos, pode-se afirmar que governança na segurança pública é a coordenação de esforços para se atingir o resultado da política pública de segurança. Ou seja, prover a segurança do cidadão, conforme o art.144 da Constituição Federal de 1988, cabendo aos entes (União, Estado e Municípios) estabelecerem a governança para execução das políticas públicas. No geral, a formulação das políticas de segurança pública estaduais é competência das secretarias estaduais de segurança pública.

Gonçalves, Lotta, Bitelman (2014) afirmam que há uma tendência, por parte do governo federal, de coordenação federativa na maioria das áreas, através da formulação de políticas, programas e planos nacionais, assim como na constituição de sistemas únicos. Nesta prática, o governo federal busca a integração das ações dos diferentes entes governamentais a partir de princípios de transferência de recursos e descentralização de ações coordenadas pelo governo federal, e exigindo contrapartidas dos entes subnacionais.

No caso da política de segurança pública nacional, a Lei 13.675/2018, em seu art.3o., relata que compete a União estabelecer a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer suas respectivas políticas, desde que observadas as diretrizes da política nacional, especialmente para análise e enfrentamento dos riscos à harmonia da convivência social, com destaque às situações de emergência e aos crimes interestaduais e transnacionais.

No inciso IV do art.5o., orienta que deve haver atuação integrada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações de segurança pública e políticas transversais para a preservação da vida, do meio ambiente e da dignidade da pessoa humana. No art.7o., de que a PNSPDS será implementada por estratégias que garantam integração, coordenação e cooperação federativa.

No art.17, que a Lei 13675/2018 disciplina os critérios de aplicação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen), respeitando-se a atribuição constitucional dos órgãos que integram o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)¹.

E finalmente, no art.22, a União estabelece que o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social deve articular as ações do poder público com finalidades específicas. E no § 5º, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, elaborar e implantar seus planos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social. Ou seja, a União tem um política pública de segurança (o PNSPDS) e garante recursos orçamentários através do Fundo Nacional de Segurança Pública (FUSP). Todavia, os recursos do FUSP serão aplicados diretamente pela União, ou transferidos, somente aos entes que se comprometerem com os resultados esperados do PNSPDS.

Apesar do repasse financeiro feito pelo FUSP, Peres e Bueno (2023) afirmam que há baixo investimento da União. E que mesmo com a regulamentação do SUSP e a criação de novos arranjos de financiamento, a coordenação da União tem sido muito aquém do necessário. As autoras apontam que os Estados tem aportado mais recursos em segurança que

¹ O SUSP, instituído através do art. 9o., teve como órgão central o Ministério Extraordinário da Segurança Pública, sendo composto pelos órgãos de que trata o art. 144 da Constituição Federal, pelos agentes penitenciários, pelas guardas municipais e pelos demais integrantes estratégicos e operacionais que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

a própria União, e que o custo de manutenção das polícias tem como maior despesa os gastos em pessoal porque a operação e manutenção de contingentes policiais para garantia da ordem cabe aos Estados, que direciona o financiamento da segurança pública essencialmente para gastos com pessoal.

Para Costa (2017), os investimentos em segurança pública são menores que os gastos em pessoal e custeio na esfera estadual. E que, na maior parte dos estados, o investimento é financiado majoritariamente com recursos federais, e que por isso a União desempenharia um papel relevante nas políticas estaduais de segurança pública. Todavia, adverte que a União deveria preocupar-se também em capacitar policiais estaduais em planejamento e gestão de políticas públicas para melhorar a qualidade dos programas de segurança pública, além de investir em aquisição de viaturas e armamentos. Segundo ele, falta aos agentes estaduais capacidade de identificar problemas e formular projetos voltados para resolvê-los, construir indicadores e estabelecer metas de acompanhamento. Ou seja, criar governança e fazer gestão.

Cerqueira (2017), da mesma forma, sugere que o governo federal deveria investir em capacitação para gestão das políticas públicas estaduais e municipais, que compreende o apoio e a capacitação de gestores e de mecanismos de governança local. Ele defende que o papel central do governo federal, no campo da segurança pública, seria de induzir, capacitar e financiar os entes federativos para gerar maior efetividade e sustentabilidade de políticas públicas que funcionem, garantir um intercâmbio de tecnologia, conhecimento e capacitação tanto no que concerne ao treinamento das forças policiais quanto em termos de conhecimento sobre mecanismos de gestão da segurança pública.

Ferreira (2017) por sua vez, elencou entre as ameaças a área de segurança, a governança deficitária nas instituições de segurança pública, citando a ausência de avaliação dos programas; descontinuidade política e financeira de programas e ações; baixa capacidade de execução de recursos federais por estados e municípios; falta de comprometimento dos atores políticos das diversas esferas de governo e outros.

Costa (2022), a partir da aplicação de questionários para entender o papel dos mecanismos de governança para a formulação dos Planos Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social, concluiu que os Planos Estaduais de Segurança Pública apresentam fragilidades em relação aos aspectos da governança, tais como a estrutura de governança,

mecanismos de governança, controle e monitoramento, instrumentos ou ferramentas de *accountability*, e plano de gerenciamento de riscos.

Para Duarte e Quadrado (2024), após análise da gestão de emergências, com foco na segurança pública enquanto programa governamental, os principais problemas que a segurança pública brasileira enfrenta são: financiamento, capacidade de integração e gestão. Quanto ao financiamento, elas destacam a ausência de um fundo específico (tal como o da educação e da saúde) para o setor, e a dificuldade de acesso pelos entes federativos aos valores que se encontram nos fundos existentes (Fundo Nacional de Segurança Pública, Fundo Penitenciário Nacional, e Fundo Nacional Antidrogas). Sobre a integração, argumentam a ausência de requisitos mínimos nacionais para coleta de dados, registro de ocorrências e procedimentos operacionais, o que impactaria diretamente nos processos de elaboração e aplicação de políticas públicas eficazes. E por fim, sobre a gestão, afirmam que sem investimentos e sem integração qualificada e pautada em dados e estudos, a gestão pública tem sua eficiência prejudicada.

Assim, tem-se que a governança em segurança pública requer a capacidade dos gestores dos órgãos de segurança pública estaduais de se organizarem internamente para executarem adequadamente a política de segurança pública que lhes compete.

2.2 MODELOS PARA AVALIAÇÃO DA GOVERNANÇA E GESTÃO DOS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Há dois modelos de avaliação de governança para órgãos de segurança propostos pela União. O primeiro, do TCU, estabelece o Índice de Governança e Gestão da Segurança Pública (IGGSeg) a ser aplicado em parceria com os Tribunais de Contas estaduais (TCs). O segundo, o Modelo de Governança e Gestão Pública - Gestaopublicagov.br estabelece o Instrumento de Maturidade de Governança e Gestão (IMGG), a ser aplicado em todos os órgãos que utilizam o sistema Transferegov.br para transferência de recursos.

2.2.1 IGGSeg

Em 2013 o TCU propôs a realização de fiscalização, na modalidade de levantamento, com o objetivo de conhecer e avaliar as condições de governança e gestão da Senasp e das organizações de segurança pública dos estados e Distrito Federal. De acordo com o Acórdão

1042/2014, foi verificada a inexistência de regulamentos ou documentos que consolidem a Política Nacional de Segurança Pública e o Plano Nacional de Segurança Pública. Diante disso, foi elaborado modelo para cálculo de índice de governança, aplicação de modelo aos entes, mensuração de tal índice, e classificação das entidades em patamares de governança (aprimorado, intermediário, inicial e insuficiente). Para o TCU, havia precariedade no processo de planejamento e de tomada de decisão na área de segurança. E o estudo realizado indicou fragilidade e descontinuidade na formulação das políticas públicas, e dificuldade na implementação da Política Nacional de Segurança Pública.

Em 2020, e em parceria com os Tribunais de Contas Estaduais (TCs) e o Distrito Federal, o TCU publicou o Modelo de Avaliação de Governança e Gestão em Segurança Pública para ser utilizado como referencial teórico de avaliação periódica da maturidade das organizações de segurança pública, por meio da aferição do índice de Governança e Gestão em Segurança Pública (iGGSeg). Em 2022, através do Acórdão 1730/2022, o TCU validou o modelo proposto de IGGSeg. O modelo proposto foi estruturado em quatro eixos: policiamento ostensivo; investigação criminal; serviços penais; estatísticas criminais e plano estadual de segurança pública. Cada uma das áreas correspondendo a uma função-chave para a segurança pública estadual. A limitação deste modelo é que não foi desenvolvido para autoavaliação e não pode ser auto-aplicado. Foi executado para fins de monitoramento e controle.

2..2.2 IMGG

A União instituiu através da Portaria SEGES/MGI 7.383, de 21 de dezembro de 2023, o Modelo de Governança e Gestão Pública - Gestaopublicagov.br. O Modelo de Governança, conforme o art.8o. desta Portaria, é para órgãos e entidades da administração direta e indireta do Poder Executivo Federal, bem como Estados, Distrito Federal e Municípios, e objetiva contribuir com o aumento da maturidade de gestão e governança, de modo que todo o recurso público federal que passe pelo Transferegov.br gere valor à sociedade, sem desperdícios e nem gastos indiscriminados.

O Transferegov.br é uma ferramenta integrada e centralizada, destinada à informatização e à operacionalização das transferências de recursos oriundos da União a órgão ou entidade da administração pública estadual, distrital, municipal, direta ou indireta,

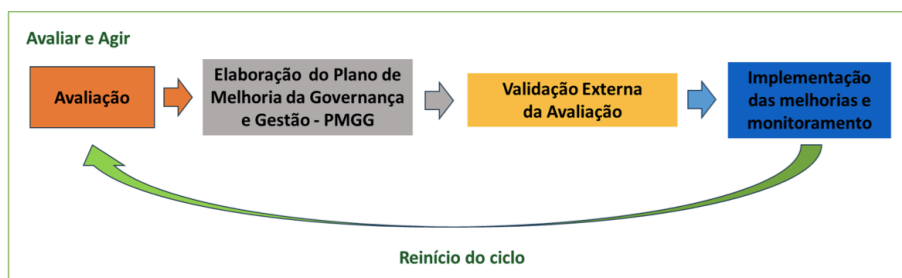
consórcios públicos e entidades privadas sem fins lucrativos. O FUSP utiliza-se do Transferegov.br para repassar recursos aos fundos estaduais de segurança pública.

Conforme Pedroza (2024), em 2016 os órgãos de controle demandaram que a execução das transferências de recursos da União fosse feita de maneira mais eficiente e transparente para que a política pública fosse entregue de forma mais efetiva. Todavia, identificado o gargalo no alto escalão da gestão pública, principalmente porque a gestão acontece de forma muito heterogênea nas diferentes esferas da Federação (União, estados, Distrito Federal e municípios), foi pensado o Instrumento de Maturidade de Governança e Gestão - IMGG 100 Pontos para suprir tal deficiência e não ferir a autonomia garantida constitucionalmente a cada entidade.

Conforme o Guia do IMGG 100 Pontos, Versão 2.0 (p.5), a prática do aprimoramento continuado da governança e da gestão deve cumprir as etapas conforme Figura 1, abaixo.

O IMGG foi estruturado a partir dos critérios de avaliação estabelecidos no Modelo de

Figura 1: Etapas da avaliação da maturidade do guia do IMGG 100 pontos.



Fonte: Guia IMGG 100 Pontos (2023)

Governança e Gestão Pública - Gestãopublicagov.br. O Gestaopublicagov.br, por sua vez, foi desenvolvido com o propósito de ser o modelo referencial para avaliação e aprimoramento da governança e gestão dos órgãos e entidades que operacionalizam as transferências e parcerias da União por meio da plataforma Transferegov.br. Ele é implementado através da aplicação do IMGG.

A avaliação da gestão da organização é realizada com base em duas dimensões: processos gerenciais e processos de resultados. Estes processos são chamados de critérios. Os critérios de 1 a 6 correspondem aos processos gerenciais; já o critério 7 corresponde aos resultados organizacionais, na forma de indicadores de desempenho, decorrentes da implementação dos critérios de 1 a 6. Esses indicadores podem ser apresentados por meio de uma série de números, porcentagens, relações numéricas e outros. São processos gerenciais os

critérios: 1. Governança; 2. Estratégias e Planos; 3. Público-Alvo; 4. Sustentabilidade; 5. Capital Intelectual; 6. Processos; e Critério. É processo de resultado o critério 7. Valor Público.

3 MÉTODO DA PESQUISA EMPÍRICA

Trata-se de uma pesquisa teórico-empírica, de natureza descritiva, com recorte temporal transversal, de abordagem quantitativa. A pesquisa foi realizada em corporação policial militar na região norte do país. O instrumento para realização da pesquisa foi o questionário adaptado do IMGG, pois o Estado não possui modelo de avaliação de governança próprio que possa ser utilizado. Outro motivo para esta opção foi o fato de que a corporação recebe recursos da União e opera na plataforma Transferegov.br. Logo, deve buscar o atendimento da Portaria SEGES/MGI 7.383, de 21 de dezembro de 2023. Por fim, cabe relatar que o instrumento IGGSeg não chegou a ser considerado porque não está disponível na internet para adaptação.

O grupo alvo da aplicação foram 17 servidores da alta administração. A alta administração está composta por chefias do Estado-Maior Geral (responsáveis pelo planejamento), Estado-Maior Especial (responsáveis pela execução da atividade-meio) e os Comandos de Policiamento (responsáveis por grupos de comandos operacionais, encarregados das entregas finalísticas). Trata-se do grupo que assessoria o comandante da corporação sobre planejamento, gestão e execução de temas como operações de segurança, logística, parque tecnológico, pessoal, normas-legais, finanças, e outros. Todos eles são capacitados para gestão através do Curso Superior de Polícia (CSP), previsto em lei.

As funções estão ocupadas por coronéis ou tenentes-coronéis. Eles foram convidados a responder a questionário com 4 perguntas para classificação do entrevistado, e 87 afirmações relativas às práticas de governança e gestão da corporação. A coleta foi realizada entre os dias 12 e 17 de fevereiro de 2025, após envio de *link* do formulário via email com informação sobre autorização para responder e instruções de como preencher. No total, 12 pessoas responderam, ou seja, 70% do público-alvo.

O questionário adaptado adotou todos os critérios preestabelecidos no instrumento do IMGG, bem como todas as sentenças relativas a eles, e foi disponibilizado e respondido através da plataforma *Google Forms*. A cada sentença o entrevistado deveria assinalar uma das respostas possíveis, conforme a sua percepção, nos seguintes termos: Não se aplica (0

ponto); Não adota (1 ponto); Iniciou plano para adotar (2 pontos); Adota parcialmente (3 pontos); Adota integralmente (4 pontos). A média obtida através da soma de todos os critérios estará compreendida no intervalo de 0 (zero) a 4 (quatro) pontos. Os dados foram consolidados com uso de estatística descritiva da média das práticas em cada dimensão avaliada, assim como as frequências do grau de adoção das práticas.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

Governança é conceito conhecido para 91,7% dos entrevistados, mas apenas 75% fizeram curso sobre o tema. A média de tempo dos entrevistados em função estratégica indica que seis (06) entrevistados têm entre um (01) a quatro (04) anos de gestão; quatro (04) têm entre cinco (05) a oito (08) anos de gestão; e somente dois (02) têm entre oito (08) a doze (12) anos. Sete (07) deles estão no Estado-Maior Geral, responsáveis pelo planejamento; dois (02) no Estado Maior Especial, responsáveis pela execução; e três (03) em comandos de policiamento (área finalística). É possível afirmar que metade dos entrevistados estão a menos tempo na gestão.

Usando a média para avaliar as percepções sobre as sete grandes dimensões do questionário, verificou-se que a dimensão melhor avaliada foi Público Alvo, com média de 2,44. Essa média informa que a percepção dos entrevistados é que a corporação ainda não possui práticas de gestão e governança para o público-alvo, mas que iniciou plano para adotar. Essa dimensão possui dezessete sentenças afirmativas, e dezesseis delas tiveram três ou mais respostas diferentes. Com esse dado é possível inferir que não há consenso quanto a existência dos mecanismos de gestão de planejamento, execução e monitoramento para o público-alvo.

A segunda dimensão melhor avaliada foi a de Governança (média 2,40), que objetiva verificar se a corporação já estabeleceu padrões de conduta, estruturou os sistemas de governança, adota mecanismos para a tomada de decisão, e se faz gestão de riscos. Esta dimensão possui 12 sentenças, e oito delas tiveram até cinco respostas diferentes para cada sentença. Por exemplo, questionado se a alta direção dispõe de dados e informações para subsidiar o seu processo decisório, 6 afirmaram que adota parcialmente, 2 consideram que adota integralmente, 1 que isso não se aplicaria, 1 que afirma que não adota, e 2 que teria iniciado plano para adotar. Desta forma, é possível deduzir que não está claro para 1/3 dos

entrevistados que compõem a alta administração se a corporação utiliza-se de dados para subsidiar o processo decisório. Esta evidência é importante pois o alcance da política pública depende do monitoramento da execução, a partir de indicadores, que subsidiarão as novas tomadas de decisão.

A terceira dimensão melhor avaliada foi a de Capital Intelectual (média 2,39), que possui doze sentenças afirmativas. Seu objetivo é identificar se a organização tem definição dos conhecimento mais importantes para realizar a sua missão e implantar suas estratégias, se capacita e prepara as pessoas para o exercício das funções, se define competências para as lideranças atuais e futuras. Em seis sentenças obtivemos quatro tipos de respostas diferentes para cada afirmação. Por se tratar de um grupo pequeno, é significativa a divergência nas respostas sobre aprimoramento dos sistemas de trabalho, a dimensão das equipes e a sua gestão para atender as demandas, se a avaliação de desempenho das pessoas estimula o alcance de prioridades, e se há implantação de ações de qualidade de vida voltadas para a saúde ocupacional e segurança no trabalho.

A quarta dimensão melhor avaliada foi a de Processos (média 2,38). Esta dimensão objetiva verificar se há mapeamento dos principais processos, se há padronização e controle. Esta dimensão possui oito sentenças, e três delas tiveram quatro respostas diferentes para cada sentença (se os principais processos de apoio estão padronizados e são divulgados, se os principais processos finalísticos são aprimorados e divulgados, se os principais processos de apoio são aprimorados e divulgados). As respostas do tipo “não adota” foram mais frequentes nas sentenças afirmativas sobre monitoramento destes processos. Ou seja, é possível deduzir que a prática de monitoramento dos processos não é uma política institucional, mas já há planos para adotar tais práticas.

A quinta colocada foi a dimensão Estratégia e Planos, que objetiva verificar se a gestão é estratégica, como se dá a formulação de políticas públicas, e se há portfólio de projetos. Esta dimensão possui nove sentenças, obteve média de 2,26, e seis destas sentenças obteve mais de quatro respostas para cada uma. As sentenças que mais tiveram divergência de opinião estavam relacionadas a monitoramento e divulgação de dados e informações (se os planos de ação para as prioridades e estratégias são divulgados, e se os planos de ação e projetos são acompanhados sistematicamente). De maneira geral, as sentenças relativas a divulgação de informações não foram bem avaliadas, rementendo também ao fato de que

ainda não existem práticas adotadas, apenas intenção de realizá-las.

A dimensão Sustentabilidade (média 2,08) foi a penúltima colocada. Ela verifica se há prevenção e tratamento de impactos sociais, ambientais, e gestão econômica-financeira. Possui onze sentenças. Nove delas obtiveram mais de quatro respostas para a mesma sentença. A sentença relativa a divulgação do relatório de gestão fiscal confirma a ausência de compartilhamento de informações, posto que 9 entrevistados responderam que não adota.

Por fim, quase todas as dimensões obtiveram a média entre 2 e 3. De acordo com a pontuação dada as opções de respostas, a média da soma das respostas indicaria que para os entrevistados a corporação iniciou planos para adotar práticas das dimensões Governança, Estratégias e Planos, Público-Alvo, Sustentabilidade, Capital Intelectual e Processos.

A exceção foi a dimensão Valor Público (média 1,79), o que demonstra a coerência das respostas, uma vez que esta dimensão questiona o conhecimento de indicadores de desempenho que comprovem as práticas das dimensões anteriores. Desta forma, se para todas as demais dimensões a percepção é de que a corporação tenha iniciado plano para adotar, os entrevistados confirmam que os indicadores utilizados pela corporação para medir o valor público a ser entregue a sociedade não estão definidos nem são avaliados periodicamente.

O Quadro 1 consolida os resultados coletados da percepção dos participantes com indicação da média da pontuação obtida em todas as respostas, a interpretação da média obtida nos parâmetros utilizados, a indicação da prática mais adotada e da prática menos adotada.

Quadro 1. Consolidação da avaliação da maturidade da governança por dimensões

Dimensão	Média obtida	Interpretação da média	Prática mais adotada	Prática menos adotada
Público Alvo	2,44	Iniciou plano para adotar	58,3% - Adota integralmente - As demandas (solicitações, reclamações, reivindicações ou denúncias) dos cidadãos-usuários são tratadas.	50% - Não Adota - A qualidade do atendimento aos cidadãos-usuários é avaliada com base em padrões de desempenho preestabelecidos.

Dimensão	Média obtida	Interpretação da média	Prática mais adotada	Prática menos adotada
Governança	2,40	Iniciou plano para adotar	41,7% -Adota integralmente - A alta direção promove o comportamento ético em relação aos compromissos assumidos	58,3% - Não adota - A alta direção promove a divulgação dos principais riscos
Capital Intelectual	2,39	Iniciou plano para adotar	66,7% - Adota parcialmente - O desempenho das pessoas é avaliado de forma a estimular o alcance das prioridades estabelecidas ou das estratégias.	66,7% - Não adota - Os conhecimentos externos (referenciais comparativos da Administração Pública ou privada, mercado) são registrados e divulgados.
Processos	2,38	Iniciou plano para adotar	58,3% - Adota parcialmente - Os principais processos finalísticos estão padronizados e são divulgados.	41,7% - Não adota - Os principais processos finalísticos são monitorados. 41,7% Não adota - Os principais processos de apoio são monitorados.
Estratégias e Planos	2,36	Iniciou plano para adotar	50% -Adota parcialmente - As estratégias estão definidas com base na missão e visão ou as metas estão definidas com base nas prioridades da instituição.	41,7% - Não adota - Os planos de ação para as prioridades ou estratégias estabelecidas são divulgados.

Dimensão	Média obtida	Interpretação da média	Prática mais adotada	Prática menos adotada
Sustentabilidade	2,08	Iniciou plano para adotar	66,7% - Adota parcialmente - A elaboração do orçamento leva em consideração o histórico da execução orçamentária-financeira, bem como o atingimento das prioridades ou estratégicas.	66,7% - Não adota - A instituição dispõe de conselho ou instância similar, com representantes da sociedade, com foco nos aspectos ambiental.
Valor Público	1,79	Iniciou plano para adotar	41,7% - Adota parcialmente - Os indicadores de desempenho para medir resultados econômico-financeiros estão definidos.	75% - Não adota - Os indicadores de desempenho para medir os resultados ambientais estão definidos. 75% - Não adota - Os indicadores de desempenho para medir os resultados ambientais são avaliados periodicamente.

Fonte: Elaboração própria.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho verifica-se que a governança é essencial para a política pública de segurança alcançar os resultados pretendidos. Para isso, requer que os agentes de segurança compreendam o conceito, conheçam e aprendam a usar as ferramentas de gestão. A observação do TCU para o Ministério da Justiça e Segurança Pública foi de que apesar do investimento nos órgãos de segurança, os resultados da política pública de segurança não eram suficientes, conforme apontamentos do Acórdão 1042/2014. Então, necessário se faz investir em governança e gestão nos órgãos de segurança.

O resultado da aplicação de questionário (adaptado do IMGG) na corporação demonstrou o conhecimento do conceito mas não a prática de gestão, uma vez que para os

mecanismos gerenciais iniciou-se plano para adotar em todos os critérios avaliados: Governança, Estratégia e Planos, Público Alvo, Sustentabilidade, Capital Intelectual, Processos e Valor Público. Por conta disso, o resultado da política pública, que deveria ser evidenciado nas respostas do critério Valor Público, possivelmente não foi medido nem disponibilizado adequadamente. Conforme verificado no Quadro, este critério obteve a pior média (1,79).

Diante disso, fica evidenciado a necessidade da corporação fazer um autodiagnóstico, e aperfeiçoar seus mecanismos de governança e gestão. O modelo possível, considerando que a iniciativa será do órgão, é o proposto pelo Gestaopublicagov.br, por meio da aplicação do IMGG, do qual foi adaptado o questionário aplicado, visto que sua adoção pode ser iniciada a qualquer momento pela corporação. Apesar de nem todas as sentenças terem relação direta com a realidade da segurança pública (tais como as afirmações sobre a promoção de ações de sustentabilidade ambiental, ou se possui conselho/instância com foco ambiental), o instrumento é bem completo em virtude da quantidade de variáveis de gestão que se propõe a monitorar.

Para isso, o órgão deve ser cadastrado na plataforma Gespublicagov.br. Ao iniciar o questionário eletrônico, a comissão de avaliação formada deve concordar ou discordar das sentenças apresentadas, sendo obrigatório evidenciar todas respostas positivas através da anexação de documentos. Esta é a principal diferença do questionário aplicado ao existente na plataforma, pois o resultado analisado no artigo foi gerado pela percepção individual dos entrevistados e a plataforma exigirá comprovação (através da anexação de documentos) das práticas confirmadas. Apesar desta limitação da pesquisa quanto à aplicação do questionário sem apresentação de evidências, além do fato de não ter sido possível obter a participação de todos os gestores, o resultado da pesquisa apresentou que os gestores percebem a adoção das práticas de forma diferente, acarretando também na necessidade de melhorias no processo de comunicação na organização para disseminar a adoção de práticas de governança e na própria capacitação da alta liderança sobre a temática.

A correta aplicação do IMGG permitirá que a corporação identifique as oportunidades de melhoria (OMs) para composição do Plano de Melhoria de Governança e Gestão (PMGG). A adesão ao modelo também exige a avaliação continuada, e a aplicação do PMGG, num intervalo máximo de dois anos. Finalizado o questionário, se a comissão optar por

encaminhar a avaliação para certificação, terá a classificação *rankeada* em relação aos demais participantes do Gespublicagov.br. Em pesquisa na plataforma, as instituições policiais militares PMMG obteve a pontuação máxima (Bronze 4); e as PMDF e PMSC obtiveram a segunda melhor classificação (Bronze 3). Logo, tais instituições podem ser consideradas referências de governança para estudo futuro.

Finalmente, a maior contribuição deste artigo é ofertar um modelo de avaliação de governança que possa ser aplicado pela corporação, com o fim de contribuir com sua missão constitucional. Após explorar o conceito de governança na segurança pública, e a importância das práticas de governança e gestão para alcance dos resultados da política pública de segurança, espera-se ter iniciado a discussão da importância de adotar práticas de governança e ferramentas de gestão, e apontar um caminho por onde começar, e corporações parceiras aonde se possa conhecer as boas práticas.

Como discussão para futuras pesquisas, é interessante verificar evidências das práticas mais adotadas. Como exemplo, como as demandas (solicitações, reclamações, reivindicações ou denúncias) dos cidadãos-usuários são tratadas, visto que 58,3% dos entrevistados afirmaram que esta prática é adotada da integralmente. Outra linha de pesquisa possível seria estudo sobre comunicação interna e mecanismos de divulgação, visto que a maior parte das sentenças mal avaliadas diz respeito a divulgação de dados e informações. Também é relevante a realização de estudos longitudinais para acompanhar a maturidade da governança na organização estudada.

6 REFERÊNCIAS

ARAÚJO DUARTE, Hendrisy; CARVALHO QUADRADO, Jaqueline. A gestão integrada da segurança pública no Rio Grande do Sul à luz da Constituição Federal de 1988: um olhar a partir dos Planos Nacionais e do Programa RS Seguro. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, [S. l.], v. 18, n. 1, p. 30–47, 2024. DOI: 10.31060/rbsp.2024.v18.n1.1726. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/1726>. Acesso em: 9 mar. 2025.

BRASIL. Avaliação de políticas públicas : guia prático de análise ex ante, volume 1 / Casa Civil da Presidência da República, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. – Brasília : Ipea, 2018. v. 1 (192 p.)

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidente da República,. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 22 fev. 2025.

BRASIL. Decreto no 9.203 de 2017. Diário Oficial da União - DOU, 22 nov. 2017.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 4-8, 12 jun. 2018.

BRASIL. Modelo de Governança e Gestão Pública (Gespublicagov.br) - Guia do Instrumento de Maturidade de Governança e Gestão. IMGG 100 pontos. Versão 2.0. Brasília, DF: Ministério da Gestão e Inovação Pública/Secretaria de Gestão e Inovação/Diretoria de Transferências e Parcerias da União, 2022. Disponível em <https://www.gov.br/transferegov/pt-br/manuais/gestao/gestao/guia-do-imgg-100-pontos.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2022.

BRASIL. Portaria SEGES/MGI 7.383, de 21 de dezembro de 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 1042/2014. Plenário. Relator: Ministro José Jorge. Sessão de 23/04/2014.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão 1730/2022. Plenário. Relator: Ministro Jorge Oliveira. Sessão em 27/07/2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Política pública em dez passos / Tribunal de Contas da União. – Brasília: Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex); Secretaria de Orientação, Métodos, Informações e Inteligência para o CE e o Combate à Corrupção (Soma), 2021.

CERQUEIRA, D. Política nacional de segurança pública orientada para a efetividade e o papel da secretaria nacional de segurança pública. In: CERQUEIRA, D. (Org.). Política Nacional de Segurança Pública Orientada para a Efetividade e o Papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública. Boletim de Análise Político-Institucional, v. 1, pp. 4-15, 2017.

COSTA, Arthur T. A Senasp e as Políticas Estaduais de Segurança. In: CERQUEIRA, Daniel (Org.). Política Nacional de Segurança Pública Orientada para a Efetividade e o Papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública. Boletim de Análise Político-Institucional, v. 1, pp. 102-111, 2017.

COSTA, Genivaldo dos Santos. O papel dos mecanismos de governança na formulação dos planos estaduais de segurança pública. 2022. 213 f., il. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022.

DINIZ, Eli. “Governabilidade, Democracia e Reforma do Estado: Os Desafios da Construção de uma Nova Ordem no Brasil dos Anos 90”. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 38, n. 3, pp. 385-415, 1995.

FERREIRA, H. Cenários prospectivos e desafios na segurança pública. In: CERQUEIRA D. (Org.). Política Nacional de Segurança Pública Orientada para a Efetividade e o Papel da Secretaria Nacional de Segurança Pública. Boletim de Análise Político-Institucional, v. 1,

pp.102-111, 2017.

LOTTA, G. S.; GONÇALVES, R.; BITELMAN, M. F. A Coordenação Federativa de Políticas Públicas: uma análise das políticas brasileiras nas últimas décadas. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, São Paulo, v. 19, n. 64, 2014. DOI: 10.12660/cgpc.v19n64.5817. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/5817>. Acesso em: 25 dez. 2024.

PEDROZA, Sinara. In: Enap, 2024. Fundação Escola Nacional de Administração Pública Diretoria de Desenvolvimento Profissional. Modelo de Governança e Gestão - Gestaopublicagov.br: Visão Geral e Sistema.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira. Apesar de crescimento das despesas, proporção de gastos com segurança pública cai na maioria dos estados e na União. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17o Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 244-253, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 08/01/2025.