



**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE BRASÍLIA**

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MAURO ANDRÉ KAISER CABRAL

**ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SEGURANÇA PÚBLICA DO
DISTRITO FEDERAL**

**BRASÍLIA-DF
2018**



MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MAURO ANDRÉ KAISER CABRAL

**ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SEGURANÇA PÚBLICA DO
DISTRITO FEDERAL**

Trabalho apresentado como exigência parcial para a conclusão do Programa de Pós-Graduação – Mestrado Profissional em Administração Pública – Políticas Públicas e Gestão Governamental da Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense do Direito Público.

Orientador: Dr. Alexandre de Ávila Gomide

Co-Orientador: Dr. André Telles Campos

**BRASÍLIA
2018**

MAURO ANDRÉ KAISER CABRAL

**ANÁLISE DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DA SEGURANÇA PÚBLICA DO
DISTRITO FEDERAL**

Trabalho apresentado como exigência parcial para a conclusão do Programa de Pós-Graduação – Mestrado Profissional em Administração Pública – Políticas Públicas e Gestão Governamental da Escola de Administração de Brasília do Instituto Brasiliense do Direito Público.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Dr.^a Solange de Carvalho Lustosa
Examinadora Externa

Dr. Alexander Cambraia Nascimento Vaz
Examinador Interno

Dr. André Telles Campos
Co-Orientador

Dr. Alexandre de Ávila Gomide
Presidente

Dedico este trabalho à minha amada esposa,
Lourdes, aos meus filhos **Gustavo** e **Mauro**
André, por serem a razão principal do meu
viver e me fazer buscar ser sempre melhor.

AGRADECIMENTOS

A **Deus**, pela minha vida, pela minha saúde e por tudo o que tem me permitido realizar nesta curta passagem.

Aos meus pais, Maj. **Mauro** (*in memoriam*) e **Ana Andréa**, a quem devo tudo o que sou.

Ao Dr. Alexandre de Ávila Gomide, pela orientação, pelo auxílio e pelas sugestões a este trabalho.

Ao Ten-Cel. QOBM/Comb. **André** Telles Campos profissional do mais alto gabarito e competência, sobretudo amigo, que muito me ajudou nos difíceis momentos até aqui percorridos, sem sua colaboração e paciência essa etapa não teria sido vencida.

Ao Cel. QOBM/Comb. Eduardo da Cunha **Mesquita**, aos Ten-Cel. QOBM/Comb. RRm. Marcos **Vinícius** Brás de Camargo e **Humberto** Gomes da Costa Júnior, orientadores de meus trabalhos monográficos anteriores, que, embora não tenham participado diretamente deste trabalho, certamente aqui estão presentes por suas orientações e seus conhecimentos.

Aos Doutores Paulo César Gonçalves Egler, George Felipe de Lima Dantas e Carlos Eugênio Timo Brito e aos demais integrantes do “Projeto Brasília 2060” pelo exemplo, pelas orientações e pelos incentivos.

Ao Sargento **Edmilson** Silva Souza, pela inestimável ajuda. Profissional dotado de incontestável capacidade intelectual, que, mais uma vez, deu prova de suas inúmeras qualidades e, principalmente, de sua amizade.

Aos estimados colegas do Mestrado Profissional em Administração do IDP. Vocês integram um seleto e excepcional grupo de profissionais de diversas áreas do conhecimento que me engrandeceram com a troca de visões e experiências.

Enfim, aos que direta ou indiretamente contribuíram para a realização deste trabalho.

“Se você não é parte da solução, então é parte do problema”.

Eldridge Cleaver

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo apresentar uma análise comparativa dos planos estratégicos dos órgãos componentes da segurança pública do Distrito Federal *vis-à-vis* à política de segurança pública “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”. O período considerado para esta pesquisa é o do atual governo Rollemberg (2015-2017), avaliando qual o grau de alinhamento entre a política de segurança pública e os planos estratégicos dos órgãos vinculados. A pesquisa traz subsidiariamente a avaliação do papel da Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social como órgão central do Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal. E a quem regimentalmente compete promover o alinhamento dos planos à política de segurança adotada pelo governo. Para essa análise, foi adaptado o método proposto por Luftman (2000) para análise da maturidade do alinhamento estratégico. São também aqui apresentados a arquitetura institucional dos órgãos componentes do Sistema de Segurança Pública Distrital e os principais números da violência no DF. Assim, a presente pesquisa apresenta um retrato da segurança pública no Distrito Federal (2015 – 2017) com ênfase em sua gestão e em seu gerenciamento.

Palavras-chave: Alinhamento. Planejamento. Política Pública. Segurança Pública. “ Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”.

ABSTRACT

This work aims to present a comparative analysis of the strategic plans of the main government agencies responsible for the Federal District's public safety in relation to a public security policy "Viva Brasília - Our pact for life". The time frame considered for this research is the current Rollemberg administration (2015-2017), in which it evaluates the degree of alignment between the public safety policy and the related agencies' strategic plans. The research is based on the evaluation of the role of the Secretariat of Public Security and Social Peace of the Central as the main organ of the Public Security System of the Federal District. And to whom it is regimentally responsible to promote the alignment of the plans with the security policy adopted by the government. For this analysis, the method proposed by Luftman (2000) was adapted to analyze the maturity of the strategic alignment. The institutional architecture of those agencies and main examples of violence in the Federal District are also presented here. Therefore, the present research presents a picture of public safety in the Federal District (2015 - 2017) with an emphasis on its administration and management.

Keywords: Public Security. Planning. Alignment. Public Security Policy. Viva Brasilia - Our Pact for Life

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1: Distribuição de Recursos Humanos por Unidade/Departamento	35
Quadro 2: Recursos Humanos do Departamento de Polícia Circunscricional por RISP	36
Quadro 3: Efetivo e Recursos Materiais por Departamento (ano 2017).....	36
Quadro 4: Ocupação de Cargos na PCDF.....	38
Quadro 5: Produtividade de 2017	40
Quadro 6: Distribuição de Recursos Humanos e Materiais Operacionais	45
Quadro 7: Efetivo das Forças de Segurança Pública (2018).....	46
Quadro 8: Efetivos das polícias militares e das polícias civis	47
Quadro 9: Efetivo Previsto <i>versus</i> Existente das Polícias Militares por Estado.....	48
Quadro 10: Efetivo Previsto <i>versus</i> Existente das Polícias Civis por Estado.....	49
Quadro 11: Série Histórica dos Homicídios no DF	53
Quadro 12: Série Histórica de Roubo a Comércio no DF.....	54
Quadro 13: Objetivos e Metas Estratégicas do Detran-DF.....	75
Quadro 14: Consulta de Execução Orçamentária (2014).....	81
Quadro 15: Consulta de Execução Orçamentária (2015).....	82
Quadro 16: Consulta de Execução Orçamentária (2016).....	83
Quadro 17: Consulta de Execução Orçamentária (2017).....	84
Quadro 18: Participação das despesas realizadas com a União e	85
Quadro 19: Classificações de Maturidade do Alinhamento Estratégico.....	90
Quadro 20: Análise da Temporalidade	99
Quadro 21: Quadro resumo do nível de alinhamento	105
Quadro 22: Alinhamento dos planos estratégicos com a política de segurança pública.....	106

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Ciclo das políticas públicas	26
Figura 2: Evolução Anual do Fundo Constitucional do Distrito Federal em reais	32
Figura 3: Solução de Homicídios	37
Figura 4: Evolução do Efetivo da PCDF, no período de 1996 – 2018.....	39
Figura 5: Evolução do efetivo da PMDF	41
Figura 6: Evolução do Efetivo do CBMDF, no período de 1990 – 2012	43
Figura 7: Evolução do Efetivo do DETRAN, no período de 2012 – 2018	46
Figura 8: Infográfico sobre segurança pública no DF.....	56
Figura 9: Distribuição dos recursos do Fundo Constitucional do ano de 2017.	63
Figura 10: Demonstrativo da evolução com as despesas de pessoal.....	64
Figura 11: Mapa Estratégico da SSP-DF	68
Figura 12: Matriz Estratégica da SSP-DF	69
Figura 13: Mapa Estratégico do CBMDF	74
Figura 14: Mapa estratégico Detran-DF.....	77

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BG	Boletim Geral
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CGU	Controladoria-Geral da União
DF	Distrito Federal
GDF	Governo do Distrito Federal
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
MCO	Sistema de Monitoramento de Convênios
PARF	Plano de Aplicação de Recursos Financeiros
PCDF	Polícia Civil do Distrito Federal
PDCA	<i>Plan, Do, Check and Act</i>
PDES	Plano de Desenvolvimento Econômico e Social
PLANES	Plano Estratégico
PMDF	Polícia Militar do Distrito Federal
PMDI	Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado
PMI	<i>Project Management Institute</i>
PPA	Plano Plurianual
RCP	Relatório Consolidado de Acompanhamento dos Projetos
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SSP	Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal
SWOT	<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats</i>
TCDF	Tribunal de Contas do Distrito Federal
TCU	Tribunal de Contas da União
Ten-Cel.	Tenente-Coronel

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
1.1	Definição do problema	15
1.2	Justificativa	19
1.3	Objetivo Geral	21
1.4	Objetivos Específicos	21
1.4.1	Apresentar as estruturas dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Distrito Federal e a política pública de segurança adotada no período 2016 – 2017.	21
1.4.2	Comparar o plano estratégico da SSP com os planos estratégicos dos demais órgãos de segurança pública do DF.	21
1.4.3	Confrontar os planos dos demais órgãos de segurança pública do DF com o programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”.	21
1.4.4	Avaliar a influência do programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida” nos Planos Plurianuais (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas Leis Orçamentárias do período em análise.	21
2	METODOLOGIA	22
3	ESTADO, SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICA PÚBLICA	24
3.1	Estado e Segurança Pública	24
3.2	Política Pública	25
3.3	Segurança Pública e Ordem Pública	28
4	ESTRUTURAS E POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL	31
4.1	A Polícia Civil do Distrito Federal	34
4.2	A Polícia Militar do Distrito Federal	39
4.3	O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal	41
4.4	Departamento de Trânsito do Distrito Federal	43
4.5	Considerações sobre os efetivos	46
4.6	Política de Segurança Pública do Distrito Federal e os Números da Violência no DF	49
5	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO SISTEMA DE SEGURANÇA DO DF	57
5.1	A vinculação entre o Planejamento Estratégico e o Orçamento	61
5.2	Planejamento Estratégico nos órgãos de segurança no Distrito Federal	64
5.3	O Planejamento Estratégico da Secretaria de Segurança Pública do DF ...	66

5.4	O Planejamento Estratégico da PMDF	70
5.5	O Planejamento Estratégico da PCDF	72
5.6	O Planejamento Estratégico do CBMDF	73
5.7	O Planejamento Estratégico do Detran-DF	74
5.8	O Plano Plurianual 2016- 2019 e a Segurança Pública (PPA).....	78
5.9	A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).....	80
6	ALINHAMENTO ESTRATÉGICO.....	87
7	CONCLUSÕES.....	108
	REFERÊNCIAS	111

1 INTRODUÇÃO

“Sem segurança, outras tarefas de construção do Estado não são possíveis.”
José Mariano Beltrame¹

A cada troca de gestor, depois do período eleitoral, é adotada uma política de atuação do novo governo, baseada em valores do partido, em promessas feitas no período de campanha eleitoral e em acordos políticos. No âmbito da gestão, deve-se entender o conceito de política como sendo aquilo que o governo pretende fazer (TEIXEIRA, 2002). Ela consiste em diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público.

Após materializada, a política a ser adotada pelo novo gestor, em tese, aparece no planejamento estratégico, que é um documento de uso frequente na administração pública, o qual é definido por Barbalho (2007, p. 30) como sendo “o processo utilizado para o estabelecimento de objetivos alinhados com as políticas (...)”. Em outras palavras, o planejamento estratégico é “um planejamento formal para produzir um resultado articulado, na forma de um sistema integrado de decisões” (MINTZBERG, 1994, p. 12).

O alinhamento entre a política adotada e o planejamento estratégico busca a sinergia para o atingimento dos resultados pretendidos com a política. Kaplan e Norton (2006) entendem que alinhamento estratégico se relaciona à comunicação da estratégia a todas as unidades compartilhadas da organização, de modo que todos colaborem para atingir os objetivos e metas, da melhor forma possível.

O alinhamento ainda é considerado fator fundamental para o sucesso das instituições, sendo considerada uma verdadeira ferramenta de gestão por diversos autores (BRODBECK & HOPPEN, 2003; CARRUTHERS, 2000; MINTZBERG & QUINN, 2001). No mesmo sentido, Kaplan e Norton (1997), em seus estudos sobre gestão, apontam como fundamental o uso do alinhamento como instrumento de planejamento e controle para obtenção dos resultados almejados.

¹ José Mariano Beltrame é um delegado aposentado da Polícia Federal. Foi secretário de Segurança Pública do Rio de Janeiro. É considerado um dos principais responsáveis pela implantação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) nas favelas do Rio de Janeiro.

Diante do exposto, esta dissertação apresenta uma análise comparativa dos planos estratégicos dos órgãos componentes da segurança pública do Distrito Federal *vis-à-vis* à política de segurança pública adotada pelo Governo do Distrito Federal (GDF). O período considerado para esta pesquisa é o do atual governo Rollemberg (2015-2017), objetivando avaliar qual o grau de alinhamento entre a política de segurança pública e os planos estratégicos dos órgãos vinculados.

Esse grau de alinhamento reflete a capacidade de governança² que o Governo do Distrito Federal possui para implementação da política pública proposta. Assim, a pesquisa traz subsidiariamente a avaliação do papel da Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social como órgão central do Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal, e a quem, regimentalmente, compete promover o alinhamento dos planos à política de segurança adotada pelo governo.

A metodologia utilizada é uma adaptação do método proposto por Luftman (2000) para análise da maturidade do alinhamento estratégico. São ainda apresentados conceitos sobre Estado, segurança e política pública; a arquitetura institucional dos órgãos componentes do Sistema de Segurança Pública Distrital; os principais números da violência no DF; o planejamento estratégico do sistema de segurança e a política pública de segurança “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”.

Assim, a presente pesquisa apresenta um retrato da segurança pública no Distrito Federal (2015 – 2017) com ênfase em sua gestão e em seu gerenciamento.

1.1 Definição do problema

A discussão sobre o tema da segurança pública no Brasil passou a fazer parte da agenda política nacional na medida em que a criminalidade urbana cresceu e foi interpretada como decorrência de problemas sociais. Como bem aponta Cano (2006), em um movimento próximo ao de outros países latino-americanos, a esquerda brasileira confiava que o próprio processo de redemocratização trouxesse de modo “natural” as chaves para a resolução do problema da violência urbana. Qualquer tentativa de reformulação das políticas de segurança era interpretada como uma ação conservadora, ligada a grupos políticos mais à “direita” do espectro político.

² Governança é definida por Andrade (2010) como sendo a capacidade de ação que o Estado possui para implementação das políticas públicas e para o atingimento dos objetivos coletivos.

Na década de 90, novos atores passaram a propor modelos mais democráticos na estrutura da segurança pública, incluindo a prevenção e a compatibilização de eficiência policial com respeito aos direitos humanos. Paralelamente, o problema do narcotráfico e das práticas violentas que cercam a comercialização de drogas ilícitas assumiu um papel de destaque nos debates sobre a criminalidade urbana (PINHO, 2014).

Para Pinho (2014), dois eixos paradigmáticos dominaram o debate sobre as políticas de segurança pública no Brasil dentro e fora da academia: o tratamento social e o tratamento penal. Os dois campos epistêmicos remetem a estruturas, práticas institucionais e modelos de gestão antagônicos. Os projetos de políticas de segurança pública trazem a marca da luta entre os dois campos, que acaba por se refletir na prática policial.

A forte componente ideológica do setor é outra dificuldade. Teresa Caldeira (2001) fala de uma democracia disjuntiva, na qual a lógica dos direitos civis e políticos difere substancialmente da lógica dos direitos sociais. Segundo a autora, para parcela importante da população, os direitos civis são deslegitimados pela violência do Estado e pelo enraizamento do crime organizado em seu controle territorial sobre as comunidades segregadas. O extremismo ideológico tem marcado a adoção de legislações complacentes a determinadas tipologias criminais, sob o argumento de retirada de um “entulho autoritário” que não observaria as desigualdades sociais.

Assim, para a mesma autora, é evidente que não se poder conceber a área da segurança pública, nos dias atuais, como estando restrita aos sistemas policiais e judiciais clássicos, que foram montados sob princípios burocráticos do *state building*, mas antes como espaços de disputas internas e de confrontos das arenas estatal, política e da sociedade civil.

Segundo Pinho (2014), a estrutura dos órgãos de segurança pública no Brasil tornou-se obsoleta ante a diversificação e modernização dos atos criminosos. Nesse espectro, já no início do século XXI, o Brasil passou a figurar entre os países mais violentos do mundo. A formulação e o desenho de propostas e alternativas de ação sempre se confrontaram com a ideologização que reveste o tema, em especial as questões sociais e as políticas de encarceramento.

Ante a inação do Estado, fortemente ligada à ideologização anteriormente citada, o debate sobre a implementação de políticas se restringiu basicamente a propostas de restrição à comercialização e à posse de armas de fogo pelos cidadãos; a indução de alterações curriculares³ nos órgãos de segurança pública com a inclusão de temáticas relacionadas aos direitos humanos em troca de financiamento federal para a aquisição de equipamentos (especialmente viaturas e armamento); a estimulação de participação nos debates sobre segurança de integrantes da sociedade civil organizada fortemente ligados à defesa dos direitos das minorias (sob a lógica de que a redução das desigualdades sociais reduziria o crime); e a adoção de programas como o Tolerância Zero⁴ (PINHO, 2014).

As políticas na área da segurança podem ser caracterizadas como regulatórias. Mesmo assim, segundo Saporì (2007, p.107), essa capacidade regulatória é baixa porque há, na segurança pública do Brasil, a “prevalência do gerenciamento de crises. A ausência de uma racionalidade gerencial mais sistemática neste âmbito das políticas públicas é fator determinante para a ineficiência da atuação governamental e, conseqüentemente, potencializa o fenômeno da criminalidade”.

Kingdon (1984) considera a existência de três dinâmicas de processos que influem na formulação da política pública: a dos problemas, a das políticas públicas e a da política. No caso da segurança pública, a compreensão do problema e das soluções é limitada, e as organizações operam em um sistema de tentativa e erro, sendo quase uma transcrição do *Garbage Can Model*⁵. Em síntese, as soluções procuram por problemas.

Flacso (2006) apresenta o seguinte panorama⁶ da segurança pública no Brasil:

³ O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) foi um programa do Governo Federal, criado no governo do presidente Lula (Lei n.º 11.530, de 24 outubro de 2007), para diminuir os indicadores de criminalidade nas regiões metropolitanas mais violentas do Brasil e é um dos melhores exemplos desta ambigüidade.

⁴ Criado em Nova York, nos Estados Unidos, está atrelado diretamente à teoria das “janelas quebradas”. A expressão é sobretudo aplicada como um modelo de segurança pública em que a ação policial é especialmente intransigente com delitos menores.

⁵ O *Garbage Can Model* (COHEN, MARCH e OLSEN, 1972), que conota o processo de tomada de decisão como caótico e acrescenta que uma organização “é uma coleção de escolhas que procuram problemas, problemas e sentimentos à procura de situações de decisão em que possam ser exibidas, soluções à procura de problemas para os quais eles possam ser a resposta, e decisores à procura de trabalho”.

⁶ O panorama da segurança pública no Brasil é muito complexo e problemático ao mesmo tempo, porque todas as forças policiais que atuam no território realizam sua missão separadamente, com organização e critérios de trabalho, treinamento, gestão, controle interno e gestão de informações diferentes. Se acrescentarmos a isso as particularidades da administração governamental, que define a orientação da própria polícia, e a má relação entre as forças policiais que operam na mesma jurisdição (Polícia Militar e Polícia Civil), pode-se dizer que a segurança pública do País sofre de desorganização, irracionalidade e

El panorama de la seguridad pública en Brasil es muy complejo y a la vez problemático, pues todos los cuerpos policiales que funcionan en el territorio llevan a cabo su misión de manera separada, con organización y criterios de trabajo, formación, gestión, control interno y manejo de la información diferentes. Si a esto se suman las particularidades de la administración del gobierno, la cual define la orientación de la misma policía, y la mala relación existente entre las fuerzas policiales que actúan en una misma jurisdicción (policía Militar y policía Civil) se puede señalar que la seguridad pública del País sufre de desorganización, irracionalidad y crisis, agravada por la violencia, el crimen organizado y el narcotráfico que afecta el País (FLACSO, 2006, p. 30-31).

No mesmo sentido, o Relatório de Fiscalização da Segurança Pública do Tribunal de Contas da União (2016) aponta que a segurança pública no País está em colapso sistêmico.

É nesse cenário nacional, que a segurança pública, no Distrito Federal, aparece, sendo classificada pela população do Distrito Federal com 78% de avaliações⁷ de percepção, como ruim ou péssima, somente sendo superada negativamente pelas avaliações da qualidade dos serviços públicos em saúde pública que tiveram 93% de avaliações entre ruim ou péssima.

O GDF também determina que cada unidade orçamentária autônoma deve ter seu planejamento específico. Contudo, a Secretaria de Segurança Pública DF deve atuar também como indutora de políticas públicas, em especial, dos seus órgãos vinculados⁸.

O atual governo do DF (2015-2018) adota como política de segurança o programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”. O programa, como o próprio nome já apresenta, é uma adequação do programa “Pacto Pela Vida” implementado pelo então Governador de Pernambuco Eduardo Campos.

Brodbeck e Hoppen (2003), Henderson e Venkatraman (1990) associam alinhamento à adequação e à integração funcional entre o ambiente externo e interno, ou seja, integração entre mercados, estrutura administrativa e recursos financeiros, tecnológicos e humanos, com o objetivo de desenvolver competências e maximizar o desempenho organizacional.

crise, agravada pela violência, crime organizado e tráfico de drogas que afeta o País (FLACSO, 2006, pp. 30-31).

⁷ Pesquisa realizada pelo instituto FSB e registrada no Tribunal Superior Eleitoral (TSE) sob o número DF-07940/2018

⁸A Polícia Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros e o Departamento de Trânsito possuem vinculação e não subordinação à Secretaria de Segurança Pública do DF.

A questão problema desta pesquisa é:

“Qual o grau de alinhamento dos planejamentos estratégicos dos órgãos de segurança pública com a política de segurança pública adotada pelo atual governo do Distrito Federal?”

1.2 Justificativa

Para todo e qualquer gestor, conhecer melhor o que está em desacordo com a sua política ou com as metas traçadas sempre é algo positivo e importante, pois isso implica uma coerência e até mesmo economia de recursos e, em se tratando de segurança pública, qualquer estudo que traga à tona questões sobre metas, indicadores e a sua relação com a satisfação da sociedade é sempre relevante.

Nesse contexto, surge um outro conceito que deve ser conhecido que é o de política pública. Para Teixeira (2002), “políticas públicas” são diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado.

As políticas e programas que estruturam e conduzem a vida política e social atual são o resultado de interações de diferentes grupos e organizações, de diferentes opiniões e interesses. Com objetivo heurístico, os estudos das políticas públicas foram convencionados em fases e estruturados em um ciclo.

Para o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime⁹ (UNODC), para entender a atual situação de segurança pública no DF é importante abordar a capacidade de gestão e governança local.

Na mesma linha, para Brito (2001), a partir do século XX, a função estatal de segurança pública foi desempenhada à luz das habituais diretrizes organizacionais adotadas na Administração Pública moderna, normalmente intituladas de “administração profissional” ou “burocrática”, focada no controle dos processos (meios) ou, conforme Osborne e Gaebler (1994), a substituição de modelos arbitrários por modelos mais racionais e eficientes.

⁹ Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/noticias/2011/09-setembro/Diagnostico_Gestao_e_Governanca.pdf>. Acesso: 05/11/2017.

Em que pese o vasto referencial teórico existente sobre políticas públicas, planejamento estratégico e alinhamento, não foi identificado nenhum estudo específico referente ao alinhamento dos planos estratégicos dos órgãos componentes do Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal à política de segurança pública distrital.

A análise dos planejamentos estratégicos da Secretaria de Segurança Pública e de seus órgãos vinculados, ante a um referencial teórico, assim como a comparação desses planejamentos com os investimentos efetivamente realizados poderão ajudar a entender o quadro atual do Distrito Federal. Por conseguinte, esse entendimento irá clarificar os aspectos que podem estar em desacordo, entre os planejamentos setoriais de cada órgão, com a proposta maior que é a política pública de governo “Viva Brasília: O nosso Pacto pela Vida”.

A presente pesquisa também está pautada na necessidade de autoavaliação da Secretaria de Segurança como órgão central de um sistema de segurança pública, que possui atribuição regimental de promover o alinhamento dos planos estratégicos de seus órgãos vinculados, cujo escopo principal é gerar valor público e possibilitar melhorias em seu sistema de gestão.

Desse modo, ao analisarmos se há alinhamento entre a política pública de segurança proposta pelo Governo do Distrito Federal no período 2015 – 2017 e os planos estratégicos dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Distrito Federal poderemos melhor compreender a capacidade de gestão e governança local e, assim, perceber, com mais clareza, a situação da segurança pública nesse período.

Portanto, a realização do presente estudo está alinhada aos anseios sociais, no que diz respeito ao clamor por uma administração pública pautada pela eficiência, eficácia e efetividade no trato dos recursos disponíveis, esperando-se desta, também, o devido esmero pelo alcance de resultados e objetivos, previamente elencados, dentro de uma racionalidade de exequibilidade ante aos recursos disponíveis. Esse pensamento alinha-se ao que diz Durante e Borges (2008, p. 69) ao afirmarem que:

O objetivo de qualquer instituição de segurança pública é prover a segurança e a qualidade de vida da população, ou seja, reduzir a incidência de crimes, acidentes de trânsito e atos de desordem, procurando manter a ordem na sociedade. Quando estamos medindo a eficácia das instituições de segurança pública, somos capazes de verificar se a intervenção de alguma política ou programa alcançou as metas estabelecidas ou cumpriu os objetivos pré-

determinados em termos do trabalho executado (DURANTE e BORGES, 2008).

1.3 Objetivo Geral

Avaliar qual o grau de alinhamento entre os planos estratégicos dos órgãos de segurança pública em relação à política de segurança pública do Governo do Distrito Federal no período 2015-2017.

1.4 Objetivos Específicos

- 1.4.1** Apresentar as estruturas dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Distrito Federal e a política pública de segurança adotada no período 2016 – 2017.
- 1.4.2** Comparar o plano estratégico da SSP com os planos estratégicos dos demais órgãos de segurança pública do DF.
- 1.4.3** Confrontar os planos dos demais órgãos de segurança pública do DF com o programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”.
- 1.4.4** Avaliar a influência do programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida” nos Planos Plurianuais (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas Leis Orçamentárias do período em análise.

2 METODOLOGIA

“O pessimista se queixa do vento, o otimista espera que ele mude e o realista ajusta as velas.”

William George Ward¹⁰

Esta pesquisa é bibliográfica e documental, empregando o processo indutivo: são relatados os resultados de estudos e estatísticas, decorrentes dos levantamentos realizados e que serviram de base para a fundamentação da conclusão. Em relação à sua finalidade é uma pesquisa aplicada. O método utilizado é o de estudo de caso.

No que tange aos objetivos, a pesquisa tem como estratégia uma análise comparativa dos planos estratégicos dos órgãos componentes da segurança pública do Distrito Federal *vis-à-vis* à política de segurança pública adotada pelo Governo do Distrito Federal (GDF). O período considerado para esta pesquisa é o do atual governo Rollemberg (2015-2018), contudo, considerando que a política “Viva Brasília – o nosso pacto pela vida” só foi formalizada pelo Decreto nº. 36.619, de 21 de julho de 2015 e que o PPA, que mapeia os objetivos estratégicos de cada pasta, bem como a definição de suas prioridades e metas no período 2016 -2019, foi publicado em 30 de dezembro de 2015 (Lei n.º 5.602), a ênfase deste trabalho consistirá no período 2016 – 2017, sem, contudo, se abster de trazer dados e tecer comentários relativos a outros períodos.

A análise descritiva, exploratória e avaliativa do grau de alinhamento entre os planos estratégicos dos órgãos constituintes do sistema de segurança pública do DF e a política adotada pelo GDF no quadriênio 2015-2018 tem como base os critérios de maturidade propostos por Luftman (2000): comunicação, valores/competência, parcerias, governança, estrutura/arquitetura e habilidades. A amplitude de classificação dos critérios de maturidade varia entre cinco níveis, a saber:

- a) alinhamento inexistente/incipiente;
- b) alinhamento em processo inicial;
- c) alinhamento em processo comprometido;
- d) alinhamento gerenciado;

¹⁰ Matemático e teólogo britânico.

e) alinhamento otimizado.

Foram definidos como base para a verificação os seguintes critérios:

1. citação, em seu plano estratégico, da política de segurança pública;
2. objetivos/ações que remetem aos objetivos da política de segurança pública;
3. execução financeira em ações da política de segurança pública;
4. similitude no horizonte temporal do plano;
5. modificação na estrutura do órgão para atender à política de segurança pública;
6. movimentação de recursos humanos para áreas tidas como prioritárias para a Política de Segurança Pública.

O presente estudo foi desenvolvido em etapas, partindo da análise e comparação da política formal de segurança pública do Governo do Distrito Federal, no período 2015-2018, com os planos estratégicos dos órgãos constituintes do sistema de segurança pública do DF e ainda analisando o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e as leis orçamentárias anuais do mesmo período (PPA, LOA e LDO), buscando identificar se havia coerência entre esses.

A pesquisa qualitativa, em sentido amplo, pode ser definida como uma metodologia que produz dados a partir de observações extraídas diretamente do estudo de pessoas, lugares ou processos com os quais o pesquisador procura estabelecer uma interação direta para compreender os fenômenos estudados. Geralmente, parte de questões mais amplas, que só vão tomando uma forma mais definida à medida que se desenvolve o trabalho. (PRODANOV, 2013).

Assim, a presente pesquisa também pode ser classificada como qualitativa e descritiva, prescindindo da elaboração de hipóteses previamente estabelecidas, segundo a compreensão de alguns autores como: Selltiz *et al.* (1965), Gil (1999), Markoni e Lakatos (2001) e Aaker, Kumar & Day (2004).

3 ESTADO, SEGURANÇA PÚBLICA E POLÍTICA PÚBLICA

“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 (...)” (Art.144 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988).

3.1 Estado e Segurança Pública

Segundo Brito (2001), a *polis* dos gregos ou a *civitas* e a *res publica* dos romanos eram arenas que traduziam a ideia de Estado, principalmente pelo aspecto da personificação do vínculo comunitário, pela sujeição imediata à ordem política ou de participação na cidadania. Posteriormente, no Império Romano, durante seu apogeu e, mais tarde, entre os germânicos invasores, os vocábulos *imperium* e *regnum*, então de uso corrente, passaram a exprimir a ideia de Estado, nomeado como organização de domínio e de poder.

Segundo o mesmo autor, o emprego moderno do termo Estado remonta à obra de Maquiavel, *O Príncipe*, a qual afirma que: “Todos os Estados, todos os domínios que têm tido ou têm império sobre os homens são Estados, e são repúblicas ou principados” (MAQUIAVEL, 2004, p. 3). O temor pelo castigo se encarregaria de garantir o funcionamento do grupo social, esse fenômeno social denominado “contratualismo”, é identificado na obra “O Leviatã”, de Thomas Hobbes, que aponta como titular do poder de coerção o Estado, detentor dos poderes de castigo aos desobedientes e de gerir, em benefício coletivo, os interesses e os direitos abdicados pelo homem em favor do grupo. O principal marco da “teoria contratualista” é o “Contrato Social”, de Rousseau, para quem o fundamento da ordem democrática seria a vontade de agregação social, mediante a soma das forças individuais de cada um dos membros de um grupo social, resultando em um ente mais forte que cada um deles individualmente. Essas premissas do contratualismo de Jean-Jacques Rousseau inspiraram a concepção moderna de democracia.

Brito (2001) aponta, ainda, que a abordagem jurídica considera que o Estado mais representa uma manifestação específica da sociedade, caracterizada por um ordenamento jurídico carregado de imperatividade.

Weber (1994, p. 28) concebe o Estado como sendo a “comunidade humana que, dentro de um determinado território, reivindica para si, de maneira bem-sucedida, o monopólio da violência física legítima”.

Nesse sentido, Soares (2001) aponta que:

A segurança pública democrática seria o tipo ideal regulatório de um processo coletivo que, mesmo animado pelo movimento imprevisível da liberdade e dos efeitos da composição, se orienta pela profecia auto-realizada da reprodução das condições apropriadas à celebração do contrato incluído em bases igualitárias, isto é, celebrado entre agentes que se portam como cidadãos, regidos pelo princípio da equidade, cujas paixões e interesses são disciplinados pelo reconhecimento das virtudes pragmáticas da coerção social, concentrada no Estado, como detentor monopolista dos meios da violência legítima.

Tem-se que há íntima ligação entre o Estado e a Segurança Pública, sendo que, para diversos autores, o primeiro é quase uma consequência da necessidade básica de segurança. Mas como o Estado traduz essa e outras necessidades em ações? Como já foi dito e redito em toda teoria política “governar é fazer escolhas”. Em Estados democráticos, em tese, há a tradução destas “opções de caminhos” dos governos, as quais são chamadas de políticas públicas.

3.2 Política Pública

O que são “políticas públicas”? O termo é polissêmico não existindo uma única ou melhor definição sobre o que seja política pública. Talvez daí resulte um grande mal, qual seja, a utilização indiscriminada do termo para caracterizar programas, projetos ou meramente ações, que, em tese, deveriam ser derivados de uma política efetiva.

Segundo Lynn (1980), política pública é um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”¹¹. Todas estas são abordagens bastante amplas que pouco contribuem para a diferenciação de ações, projetos ou programas isolados de algo mais amplo, verdadeiramente norteador de um ou de vários governos.

¹¹ Há mais de 40 anos atrás, Bachrach e Baratz (1962) mostraram que não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de política pública.

Para Souza (2006), a formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. Políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em planos, programas, projetos, bases de dados ou sistema de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas a sistemas de acompanhamento e avaliação.

Para Pinho (2014), o ciclo das políticas públicas divide a análise em fases progressivas de ação dos responsáveis pelas decisões e pela execução de políticas (*policymakers*). Apesar das divergências sobre as etapas deste ciclo, em geral pensa-se a “vida” de uma política pública a partir das fases de identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção.

De modo semelhante, Meneguín e Avila (2016) definem políticas públicas como iniciativas dos governos, em seus vários níveis, para suprir uma demanda, uma necessidade da sociedade que supostamente se identifica e se elege previamente à ação estatal. Ainda para os mesmos autores, as políticas públicas envolvem um conjunto articulado de etapas que abrangem a formulação, a implementação e a avaliação, conforme apresentado no diagrama a seguir que ressalta o ciclo das políticas públicas.

Figura 1: Ciclo das políticas públicas



Fonte: Meneguín e Avila (2016).

Contudo, as ações empreendidas pelo Estado não se implementam automaticamente, têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados (HÖFLING, 2001).

Em um primeiro momento, temos de restringir a definição de política pública que será adotada neste trabalho, a qual será a de Jenkins (1978), (*apud* HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013). Em sua definição, as políticas públicas são um conjunto de decisões inter-relacionadas, tomadas por um ator ou grupo de atores políticos, e que dizem respeito à seleção de objetivos e dos meios necessários para alcançá-los.

Segundo Bucci (1997), a função estatal de coordenar as ações públicas (serviços públicos) e privadas para a realização de direitos dos cidadãos – à saúde, à habitação, à previdência, à educação e à segurança, entre outros – legitima-se pelo convencimento da sociedade, ou de seus representantes, quanto à necessidade de realização desses direitos sociais.

Dessas definições e dos conceitos anteriormente apresentados é razoável entender que há diversos atores envolvidos para a construção de algo que possa ser caracterizado como uma política pública. É nessa percepção que se corrobora com o pensamento de Torrens (2013) de que políticas públicas, para assim poderem ser caracterizadas, são necessariamente submetidas à (s) Casa (s) Legislativa (s), uma vez que, além de legislação que estabeleça um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias a serem aplicados, há a necessidade de estabelecimento de recursos para sua consecução.

Para Torrens (2013), o papel desempenhado pelo Legislativo na condução de políticas públicas é decisivo, pois representa a legitimação, o controle político, a fiscalização e a vigilância sobre a atividade governamental e estabelece um canal de comunicação entre os que detêm o poder político e os governados, tornando efetiva a sua participação na condução política do governo.

Na mesma linha, Sanches (2002) aponta que, nas sociedades que acolhem a fórmula representativa de organização – como a brasileira e as da maioria das nações ocidentais –, a vontade geral do povo é manifestada por intermédio dos mandatários eleitos para integrar o Poder Legislativo. Apenas estes têm legitimidade para definir, para

cada período de tempo, as políticas públicas, as prioridades e os programas de gasto que interessam à maioria dos segmentos da população. Nessa perspectiva, cabe ao Executivo apenas apresentar propostas de atuação fundadas em diagnósticos, implementar as decisões tomadas pelos corpos legislativos e sistematizadas na Constituição e nas leis – sobretudo nas que aprovam planos e orçamentos – e exercitar os atos de gestão a seu cargo com competência e responsabilidade, de modo a aumentar a eficácia do Governo e a efetividade de suas unidades.

De Toni (2016) aponta que planejar uma política pública não é só um imperativo de boa prática administrativa, mas um pré-requisito para aumentar a probabilidade de o serviço público ser bem-sucedido.

Para Soares (2006), a qualidade de uma política depende da consistência de cada programa, cada projeto e cada ação. Entretanto, ressaltamos que não se pode confundir uma ideia, um programa, um projeto ou uma ação com uma política.

Em 2014, o Tribunal de Contas da União (TCU) constatou que inexistia documento ou normativo único que estabeleça formalmente o conjunto de princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias a serem aplicados na segurança pública do País, como existe em outras áreas importantes, tais como Defesa Nacional (Política Nacional de Defesa), Educação (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) e Saúde (Sistema Único de Saúde).

Segundo Beltrame (2014, p. 26), “Sem segurança, outras tarefas de construção do Estado não são possíveis”. No mesmo sentido, para Carvalho & Silva (2011) a segurança da sociedade surge como o principal requisito à garantia de direitos e ao cumprimento de deveres, estabelecidos nos ordenamentos jurídicos. Mas, se por um lado, há especialistas que possuem uma consciência sobre a importância da segurança pública para o Estado democrático de direito, por outro lado, a ausência de um documento normativo nacional para a segurança pública, em especial que contemple a origem do financiamento das ações propostas, evidencia que, de fato, essa importância ainda não foi materializada pelos gestores e por aqueles que lidam com a segurança pública no País.

3.3 Segurança Pública e Ordem Pública

Para Lazzarini (1999), segurança pública é o estado antidelitual que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das

contravenções penais, com ações de polícia regressiva ou preventivas típicas, afastando-se, assim, por meio de organizações próprias, de todo perigo, ou de todo mal que possa afetar a ordem pública.

Apresenta-se aqui outro conceito, o da “ordem pública”, que, segundo o mesmo autor, apresenta-se como uma situação de fato, em que não haja agitações ou desordens no meio social, no qual se teria um ambiente com **segurança, tranquilidade e salubridade públicas** asseguradas, sendo que está incluída a preservação da incolumidade das pessoas e do patrimônio, pois, inclusive, limita as liberdades individuais, estabelece que a liberdade de cada pessoa, mesmo em fazer aquilo que a lei não lhe veda, não pode ir além da liberdade assegurada aos demais. Esse tripé, que também é defendido por Moraes (2000), para quem segurança pública é apenas um dos três aspectos daquilo que se entende por ordem pública, quais sejam: **a salubridade pública, a tranquilidade pública** e finalmente a própria **segurança pública**.

Brito (2001, p. 40 a 43) traz o entendimento de outros autores, a saber:

Meirelles (1989) diz que:

(...) o conceito de ordem pública não se restringe apenas à estabilidade das instituições, pois abrange e protege também os direitos individuais e a conduta lícita de todo cidadão, para a coexistência pacífica na comunidade. Tanto ofende a ordem pública a violência contra a coletividade ou contra as instituições em geral, como o atentado aos padrões éticos e legais de respeito à pessoa humana” (MEIRELLES, 1989).

De Plácido e Silva diz entender-se por ordem pública:

A situação e o estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam, sem constrangimento ou protesto. Não se confunde com a ordem jurídica, embora seja uma consequência desta e tenha sua existência formal justamente dela derivada.

Segundo Hely Lopez Meirelles:

A ordem pública não é uma figura jurídica, nem instituição política ou social. Outrossim, é uma situação fática de respeito ao interesse da coletividade e aos direitos individuais que o Estado assegura, pela Constituição da República e pelas leis, a todos os membros da comunidade.

Para Mário Pessoa (1971):

A segurança pública é o estado antidelitual, que resulta da observância dos preceitos tutelados pelos códigos penais comuns e pela lei das contravenções. As ações que promovem a segurança pública são ações policiais repressivas ou preventivas típicas. As mais comuns são as que reprimem os crimes contra a vida e a propriedade. Todavia, a segurança pública pode resultar da simples ausência, mesmo temporária, dos delitos e contravenções. Assim, o próprio conceito de segurança pública não prescinde daqueles ilícitos, presentes ou prováveis como fatores antes de essência psicológica que material. A

segurança pública ideal seria aquela em que os ilícitos houvessem desaparecidos. (...) pelo visto a segurança pública é flutuante e instável, resultado dos numerosos fatores que podem afetá-la.

Com base nas definições mencionadas, pode-se compreender segurança pública, em concordância com o proposto por Bobbio (1983), como:

A função de Estado que se concretiza em instituições positivas e visa a executar as limitações impostas pela lei à liberdade dos indivíduos e dos grupos, para a salvaguarda e manutenção da ordem pública, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas a segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer bem tutelado com disposições penais.

Esclarecido o conceito de segurança pública, para efeito desta pesquisa, passa-se a estudar a estrutura institucional existente para a execução dessa atribuição estatal primária no âmbito do Distrito Federal.

4 ESTRUTURAS E POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

“O sonho é um esboço... a motivação, a estrutura e a persistência fazem a realidade”.

Pâmela Patrícia Correa da Silva¹²

A Secretaria de Estado de Segurança Pública (SSP/DF) é o órgão do Governo do Distrito Federal criado originalmente pelo Decreto-Lei nº. 315, de 13 de março de 1967, no qual continha, em sua estrutura, todos os órgãos ligados à segurança pública no DF. Posteriormente a Lei nº. 5.767, de 20 de dezembro de 1971, reorganizou a Secretaria de Segurança Pública estabelecendo autonomia administrativa e financeira à Polícia Militar e ao Corpo de Bombeiros.

A Secretaria de Estado de Segurança Pública (SSP/DF) do Governo do Distrito Federal (GDF) tem o compromisso de dirigir os órgãos de Segurança Pública para atividades policiais primordialmente preventivas e de participação comunitária, visando a proteção social e a melhoria da qualidade de vida da população pela efetivação de um verdadeiro estado de segurança.

O Decreto Distrital nº. 4.852, de 11 de outubro de 1979, designou a SSP/DF como órgão coordenador do Sistema de Segurança Pública, composto pela Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militares e Departamento de Trânsito e demais segmentos que foram criados ao longo dos anos seguintes. Em face à necessidade de adequação das atividades de Segurança Pública, o GDF reestruturou esta Secretaria, por meio da Lei nº. 2.997, de 3 de julho de 2002. O órgão adotou a denominação de Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social (SSP).

O Decreto nº. 28.691, de 17 de janeiro de 2008, aprovou o regimento interno e a estrutura orgânica da SSP.

Em 1º de janeiro de 2011, o Decreto Distrital nº. 32.716 novamente alterou a denominação para Secretaria de Estado de Segurança Pública, vinculando a ela o Departamento de Trânsito (Detran/DF), o Corpo de Bombeiros Militar (CBMDF), a Polícia Militar (PMDF) e a Polícia Civil (PCDF).

¹² Pâmela Patrícia Correa da Silva é enfermeira, graduada pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro em 2007; pós-graduada em Enfermagem do Trabalho e em Urgência e Emergência.

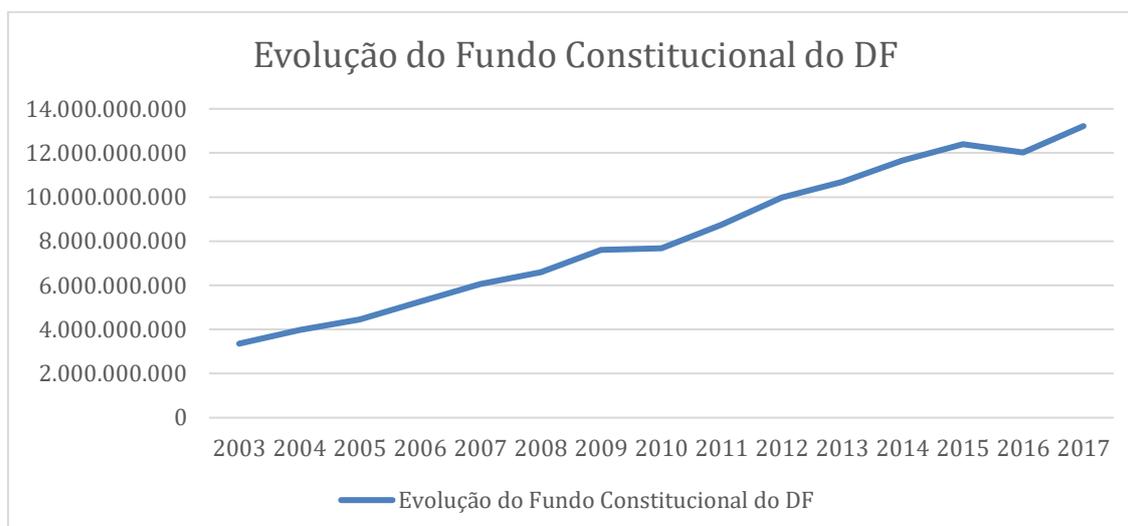
Em 23 de setembro de 2011, o Decreto Distrital nº. 33.217, reformulou a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal, o qual foi novamente alterado pelo Decreto nº. 36.236, de 1º de janeiro de 2015, alterando inclusive sua denominação para Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social (SSP).

A última mudança na estrutura decorre do Decreto n.º 38.046, de 8 de março de 2017, que retornou à gestão da SSP o sistema prisional que estava sob a tutela da Secretaria de Justiça e Cidadania.

A Constituição Federal atribui como competência da União organizar e manter a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio (inciso XIV do Art. 21 da CF). E, ainda, o § 6º do Art. 144 estabelece que as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as Polícias Cíveis, aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal (BRASIL, 1988).

Os órgãos de segurança pública do Distrito Federal tiveram, com a implementação do Fundo Constitucional do DF (FCDF), criado pela Lei Federal n.º 10.633, de 27 de dezembro de 2002, significativo incremento orçamentário e financeiro no período de 2003 a 2017. Como pode-se constatar na Figura 2 a seguir.

Figura 2: Evolução Anual do Fundo Constitucional do Distrito Federal em reais



Fonte: O Autor

É interessante ressaltar que a Secretaria de Segurança e o Departamento de Trânsito não têm acesso aos recursos provenientes do FCDF.

A Lei Orgânica do Distrito Federal, em seu artigo 100, inciso VIII, impõe entre as atribuições privativas do Governador a nomeação e a exoneração dos Comandantes-Gerais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, bem como a do Diretor-Geral da Polícia Civil. Em consequência, estes recebem o tratamento de Secretários de Estado do Distrito Federal, inclusive remuneratório, conforme prevê o Decreto n.º 33.523, de 8 de fevereiro de 2012.

Desses ditames, vem o entendimento que os Comandantes-Gerais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros e o Diretor-Geral da Polícia Civil subordinam-se diretamente ao Governador do Distrito Federal, sendo, assim, tão Secretários de Estado quanto o Secretário de Segurança Pública, não havendo subordinação funcional entre eles.

Apesar de ter sua estrutura alterada diversas vezes, a última pelo Decreto Distrital n.º. 38.046, de 8 de março de 2017, até a presente data, não ocorreu a alteração do regimento interno da SSP, prevalecendo, assim, as atribuições previstas no Decreto Distrital n.º. 28.691, de 17 de janeiro de 2008, a saber:

- I – **Propor e implementar a política de segurança pública fixada pelo Governador do Distrito Federal**, na forma do art. 1º;
- II – Planejar, coordenar e supervisionar o emprego operacional dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal; e
- III – **Integrar as ações dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal** e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, objetivando a racionalização do emprego dos meios e a maior eficácia operacional. (DISTRITO FEDERAL, 2008, grifo nosso).

Tendo como principais objetivos:

- I - **Centralizar e gerenciar as informações decorrentes do atendimento emergencial, para subsidiar o planejamento, a tomada de decisões e a efetiva ação dos Órgãos de Segurança;** II - Contribuir para uma maior agilidade no atendimento ao cidadão tendo como consequência a melhoria da ordem pública e da defesa da coletividade; III - Registrar, autorizar, controlar e acompanhar o atendimento das ocorrências emergenciais na área de atuação da Polícia Militar, Polícia Judiciária Civil, Corpo de Bombeiros Militar e Departamento de Trânsito (SSP/DF, 2012, grifo nosso).

Percebe-se que a pasta da segurança pública, no Governo Distrital, tem a atribuições de coordenação e controle ao ter o protagonismo na proposição, implementação e gerenciamento da política pública de segurança.

4.1 A Polícia Civil do Distrito Federal

A Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) é um órgão do Poder Executivo, a quem compete, no âmbito do Distrito Federal, as funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais, exceto as de natureza militar.

A Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) é a instância responsável por interligar o Poder Judiciário às atividades das demais agências policiais. Ela tem como competência constitucional exercer a função de polícia judiciária; são os policiais civis que fazem o inquérito policial que subsidia o inquérito judicial, são responsáveis por investigar condutas tipificadas no código penal brasileiro, que chegam até eles por meio de denúncias realizadas no balcão da delegacia de polícia (DP) ou por outros meios (SILVA, 2015; MONTEIRO, 2013).

O efetivo da Polícia Civil, previsto pela Lei n.º 12.803, de 24 de abril de 2013, é de 8.969 (oito mil, novecentos e sessenta e nove) integrantes, e, no final do 1º trimestre de 2014, era de 4.906 (quatro mil, novecentos e seis) policiais civis.

A PCDF conta com uma arquitetura institucional composta pelos seguintes setores:

- Direção-Geral da Polícia Civil;
- Corregedoria-Geral da Polícia Civil;
- Departamento de Polícia Circunscricional;
- Departamento de Administração Geral;
- Departamento de Gestão de Pessoal;
- Departamento de Gestão da Informação;
- Departamento de Polícia Especializada;
- Departamento de Atividades Especiais;
- Departamento de Polícia Técnica;
- Academia de Polícia Civil do Distrito Federal; e
- Conselho Superior da Polícia Civil.

O Departamento de Polícia Circunscricional é a maior estrutura da PCDF, contando com 31 delegacias circunscricionais, as quais estão instaladas em quase todas as Regiões Administrativas do DF.

Além do Departamento de Polícia Circunscricional, a PCDF conta, como segunda maior estrutura, com o Departamento de Polícia Especializada, o qual é composto, atualmente, por 4 coordenações, 11 delegacias e 1 divisão.

O Departamento de Polícia Técnica (DPT) é responsável pela realização de perícias oficiais criminais, além da identificação civil e criminal, tendo, ainda, em sua estrutura, a Central de Guarda de Custódia de Vestígios (CGCV), sendo composto por quatro grandes Institutos.

O Departamento de Atividades Especiais (DEPATE) agrega as divisões de operações da PCDF.

Os quadros a seguir ajudam a compreender essa estrutura trazendo a distribuição de efetivos e recursos materiais.

Quadro 1: Distribuição de Recursos Humanos por Unidade/Departamento (ano 2016)

DISTRIBUIÇÃO DO EFETIVO POR UNIDADE / DEPARTAMENTO	UNIDADE/DEPARTAMENTO	SERVIDOR
	Direção-Geral	77
	Corregedoria Geral de Polícia	120
	Departamento de Administração-Geral	104
	Departamento de Polícia Circunscricional	2.034
	Departamento de Polícia Especializada	721
	Departamento de Atividades Especiais	370
	Departamento de Polícia Técnica	580
	Departamento de Gestão de Pessoas	101
	Departamento de Gestão da Informação	163
	Academia de Polícia Civil	67
	Secretaria de Segurança Pública	123
	Subsecretaria do Sistema Penitenciário	313
	Outros	103
	T O T A L	4.876

Fonte: PCDF.

Sobre o Quadro 1, com o fechamento parcial de algumas delegacias nas regiões administrativas, o efetivo de policiais civis da Secretaria de Segurança Pública tem sido questionado pela Direção-Geral da PCDF.

Quadro 2: Recursos Humanos do Departamento de Polícia Circunscricional por RISP (ano 2017)

RECURSOS HUMANOS DO DEPARTAMENTO DE POLÍCIA CIRCUNSCRICIONAL	RISP	EFETIVO
	BRASÍLIA	513
	GUARÁ	48
	CRUZEIRO / SUDOESTE	36
	LAGO SUL	34
	ESTRUTURAL / SIA	43
	REGIÃO METROPOLITANA	674
	SOBRADINHO / SOBRADINHO II /	96
	PLANALTINA	99
	PARANOÁ / ITAPOÃ	64
	SÃO SEBASTIÃO	59
	LAGO NORTE / VARJÃO DO TORTO	32
	REGIÃO LESTE	350
	TAGUATINGA	169
	BRAZLÂNDIA	40
	CEILÂNDIA	210
	SAMAMBAIA	108
	ÁGUAS CLARAS / VICENTE PIRES	40
	REGIÃO OESTE	567
	GAMA	95
	NÚCLEO BANDEIRANTE	37
	SANTA MARIA	59
	RECANTO DAS EMAS	53
RIACHO FUNDO / RIACHO FUNDO II	51	
REGIÃO SUL	295	
DISTRITO FEDERAL	1.886	

Fonte: PCDF

No Quadro 2, percebe-se que a Região Metropolitana é a que possui um maior efetivo, todavia, cabe salientar que é nessa região que está localizada a polícia especializada e o complexo da Polícia Civil do Distrito Federal.

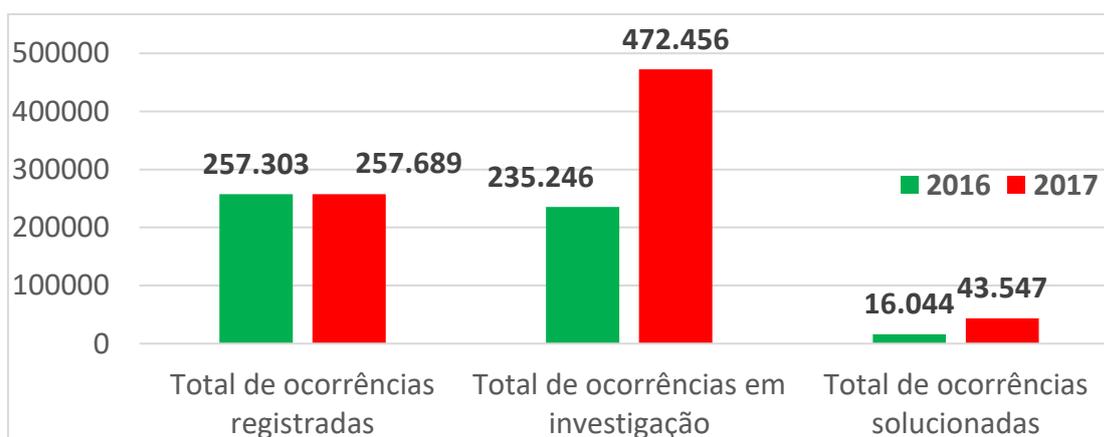
Quadro 3: Efetivo e Recursos Materiais por Departamento (ano 2017).

EFETIVO E RECURSOS MATERIAIS POR DEPARTAMENTOS	Departamento	DG	CGP	DAG	DPC	DPE	DEPATE	DPT	DGP	DGI	APC
	Total do Efetivo	76	90	93	1872	670	370	643	115	157	59
	Efetivo Disponível	71	114	95	188	667	357	602	91	161	64
	Efetivo não Disponível para o Serviço	2	1	1	19	7	3	10	2	2	1
	Quantidade de Viatura	17	31	104	592	293	130	84	12	69	27
	Quantidade de Armas	0	7	0	252	206	462	19	0	7	247
	Quantidade de Coletes	11	21	7	1,082	365	253	79	0	15	23

Fonte: PCDF

O número de ocorrências registradas é um dado significativo para a percepção da situação da segurança pública no DF, o que, se confrontado com o número de ocorrências tido como solucionadas, dá uma dimensão real sobre a segurança pública e os desafios que ela representa no DF. É importante registrar que a PCDF é tida como uma das polícias civis com maior índice de resolução de ocorrências no País. E, ainda, que existem diversos estudos de criminologia que explicam o baixo índice de solução de ocorrências.

Figura 3: Ocorrências Registradas e Solucionadas



Fonte: PCDF

Apenas para efeito de comparação, a figura abaixo apresenta o percentual de solução de homicídios em alguns países.

Figura 3: Solução de Homicídios



Fonte: Coutelle (2017)

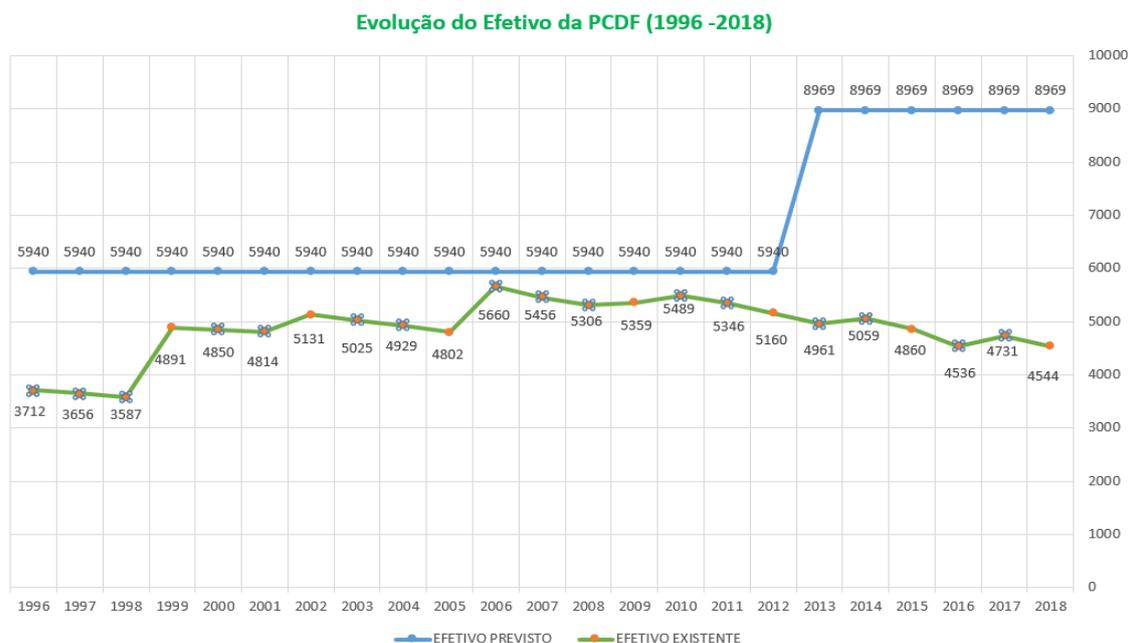
A carência de recursos humanos, uma das possíveis justificativas para o índice de ocorrências solucionadas, pode ser verificada no Quadro 4.

Quadro 4: Ocupação de Cargos na PCDF

CARREIRA	CARGO	CARGOS VAGOS	CARGOS OCUPADOS	TOTAL DE CARGOS
GESTÃO DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CIVIS	ASSISTENTE DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CIVIS	55	67	122
GESTÃO DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CIVIS	ANALISTA DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CIVIS	417	83	500
GESTÃO DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CIVIS	GESTOR DE APOIO ÀS ATIVIDADES POLICIAIS CIVIS	744	2	746
DELEGADO DE POLÍCIA DO DISTRITO FEDERAL	DELEGADO DE POLÍCIA	200	400	600
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	AGENTE POLICIAL DE CUSTÓDIA	341	459	800
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	AGENTE DE POLÍCIA	2864	2785	5649
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	ESCRIVÃO DE POLÍCIA	596	404	1000
POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL	PAPIOSCOPISTA POLICIAL	116	244	360

Fonte: Portal da Transparência do GDF (2017)

O Quadro 4 mostra que a relação entre o efetivo previsto e o existente para a Polícia Civil é bastante acentuada, pois os cargos vagos e os ocupados destoam, na sua maior parte, em 50%.

Figura 4: Evolução do Efetivo da PCDF, no período de 1996 – 2018

Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social.

A Figura 4 mostra que o atual efetivo da PCDF, desde 2006, tem construído uma trajetória decrescente a cada ano.

4.2 A Polícia Militar do Distrito Federal

À Polícia Militar do Distrito Federal, também órgão do Poder Executivo, compete: planejar, organizar, dirigir, supervisionar, coordenar, controlar e executar as ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, conforme preceito constitucional.

A Polícia Militar é organizada com base na hierarquia e disciplina; é o órgão encarregado da garantia do exercício do poder de polícia dos órgãos e entidades públicas, especialmente das áreas fazendária, sanitária, de proteção ambiental, de uso e ocupação do solo e do patrimônio cultural. A Polícia Militar assume um papel relevante na segurança pública, caracterizada pelo exercício do poder de polícia administrativa, tendo, na legislação específica, a definição de sua missão síntese, destacando-se: a de assegurar o cumprimento da lei; a preservação da ordem e o exercício dos poderes constituídos no âmbito do Distrito Federal.

Em consonância com o Programa “Viva Brasília – O Nosso Pacto pela Vida”, a PMDF, segundo seu Comandante-Geral¹³, adotou como conceito de produtividade policial, a quantidade de drogas e armas apreendidas, flagrante por tráfico ou uso e porte de entorpecentes, prisões de autores e apreensões de adolescentes são considerados nesse conceito. Tomando-se essa concepção, se, em uma região, houve aumento nos flagrantes de tráfico de drogas, significa que as polícias se empenharam mais em combatê-lo, por exemplo. Abaixo temos o quadro com a produtividade de 2017 apresentado pela PMDF:

Quadro 5: Produtividade de 2017

PRODUTIVIDADE PMDF- 2017	
LIGAÇÕES ATENDIDAS 190	2.303.450
OCORRÊNCIAS ATENDIDAS	346.037
ARMAS APREENDIDAS	2.357
PESSOAS DETIDAS	32.031
PESSOAS PRESAS/APREENDIDAS	14.451
DROGAS APREENDIDAS (MACONHA/CRACK/COCAÍNA)	3.922,5 kg
DROGAS APREENDIDAS (LSD/ECSTASY/ROHYPNOL)	89.832
VEÍCULOS RECUPERADOS	5.333
CELULARES RECUPERADOS	4.308
AUTUAÇÕES DE TRÂNSITO	342.420
NOTIFICAÇÕES POR ALCOOLEMIA	17.429
TRANSPORTE IRREGULAR (PIRATA)	5.347
OPERAÇÕES DE TRÂNSITO	1.875

Fonte: SSP (adaptado pelo autor)

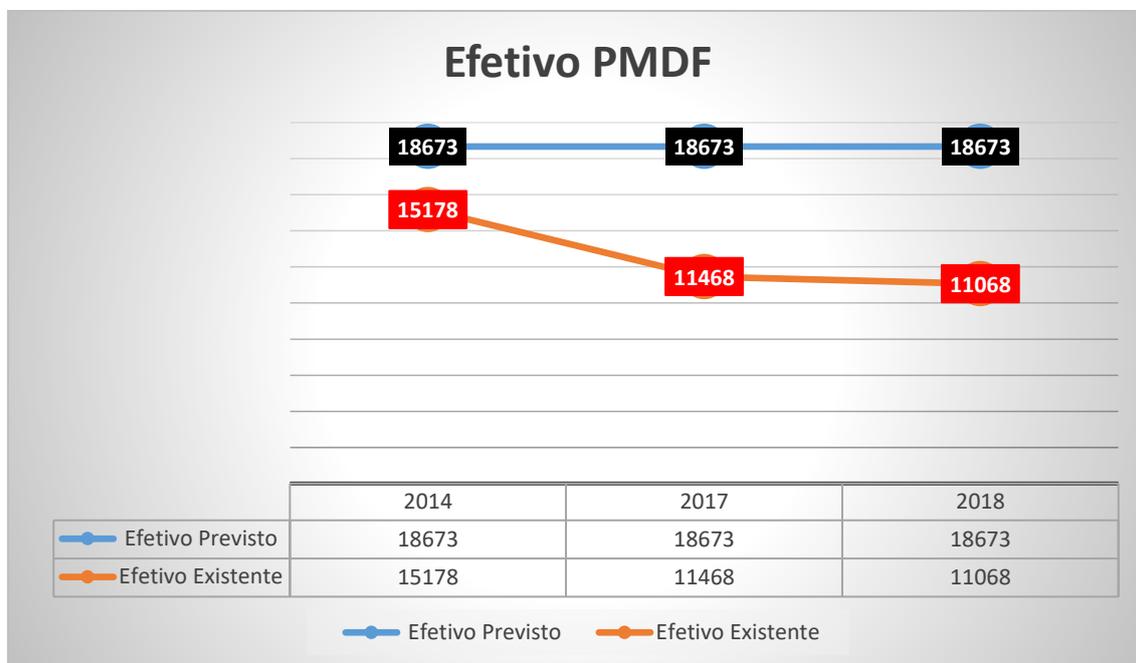
O efetivo da Polícia Militar, previsto pela Lei n.º 12.086, de 6 de novembro de 2009, é de 18.673 (dezoito mil, seiscentos e setenta e três) policiais militares. Ao final do 1º trimestre de 2014, era de 15.178 (quinze mil, cento e setenta e oito) policiais militares e, em maio de 2018, de 11.068 militares

Como visto, a PMDF sofreu significativa redução de efetivo nos últimos anos. Esse fenômeno decorre do risco de perda de direitos que foram fomentados nesse período, como a reforma da previdência, a apresentação do Projeto de Lei (PL) n.º 3.123/2015, o qual disciplina, em âmbito nacional, a aplicação do limite máximo remuneratório mensal de agentes políticos e públicos de que tratam o inciso XI do *caput*

¹³ Palavras do Comandante-Geral da PMDF, coronel Marcos Antônio Nunes de Oliveira, em audiência pública realizada na Câmara Legislativa do Distrito Federal em 30 de maio de 2018.

e os § 9º e § 11 do art. 37 da Constituição – que impactaria na impossibilidade da percepção em pecúnia de férias e licenças especiais não usufruídas, entre outros.

Figura 5: Evolução do efetivo da PMDF



Fonte: O Autor.

4.3 O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal

O Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, de acordo com a Constituição Federal, é um órgão integrante da segurança pública, uma instituição militar organizada e mantida pela União, com a incumbência da realização das atividades de defesa civil além das previstas em Lei (BRASIL, 1988).

A Lei n.º 8.255, de 20 de novembro de 1991, que dispõe sobre a organização básica do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, estabelece que o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal destina-se à execução de serviços de perícia, prevenção e combate a incêndios; de busca e salvamento; de prestação de socorros nos casos de inundações, desabamentos, catástrofes e calamidades públicas; e de outros que se fizerem necessários à proteção da comunidade (BRASIL, 1991).

Os corpos de bombeiros militares seus integrantes a princípio não exercem função de policiamento preventivo ou ostensivo. A atividade fim desse órgão

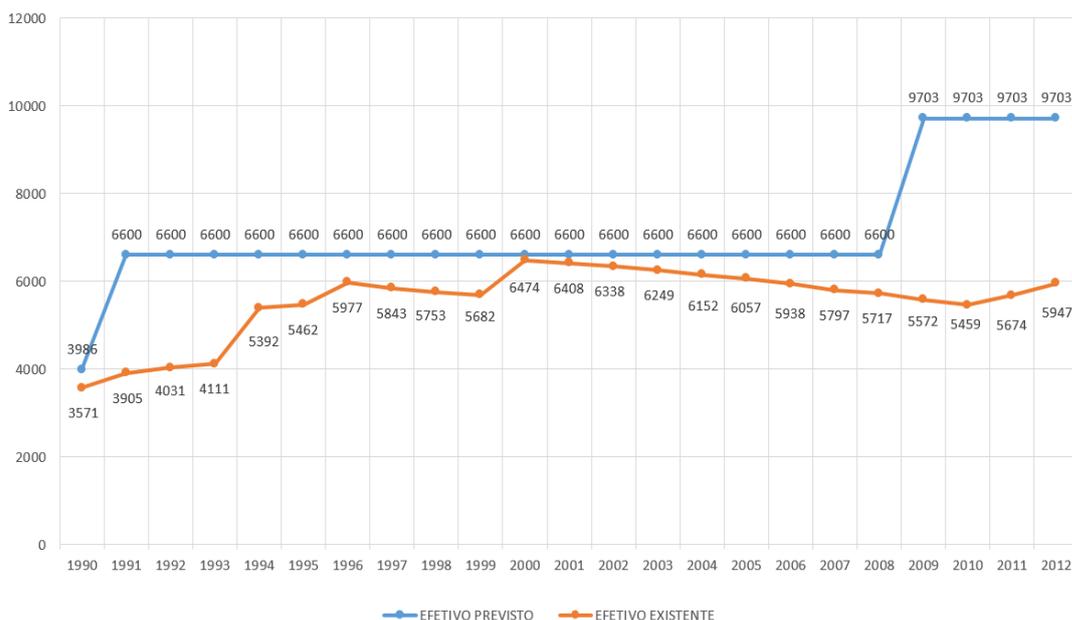
de segurança pública é a de prevenção e combate a incêndios, busca e salvamento e, agora, a de defesa civil, prevista no art. 144, § 5.º, final da C.F. Essa gama de atribuições dos Corpos de Bombeiros Militares diz respeito, isto sim, à tranquilidade pública e à salubridade pública, ambas integrantes do conceito de ordem pública. (LAZARINI, 1996)

O efetivo do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, previsto pela Lei n.º 12.086, de 6 de novembro de 2009, é fixado em 9.703 (nove mil, setecentos e três) bombeiros militares de carreira. Ao final do 1º semestre de 2014, o efetivo do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal era de 6.317 (seis mil, trezentos e dezessete) bombeiros militares. 796 oficiais, 93 aspirantes, 10 cadetes, 510 subtenentes, 3.560 sargentos, 180 cabos, 646 soldados de 1ª classe, 522 soldados 2ª classe.

Os integrantes das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares são agentes de segurança pública, mas essas instituições, por força do disposto no art. 144, § 6.º, da CF, são forças auxiliares e reserva do Exército. Isso significa que, em caso de estado de emergência ou estado de sítio, ou em decorrência de uma guerra, os integrantes dessas corporações poderão ser requisitados pelo Exército para exercerem funções diversas da área de segurança pública.

Além disso, ambas as corporações têm a atribuição de polícia judiciária militar conforme previsto, de forma implícita¹⁴, no artigo 144, § 4º, da Constituição de 1988, que diz competir à Polícia Civil a apuração de infrações penais e as funções de polícia judiciária de forma geral, excetuando da seara das polícias civis dos Estados os crimes militares.

¹⁴ ASSIS, Jorge César de. **Código de Processo Penal Militar Anotado**. vol. 1 (Artigos 1º a 169), 2014, p. 32.

Figura 6: Evolução do Efetivo do CBMDF, no período de 1990 – 2012

Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social (2015, com adaptações).

4.4 Departamento de Trânsito do Distrito Federal

O Departamento de Trânsito do Distrito Federal (DETRAN-DF), foi criado pelo Decreto-Lei nº 315, de 13 de março de 1967, alterado pela Lei nº 6.296, de 15 de dezembro de 1975 e pelos artigos 117, inciso IV e 124a da Lei Orgânica do Distrito Federal.

- I – É uma entidade autárquica;
- II – Integra o Sistema Nacional de Trânsito;
- III – Possui Personalidade Jurídica de Direito Público e autonomia administrativa e financeira;
- IV – É vinculado à Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal;
- V – Reger-se-á pela legislação federal sobre trânsito, por seu regimento próprio e demais normas baixadas pelo Distrito Federal. (DISTRITO FEDERAL, 1993).

As competências do DETRAN-DF são estabelecidas pelo Código de Trânsito Brasileiro (CTB), Lei nº. 9.503 de 23 de setembro de 1997, a saber:

- 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)

Em 28 de maio de 2013, foi aprovada a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº. 77/2013, que alterou o art. 144 da Constituição Federal incluindo os departamentos de trânsito como integrantes da segurança pública, dispondo, *in verbis*:

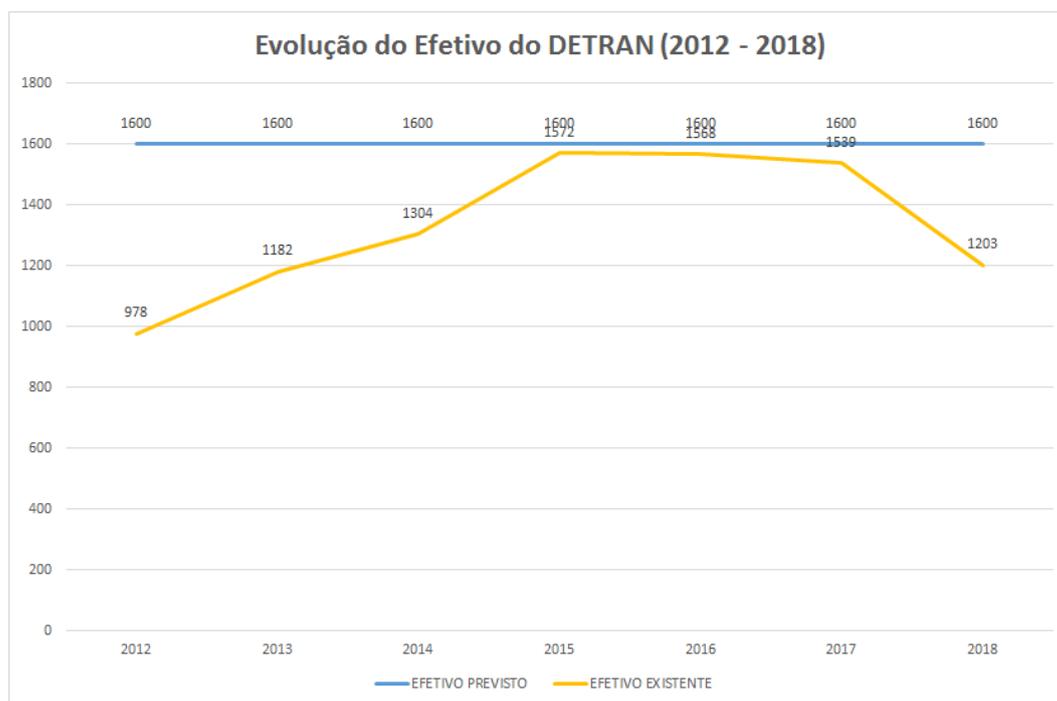
(...) que a segurança viária, exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do seu patrimônio nas vias públicas: I – compreende a educação, engenharia e fiscalização de trânsito, além de outras atividades previstas em lei, que assegurem ao cidadão o direito à mobilidade urbana eficiente; e II – compete, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, aos respectivos órgãos ou entidades executivas e seus agentes de trânsito, estruturados em Carreira, na forma da lei. (BRASIL, 1988)

Quadro 6: Distribuição de Recursos Humanos e Materiais Operacionais

AISP	Efetivo Total	Efetivo Disponível	Viaturas Disponíveis
BRASÍLIA	720	684	69
GUARÁ	0	0	0
CRUZEIRO / SUDOESTE	0	0	0
LAGO SUL	0	0	0
ESTRUTURAL / SIA	179	179	0
REGIÃO METROPOLITANA	899	863	69
SOBRADINHO / SOBRADINHO II / FERCAL	76	76	0
PLANALTINA	14	14	0
PARANOÁ / ITAPOÃ	23	23	0
SÃO SEBASTIÃO / JARDIM BOTÂNICO	0	0	0
LAGO NORTE / VARJÃO DO TORTO	0	0	0
REGIÃO LESTE	113	113	0
TAGUATINGA	243	243	96
BRAZLÂNDIA	11	11	0
CEILÂNDIA	0	0	0
SAMAMBAIA	0	0	0
ÁGUAS CLARAS / VICENTE PIRES	0	0	0
REGIÃO OESTE	254	254	96
GAMA / RECANTO DAS EMAS	139	139	0
NÚCLEO BANDEIRANTE / CANDANGOLÂNDIA	0	0	0
SANTA MARIA	0	0	0
PARK WAY	0	0	0
RIACHO FUNDO / RIACHO FUNDO II	0	0	0
REGIÃO SUL	139	139	0
DISTRITO FEDERAL	1,405	1,369	165

Fonte: DETRAN-DF.

Ao final do 1º trimestre de 2014, o efetivo do Departamento de Trânsito do DF era de 1.178 (um mil, cento e setenta e oito) servidores integrantes da Carreira de Atividades de Trânsito, distribuídos da seguinte forma: 300 técnicos de trânsito, 354 assistentes de trânsito; 470 agentes de trânsito; 54 analistas de trânsito.

Figura 7: Evolução do Efetivo do DETRAN, no período de 2012 – 2018

Fonte: Departamento de Trânsito do Distrito Federal.

4.5 Considerações sobre os efetivos

Os números apresentados nos tópicos anteriores podem ser representados na tabela abaixo:

Quadro 7: Efetivo das Forças de Segurança Pública (2018)

Instituição	Efetivo Previsto	Efetivo Existente	Cargos Vagos	
			Valor Absoluto de cargos vagos	Percentual de cargos vagos
PMDF	18.673	11.047	7.626	40,84%
CBMDF	9.703	5.481	4.222	43,51%
PCDF	8.969	4.544	4.425	45,25%
DETRAN/D F	1.600	1.203	397	24,81%
SSP/SESIPE	1.600	1.471	129	8,06%

Fonte: SEPLAG (Relatórios – 2015 a 2018).

No Quadro 7, aparece também a carreira de agentes penitenciários (SSP/SESIPE) que é recente quando comparada às demais forças de segurança pública. Seu exercício é considerado como serviço essencial, por se tratar de uma necessidade inadiável da comunidade, que, se não atendida, coloca em perigo iminente a

sobrevivência, a saúde ou a segurança da população, portanto é exercida para a preservação da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio.

A partir do que foi apresentado, percebe-se que o efetivo existente em todo o sistema de segurança pública do DF esteve sempre abaixo do efetivo previsto em lei. Em um contexto geral, percebe-se que as instituições que compõem a segurança pública do Distrito Federal estão atuando dentro das suas competências e, ao longo dos anos, têm reinventado os modos de atuação para atender o aumento das demandas de uma população crescente. Nesse sentido cabe verificar a temática de efetivo em contexto nacional para perceber como ocorre a distribuição do efetivo em outros estados.

Quadro 8: Efetivos das polícias militares e das polícias civis

Efetivos da Polícia Militar e da Polícia Civil, por sexo, segundo as Grandes Regiões e as Unidades da Federação - Brasil - 2014

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Efetivo Polícia Militar				Efetivo Polícia Civil			
	Total	Sexo		Índice de policiais/hab. (1)	Total	Sexo		Índice de policiais/hab. (1)
		Homens	Mulheres			Homens	Mulheres	
Brasil	425 248	383 410	41 838	1:473	117 642	86 637	31 005	1:1709
Norte	42 129	36 914	5 215	1:403	12 182	8 323	3 859	1:1394
Rondônia	5 200	4 700	500	1:332	2 427	1 669	758	1:712
Acre	2 712	2 441	271	1:286	1 086	815	271	1:715
Amazonas	9 050	7 970	1 080	1:421	2 263	1 189	1 074	1:1683
Roraima	1 669	1 426	243	1:292	859	634	225	1:568
Pará	15 943	14 047	1 896	1:500	2 766	2 081	685	1:2881
Amapá	3 700	2 946	754	1:199	1 102	731	371	1:667
Tocantins	3 855	3 384	471	1:383	1 679	1 204	475	1:880
Nordeste	109 341	99 591	9 750	1:510	25 038	19 524	5 514	1:2228
Maranhão	7 709	7 263	446	1:881	2 034	1 666	368	1:3340
Piauí	5 335	4 975	360	1:597	1 535	1 320	215	1:2074
Ceará	15 926	15 440	486	1:551	2 576	1 941	635	1:3408
Rio Grande do Norte	8 926	8 717	209	1:378	1 929	1 589	340	1:1749
Paraíba	9 263	8 563	700	1:423	1 802	1 325	477	1:2172
Pernambuco	19 348	17 227	2 121	1:476	6 015	4 588	1 427	1:1531
Alagoas	7 135	6 349	786	1:463	2 181	1 762	419	1:1513
Sergipe	4 660	4 343	317	1:471	1 306	1 006	300	1:1681
Bahia	31 039	26 714	4 325	1:485	5 660	4 327	1 333	1:2658
Sudeste	186 219	167 784	18 435	1:454	55 094	41 034	14 060	1:1533
Minas Gerais	42 115	38 519	3 596	1:489	9 744	7 539	2 205	1:2113
Espírito Santo	8 491	7 518	973	1:452	2 485	1 579	906	1:1545
Rio de Janeiro	46 135	42 147	3 988	1:355	10 587	8 480	2 107	1:1546
São Paulo	89 478	79 600	9 878	1:488	32 278	23 436	8 842	1:1353
Sul	49 430	44 120	5 310	1:583	13 380	9 282	4 098	1:2152
Paraná	17 465	15 667	1 798	1:630	4 649	3 403	1 246	1:2366
Santa Catarina	11 560	10 680	880	1:574	3 191	2 204	987	1:2079
Rio Grande do Sul	20 405	17 773	2 632	1:547	5 540	3 675	1 865	1:2015
Centro-Oeste	38 129	35 001	3 128	1:393	11 948	8 474	3 474	1:1255
Mato Grosso do Sul	5 255	4 833	422	1:492	1 937	1 406	531	1:1336
Mato Grosso	6 579	5 992	587	1:484	2 386	1 593	793	1:1334
Goiás	11 950	11 000	950	1:538	3 039	2 194	845	1:2117
Distrito Federal	14 345	13 176	1 169	1:194	4 586	3 281	1 305	1:608

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Pesquisa de Informações Básicas Estaduais 2014.

(1) Índice calculado com base nas estimativas de população de 1º de julho de 2013, enviadas para o Tribunal de Contas da União (TCU) em 31 de outubro de 2013.

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (anos 2015 e 2017), elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, apresenta o panorama nacional e a relação entre os efetivos previstos *versus* existentes nas Polícias Militar e Civil. Os quadros a seguir foram elaborados com os dados disponíveis no Anuário, pois alguns estados não disponibilizaram as informações, conforme explicitado nesse documento.

Se tomarmos a Polícia Militar, no quesito número de habitantes para cada policial militar, e fizermos um comparativo desta relação com efetivo existente, constataremos que o Distrito Federal é o que mais se aproxima do previsto, ocupando a primeira posição, conforme mostra o quadro a seguir:

Quadro 9: Efetivo Previsto *versus* Existente das Polícias Militares por Estado

POLÍCIA MILITAR						
ORD .	UF	EFETIVO PREVISTO	Nº DE HABITANTES PARA CADA PM	EFETIVO EXISTENTE	N DE HABITANTES PARA CADA PM	POPULAÇÃO
1º	Distrito Federal	18.673	163	13.139	231	3.039.444
2º	Tocantins	9.000	172	3.761	412	1.550.194
3º	Paraíba	18.935	213	9.183	438	4.025.558
4º	Mato Grosso	12.495	268	7.916	423	3.344.544
5º	Amazonas	15.000	271	9.050	449	4.063.614
6º	Alagoas	12.165	278	7.255	465	3.375.823
7º	Piauí	11.366	283	5.975	539	3.219.257
8º	Mato Grosso do Sul	9.300	292	5.690	477	2.713.147
9º	Santa Catarina	20.308	345	9.715	721	7.001.161
10º	Sergipe	6.565	349	5.018	456	2.288.116
11º	Rio Grande do Sul	32.230	351	16.827	673	11.322.895
12º	Minas Gerais	51.669	409	41.352	511	21.119.536
13º	São Paulo	93.799	481	89.478	504	45.094.866
14º	Ceará	16.118	560	15.926	566	9.020.460

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública/IBGE.

Para a Polícia Civil, no quesito número de habitantes para cada policial civil, temos um cenário diferente, contudo o Distrito Federal ocupa ainda o segundo lugar no contexto nacional, para efetivo previsto e sobe, novamente, para primeiro lugar, quando se analisa o efetivo existente, conforme pode ser observado a seguir:

Quadro 10: Efetivo Previsto *versus* Existente das Polícias Cíveis por Estado

POLÍCIA CIVIL						
OR D	UF	EFETIVO PREVISTO	Nº DE HABITANTES PARA CADA PC	EFETIVO EXISTENTE	Nº DE HABITANTES PARA CADA PC	POPULAÇÃO
1º	Rondônia	6.080	297	2.285	790	1.805.788
2º	Distrito Federal	8.969	339	4.876	623	3.039.444
3º	Paraíba	8.530	472	2.237	1.799	4.025.558
4º	Mato Grosso do Sul	3.780	718	2.340	1.159	2.713.147
5º	Pernambuco	11.729	808	5.078	1.865	9.473.266
6º	Amapá	893	893	1.102	723	797.722
7º	Piauí	3.355	960	1.535	2.097	3.219.257
8º	São Paulo	39.627	1.138	31.315	1.440	45.094.866
9º	Goiás	5.892	1.151	4.316	1.570	6.778.772
10º	Rio Grande do Sul	9.744	1.162	4.926	2.298	11.322.895
11º	Santa Catarina	5.927	1.181	2.894	2.419	7.001.161
12º	Pará	6.323	1.323	2.766	3.024	8.366.628
13º	Mato Grosso	2.342	1.428	3.188	1.049	3.344.544
14º	Paraná	7.305	1.550	4.281	2.644	11.320.892

Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública/IBGE

4.6 Política de Segurança Pública do Distrito Federal e os Números da Violência no DF

O atual governo do DF adotou como política de segurança o programa “Viva Brasília – o nosso pacto pela vida”. O programa, como o próprio nome já apresenta, é uma adequação do programa “Pacto pela Vida” (PPV-PE) adotado pelo então Governador de Pernambuco Eduardo Campos.

Instituído pelo Decreto n.º 36.619, de 21 de julho de 2015, o programa foi apresentado como a política de segurança do Governo Rollemberg. Definido como um conjunto de estratégias e ações do Governo do Distrito Federal voltados à segurança pública e à paz social, a ser conduzido pelo Governador do Distrito Federal e coordenado pelo Secretário de Estado da Segurança Pública e da Paz Social, o PPV tem os seguintes objetivos específicos:

- I – redução dos crimes violentos letais intencionais;
- II – redução dos crimes violentos contra o patrimônio;
- III – aumento da confiança da população nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança; e

IV – diminuição da vulnerabilidade social por meio da promoção da paz social e de políticas de prevenção de violência (DISTRITO FEDERAL, 2015).

Para o atingimento dos objetivos, foram estabelecidas ações na área de segurança pública, bem como implantados programas intersetoriais, observadas as seguintes diretrizes, *in verbis*:

- I – proteção e promoção dos direitos humanos;
- II – valorização dos profissionais de segurança pública;
- III – prevenção e repressão policiais qualificadas e dirigidas;
- IV – adequação de estruturas administrativas, órgãos, entidades, sistemas de informação, inteligência e comunicação, protocolos e metodologias;
- V – fortalecimento de programas de prevenção à violência e à criminalidade; e
- VI – qualificação da gestão da segurança pública por meio de indicadores de desempenho e de resultado. (DISTRITO FEDERAL, 2015).

O programa é considerado pelo Governo do Distrito Federal como um grande sucesso, sendo apresentados resultados mensais de redução em quase todos os índices aferidos. Contudo, não são mostradas as ações que seriam as causas dessas reduções. Tão pouco são reveladas metas ou indicadores a serem aferidos. Outro ponto interessante para a análise é que a Secretaria de Segurança já sofreu a troca de seu dirigente máximo por cinco vezes em três anos, o que não seria lógico se a política fosse tão efetiva quanto é propagada.

Interessante ressaltar que a utilização do modelo de política de segurança adotado por Pernambuco é uma continuidade do modelo adotado no governo anterior (Governo Agnelo Queiroz, 2011-2014). O chamado “Plano de Integração Geográfica e Operacional – Ação pela Vida”, proposto pela SSP em 20 de abril de 2012, que previa, em linhas gerais, a integração dos órgãos de segurança pública divididos em quatro porções geográficas, as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP (Leste, Oeste, Sul e Metropolitana), as quais contariam com gestores específicos de cada um dos órgãos de segurança pública, objetivando a redução da violência com foco em oito eixos, quais sejam:

- crimes violentos letais intencionais;
- crimes violentos contra o patrimônio;
- tráfico de drogas;
- armas de fogo;
- violência no trânsito;
- pacificação social;
- reflexos do Entorno; e

- criminalidade infanto-juvenil.

Segundo Dantas *et al.* (2016), o “Plano Ação pela Vida” estabelecia como meta uma redução de 8% na criminalidade, sendo essa premissa a primeira grande crítica ao Plano, por ter sido estabelecida desconsiderando a série histórica de cada um dos eixos. Outro fator negativo foi a divulgação dos números da violência todas as semanas, sempre em comparação com a semana anterior, sem explicitação de quais ações geraram os resultados, o que persistiu por poucas semanas até o aparecimento de alguns índices negativos. Alterou-se o parâmetro de comparação para o mensal e posteriormente para uma forma aleatória de análise, fator que reduziu a credibilidade do Plano.

Segundo os mesmos autores, deve-se ressaltar que inicialmente foi obtido um resultado positivo. Foram gerados diagnósticos e planejamentos específicos para a atuação conjunta em cada uma das AISP e até de suas subdivisões às Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs). As RISPs teriam, na concepção original, papel fundamental no sucesso do Plano, pois caberiam a elas a elaboração de ações de segurança direcionadas a cada uma das Regiões Administrativas do Distrito Federal, por intermédio dos Conselhos Operacionais Regionais (CORs), formados por integrantes de cada instituição de segurança pública da RISP, administradores regionais, órgãos de governo, por participantes dos Conselhos Comunitários de Segurança (Consegs) e a comunidade. Entretanto, a pouca participação das demais estruturas de governo, exógenas à Secretaria de Segurança, e as disputas políticas, relativizaram a importância dos CORs, as quais foram tendo cada vez menor participação também da comunidade, por não observar ações concretas no atendimento de suas demandas, que acabaram por se tornar recorrentes.

Além disso, “questões políticas¹⁵ e o corporativismo de alguns segmentos da segurança pública do DF impediram a implementação da concepção original do Plano”, também não permitindo o estabelecimento de bonificações para o atingimento de metas ou punições para os gestores que deixassem de cumpri-las, sem justificativa. Evidenciando assim, a fuga da *accountability*¹⁶, como uma característica do modelo atual.

¹⁵ O governo estava fragilizado, sofrendo constantes ameaças de abertura de movimentos paredistas por parte dos diversos segmentos da segurança pública.

¹⁶ Em tempos de grandes transformações, os gestores da segurança pública necessitam compreender que quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar o que faz, como faz, por que faz, quanto gasta e o que vai fazer a seguir. Não se trata, portanto, apenas de prestar contas em termos quantitativos, mas de autoavaliar a obra feita, de dar a conhecer o que se conseguiu e de justificar aquilo em que se falhou. Eis aí a tão falada *accountability*, como dito por Bortolotti (2009).

Também não houve destinação específica de recursos para o programa ou seu submetimento à Câmara Legislativa (DANTAS *et al.*, 2016, p 9).

Segundo Dantas *et al.* (2016), além de não estabelecer claramente os objetivos a serem atingidos e não propor mudanças na legislação para adequação ao plano original adotado em Pernambuco, no qual havia a previsão de bonificações aos servidores da segurança para o atingimento de metas, não houve destinação de recursos específicos para a pretensa política, tão pouco esta foi submetida a apreciação da Câmara Legislativa do DF ou qualquer projeto foi enviado à Câmara Federal para adequação de estruturas e atribuições, uma vez que é competência exclusiva da União organizar e manter a segurança pública do DF.

Em avaliação ao “Programa Pacto Pela Vida” de Pernambuco (RATTON; GALVÃO & FERNANDEZ, 2014), alguns pontos devem ser ressaltados como fundamentais para a construção e implementação exitosa da política pública de segurança de Pernambuco, o PPV-PE:

a) a entrada do tema na agenda **política como elemento central do governo Eduardo Campos**; b) a capacidade de liderança do Governador do Estado na condução da Política de Segurança (PPV-PE); c) as mudanças institucionais realizadas no nível do **planejamento estratégico**; d) a construção de um modelo e de uma instância de gestão transversais e integrados de várias agências do executivo estadual e do Sistema de Justiça Criminal; e) a definição de prioridades claras (tanto no nível político valorativo, quanto no nível prático: os homicídios como foco da política pública); e) a utilização de informação de boa qualidade para a tomada de decisão e resolução quase-imediata de problemas; f) o desenvolvimento de um ambiente de colaboração interinstitucional semanal voltado para o acompanhamento territorial das taxas de crimes violentos e dos protocolos policiais e não-policiais de intervenção em cada área integrada de segurança; g) os mecanismos de controle externo e interno da atividade policial dirigidos para as prioridades estabelecidas; h) a reforma incremental das polícias através de sistema de promoções e de **incentivo ao cumprimento das metas**; i) o papel ativo da Corregedoria Integrada de Defesa Social na punição de policiais envolvidos com a produção de mortes violentas; j) a realização de operações policiais integradas dirigidas para o desbaratamento de redes criminosas de produção de mortes violentas (grupos de extermínio, grupos organizados que controlavam o atacado e o varejo de drogas ilícitas); l) o apoio dos meios de comunicação a partir do momento em que há uma percepção evidente de que o PPV-PE produzia efeitos nas áreas mais vulneráveis à violência. (RATTON; GALVÃO & FERNANDEZ, 2014, p 26).

Como destacado, o sucesso alcançado à época pelo PPV em Pernambuco é bastante atribuído ao posicionamento do então governador Eduardo Campos que

conduzia pessoalmente a maioria das reuniões de avaliação do plano, efetuando cobranças e dando incentivos aos diversos órgãos envolvidos, não só aos integrantes diretos do segmento da segurança. Além disso, cobrava a efetivação do planejamento estratégico realizado.

No caso atual do Distrito Federal, em que pese sejam divulgadas estatísticas mensais, com dados referentes aos principais eixos, os quais, via de regra, apontem para a diminuição do número de ocorrências, não se tem observado a redução da chamada “sensação de insegurança¹⁷”.

No Quadro 11, há a relação entre os registros de homicídios e a taxa de habitantes, vistos em uma série histórica, divididos por região administrativa.

Quadro 11: Série Histórica dos Homicídios no DF

	2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.
RA 01 BRASÍLIA	16	7,6	20	9,4	20	9,2	18	8,3	23	10,5	15	6,8	17	7,7
RA 02 GAMA	41	32,2	46	35,1	37	27,4	56	40,5	38	26,8	41	28,2	38	25,5
RA 03 TAGUATINGA	32	16,2	41	20	35	16,4	32	14,8	35	15,9	27	12,1	22	9,7
RA 04 BRAZLÂNDIA	28	56,7	18	35,8	20	39,1	11	21,3	21	40,2	19	35,9	11	20,6
RA 05 SOBRADINHO	9	15,2	10	16,3	6	10,2	9	14,7	20	31,5	15	22,8	15	22
RA 06 PLANALTINA	89	55	76	44,1	87	46,9	62	33,1	56	29,6	64	33,4	59	30,5
RA 07 PARANOÁ	25	58,9	22	49,9	22	47,6	32	67,9	24	50	32	65,4	11	22,1
RA 08 NÚCLEO BANDEIRANTE	3	13,3	5	21,7	6	25,3	3	12,3	1	4	3	11,6	1	3,8
RA 09 CEILÂNDIA	129	31,9	163	38,4	163	36,1	138	29,3	112	22,9	94	18,5	79	14,9
RA 10 GUARÁ	9	8,3	17	15,1	14	11,7	6	4,8	15	11,3	4	2,9	3	2
RA 11 CRUZEIRO	2	6,4	1	3,2		0	2	6,1	2	6	0	0	0	0
RA 12 SAMAMBAIA	60	29,7	83	39,1	54	23,6	67	27,8	39	15,3	48	17,9	49	17,3
RA 13 SANTA MARIA	54	45,2	48	39,8	55	44,8	41	33,1	53	42,4	35	27,7	36	28,2
RA 14 SÃO SEBASTIAO	41	52,7	46	53,9	43	43,5	44	44,2	26	26	40	39,7	30	29,6
RA 15 RECANTO DAS EMAS	35	28,1	63	48,6	40	28,8	46	32,4	39	26,8	48	32,3	19	12,5
RA 16 LAGO SUL		0		0	1	3,3		0		0	1	3,4	1	3,5
RA 17 RIACHO FUNDO	4	11,3	10	27,7	11	29,3	3	7,7	5	12,5	3	7,2	5	11,7
RA 18 LAGO NORTE	1	3		0	1	2,9	1	2,8	5	13,8	1	2,7	1	2,6
RA 19 CANDANGOLÂNDIA*	4		1		8		8		6		2		5	

¹⁷ “O sentimento de insegurança não é exatamente proporcional aos perigos reais que ameaçam a população, é antes o efeito de um desnível entre uma expectativa socialmente construída de proteção e as capacidades efetivas de uma determinada sociedade de colocá-las em prática”. (CASTEL, 2005, p. 9)

RA 20 AGUAS CLARAS	13	11,8	25	22,2	8	6,7	10	7,8	11	8	3	2	6	3,7
RA 21 RIACHO FUNDO 2	12	32,4	5	13,2	4	10,1	11	24,4	5	9,7	12	20,3	7	10,3
RA 22 SUDOESTE		0		0	1	1,9	2	3,8		0	1	1,9	0	0
RA 23 VARJAO DO TORTO*	6				3		3				2		1	
RA 24 PARK WAY*	1		3						1		0		0	
RA 25 ESTRUTURAL	33	102,7	42	127,2	32	91,2	17	45,9	24	61,5	19	46,2	19	43,8
RA 26 SOBRADINHO 2	24	25,5	5	5,3	10	10,3	24	24,2	20	19,8	23	22,4	22	21,1
RA 27 JARDIM BOTANICO	1	4,2	1	4,1	1	4		0		0	1	3,5	0	0
RA 28 ITAPOA	39	69,2	24	41,9	12	20,1	27	42,2	30	43,7	22	29,9	21	26,6
RA 29 SIA*	3		4		3		7		1		3		4	
RA 30 VICENTE PIRES	8	11,8	9	13	6	8,3	9	12,4	3	4,1	8	11	6	8,2
RA 31 FERCAL*			4		4		4		3		5		10	
TOTAL DF	722	27,7	792	29,9	707	25,3	693	24,3	618	21,2	591	19,8	498	16,3

* Taxa índice calculada apenas para as RAs com população superior a 20.000 habitantes

Fonte: Banco Millenium GEPAD/COOCOLETRA/SGI/ SSPDF

Quadro 12: Série Histórica de Roubo a Comércio no DF

	2011		2012		2013		2014		2015		2016		2017	
	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.	Registros de Ocorrências	Taxa 100 mil hab.
RA 01 BRASILIA	183	87,2	185	86,8	186	85,9	144	66,1	139	63,4	112	50,8	99	44,6
RA 02 GAMA	172	134,9	206	157,1	189	140	246	177,8	177	124,7	142	97,6	131	87,8
RA 03 TAGUATINGA	293	148,1	304	148,3	277	130,1	285	131,8	213	97	268	120,1	174	76,7
RA 04 BRAZLANDIA	17	34,4	30	59,7	56	109,5	45	87	57	109	37	70	49	91,6
RA 05 SOBRADINHO	86	145,7	85	138,9	93	157,6	143	233,6	76	119,7	104	157,9	94	137,6
RA 06 PLANALTINA	162	100,1	329	190,8	236	127,3	230	122,7	130	68,6	158	82,5	131	67,7
RA 07 PARANOA	96	226,3	156	353,8	144	311,5	117	248,3	97	202	89	181,9	52	104,3
RA 08 NUCLEO BANDEIRANTE	40	177,2	61	264,5	55	231,9	36	147,6	37	147,6	23	89,2	13	49
RA 09 CEILANDIA	419	103,6	466	109,8	543	120,2	589	125,3	391	79,9	398	78,2	382	72,1
RA 10 GUARA	93	86,3	61	54,1	103	85,9	89	70,6	79	59,5	70	50,2	64	43,6
RA 11 CRUZEIRO	11	35,2	13	41,1	6	18,6	15	45,9	12	36,2	11	32,6	3	8,8
RA 12 SAMAMBAIA	350	173,4	408	192,3	448	196,2	607	251,8	305	119,9	315	117,3	194	68,4
RA 13 SANTA MARIA	127	106,3	219	181,4	221	180,1	271	218,7	141	112,7	207	163,9	107	83,9
RA 14 SAO SEBASTIAO	110	141,4	141	165,2	232	234,6	176	176,8	119	118,8	189	187,5	120	118,3
RA 15 RECANTO DAS EMAS	250	200,4	209	161,2	260	187,1	221	155,5	174	119,8	236	158,9	179	117,9
RA 16 LAGO SUL	22	74,1	28	93,3	22	71,8	21	69,6	27	90,7	7	23,9	9	31,1
RA 17 RIACHO FUNDO	36	102,1	44	122,1	31	82,4	34	87,6	30	74,8	24	58	20	46,8
RA 18 LAGO NORTE	8	23,9	8	23,7	7	20,5	12	34,1	11	30,3	9	24	3	7,8

RA 19 CANDANGOLANDIA*	7		25		39		35		34		19		7	
RA 20 AGUAS CLARAS	73	66,4	72	63,8	105	88,3	84	65,5	54	39,1	48	32,2	16	10
RA 21 RIACHO FUNDO 2	27	72,9	24	63,5	43	109,1	45	99,7	21	40,6	41	69,2	33	48,6
RA 22 SUDOESTE	11	21,3	16	30,9	10	19,1	10	19	15	28,3	9	16,9	12	22,4
RA 23 VARJAO DO TORTO*	1		3		2		2		1		2		6	
RA 24 PARK WAY*	2		1		1				4		3		1	
RA 25 ESTRUTURAL	42	130,6	75	227,1	42	119,7	72	194,6	108	276,8	57	138,6	41	94,5
RA 26 SOBRADINHO 2	26	27,6	61	64,1	67	68,7	76	76,7	53	52,6	67	65,4	61	58,6
RA 27 JARDIM BOTANICO	3	12,6	7	28,8	2	7,9	5	19	1	3,7	9	31,6	3	10,1
RA 28 ITAPOA	71	126	90	157,1	118	197,7	103	161	79	115,2	80	108,8	74	93,9
RA 29 SIA*	13		17		7		27		25		13		9	
RA 30 VICENTE PIRES	32	47,2	38	55	36	49,7	33	45,5	34	46,8	20	27,4	47	64,4
RA 31 FERCAL*			1		7		7		2		7		2	
TOTAL DF	2783	106,6	3383	127,7	3588	128,6	3780	132,5	2646	90,8	2774	93	2136	70

* Taxa índice calculada apenas para as RAs com população superior a 20.000 habitantes

* Estão incluídos no roubo em comércio: roubo a posto de combustível, roubo a casa lotérica e roubo em comércio propriamente dito.

Fonte: Banco Millenium - SGI/SSPDF.

A sensação de segurança pode ser caracterizada como a redução do medo do crime por uma pessoa, um grupo, uma sociedade considera como tal” (WIEVIORKA, 2004, p. 2). Por ser uma sensação, a “sensação de segurança” possui critérios de percepção individuais e até certo ponto subjetivos, contudo, ela pode ser concebida como indicador apropriado e de grande relevância para formulação, gestão e avaliação de políticas públicas, bem como para identificar o grau de confiança das pessoas em relação às instituições de justiça criminal e, de modo mais específico, às instituições de segurança pública. Assim, a sensação de segurança não deve ser desconsiderada no debate sobre violência e criminalidade, segundo Monteiro *et al.* (2013).

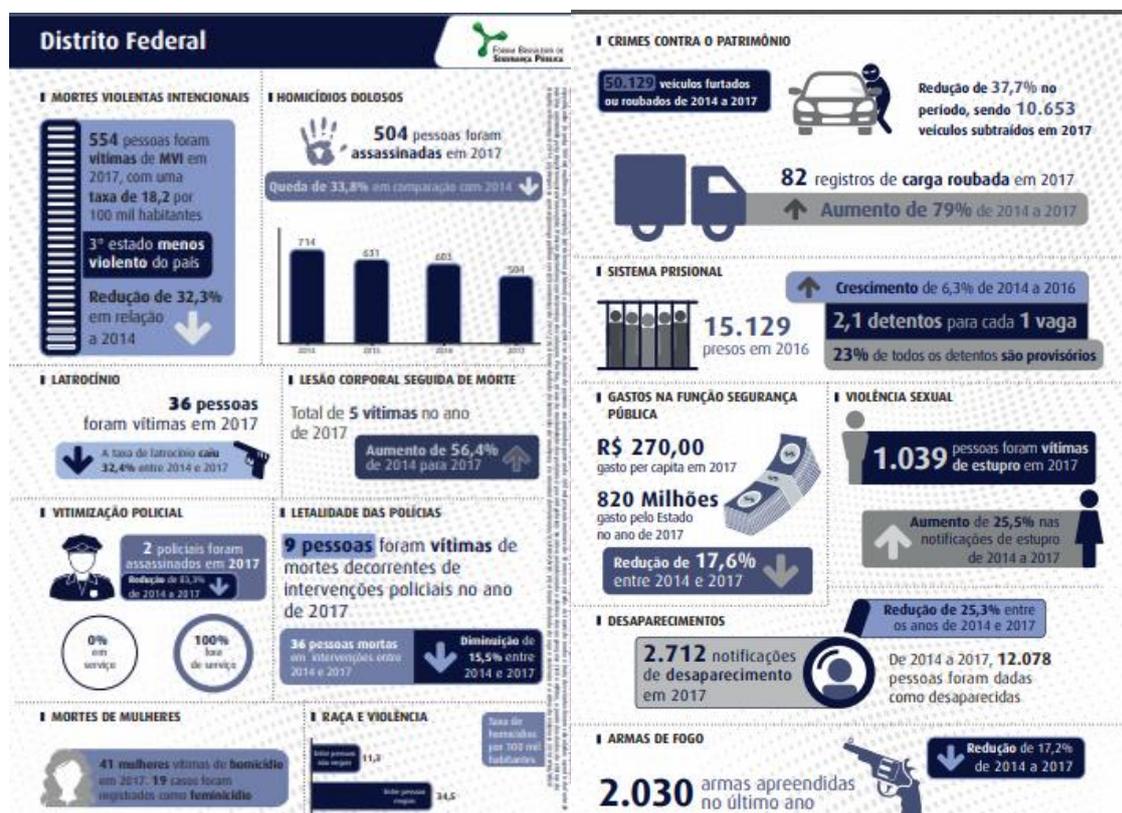
Não foram observados estudos específicos sobre o caso do DF, contudo existem pontos que podemos inferir, uma vez que as reduções de crimes apontadas no DF, que tem por base exclusiva o registro de ocorrências efetuadas nas delegacias de polícia, que por lógica tende a ser afetado pela falta de efetivo da Polícia Civil do DF que resultou no fechamento parcial de 21 das 31 delegacias existentes no DF, as quais deixaram de ter atendimento por 24h diárias, passando a atender a população para registro de ocorrências somente das 13 às 19 horas. Esse fato é um elemento que tende a aumentar a chamada subnotificação.

Do mesmo modo, Durante e Zavataro (2007, p. 82) destacam que “as estatísticas oficiais representam mal a situação da segurança pública e não constituem

uma base de conhecimento técnico válida para a elaboração de diagnósticos”. Nesta linha Dantas (2007) destaca que, mesmo com o estudo de todos os registros de ocorrências policiais de um determinado fenômeno delitivo, é impossível afirmar que eles constituem a totalidade do universo dos delitos daquele tipo (em função inclusive da questão da subnotificação). Menos ainda, pois, é possível extrair uma amostra aleatória (portanto, representativa) de tal universo.

Apresentadas as ressalvas acima, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública aponta o DF como detentor da terceira menor taxa de mortes violentas intencionais do País, ficando atrás somente dos estados de São Paulo e Santa Catarina. Esse panorama foi sintetizado, em forma de infográfico, na Figura 8 a seguir.

Figura 8: Infográfico sobre segurança pública no DF



Fonte: Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2018)

5 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO DO SISTEMA DE SEGURANÇA DO DF

“A maioria das pessoas não planeja fracassar, fracassa por não planejar”

John L. Beckley

Bresser-Pereira (1999) aponta que o Estado brasileiro, no início do século XX, era um Estado oligárquico e patrimonial, no seio de uma economia agrícola mercantil e de uma sociedade de classes mal saída do escravismo. Cem anos depois, é um Estado democrático, entre burocrático e gerencial.

A partir da década de 1990, o conceito de estratégia começou a ganhar espaço no setor público, sendo institucionalizado por meio do planejamento estratégico (BERGUE, 2014). O plano estratégico é a materialização do planejamento estratégico. Este último, juntamente com a maturidade estratégica e o desenvolvimento estratégico, constituem o processo integrado de gestão estratégica (PINTO, 2007).

Planejamento estratégico é o processo administrativo que proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida pela empresa, visando ao otimizado grau de interação com os fatores externos – não controláveis – e atuando de forma inovadora e diferenciada. (OLIVEIRA, 2015, p. 18).

Conforme Chiavenato (2014, p. 239), o planejamento estratégico, de um modo geral, “refere-se ao produto (bens que a organização produz ou serviços que presta) ou ao mercado (no qual a organização coloca seus produtos ou bens ou para quem presta seus serviços)”.

A Teoria Neoclássica marca a mais forte ênfase no planejamento estratégico. Escolhidos e fixados os objetivos organizacionais, isto é, os objetivos globais da empresa a serem alcançados, o próximo passo é saber como alcançá-los, ou seja, estabelecer a estratégia empresarial a ser utilizada para alcançar de forma eficiente aqueles objetivos e escolher as táticas e operações que melhor implementem a estratégia adotada. (CHIAVENATO, 2014, p. 234).

Matias-Pereira (2009) ressalta que o planejamento é uma prática essencial, tanto na administração pública quanto na privada, devido aos benefícios que o instrumento traz às organizações. A administração pública abrange todo o conjunto de ideias, atitudes, normas, processos, instituições e outras formas de conduta humana que trabalham no sentido de exercer a autoridade política a fim de atender os interesses públicos.

Andrade *et al.* (2005) afirmam que o planejar é essencial ao administrador público responsável. O planejamento é o ponto de partida da eficiência e da eficácia da máquina pública, visto que ele ditará os rumos da gestão e se refletirá na qualidade do serviço prestado à população.

Bergue (2014) afirma que “O planejamento estratégico é um projeto político estruturado tecnicamente” e ainda que:

É fundamento para o planejamento estratégico a capacidade de pensar estrategicamente, o que, por sua vez, implica a capacidade de conectar, perceber a organicidade e a interdependência das dimensões política (governo) e técnica (gestão) da administração. **A boa administração pública é aquela capaz de integrar os projetos de poder – projetos políticos – aos padrões normativos estruturantes do Estado de direito orientados para o multifacetado interesse público.** (BERGUE, 2014, p. 50). (grifo nosso).

Conforme Chiavenato (2014, p. 236), “Os neoclássicos desenvolveram a escola de planejamento estratégico com a adoção de um processo formal de formulação estratégica mediante uma abordagem fortemente prescritiva e normativa”. Ele ainda afirma que

O modelo prescritivo de planejamento estratégico dos neoclássicos segue cinco estágios: 1. Formulação dos objetivos organizacionais; 2. Análise externa do ambiente ou auditoria externa; 3. Análise interna da empresa ou auditoria interna; 4. Formulação das alternativas estratégicas e escolha da estratégia a ser utilizada; 5. Desenvolvimento de planos táticos e operacionalização da estratégia. (CHIAVENATO, 2014, p. 236).

Para Nogueira (2006), o planejamento se dá a partir da progressiva integração entre os três instrumentos de planejamento público: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA mapeia os objetivos estratégicos de cada pasta, bem como a definição de suas prioridades e metas ao longo desse período. A LDO, que é feita para o período de um ano, aponta as prioridades na alocação dos recursos; e a LOA, também anual, define os valores para as ações por grupos de despesas e controla o valor total por programas.

No âmbito do planejamento, o Plano Plurianual (PPA) estabelece os programas e ações do governo num período de quatro anos. A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) estabelece as prioridades, as metas e as premissas básicas do orçamento anual, enquanto que a Lei Orçamentária Anual (LOA) trata efetivamente do exercício financeiro anual em questão. Em tese, deve haver relação entre a política pública

e o planejamento orçamentário para que haja viabilidade para a sua implementação. A análise dos instrumentos aqui apresentados será fundamental para a construção de um diagnóstico efetivo.

Para Pires e Gomide (2012), os processos tecnopolíticos de formulação estratégica e elaboração dos planos plurianuais (PPA) fornecem argumentos críticos e propositivos relativos ao imenso desafio e dificuldades que os sucessivos governos têm demonstrado para conferir e garantir centralidade institucional e viabilidade prática a este importante instrumento de planificação das políticas, programas e ações de governo.

O planejamento estratégico, segundo Wright, Kroll e Parnell (2010), ocorre, pelo menos, em três etapas que são: a formulação, a implementação, o controle e a avaliação da estratégia, sendo que, para o seu desenvolvimento, se deve atentar para uma série de detalhes que envolvem certo grau de complexidade.

Segundo Santana (2011), as consequências decorrentes da presença de obstáculos ao desenvolvimento do planejamento estratégico podem ser fatídicas, pois podem fazer com que os objetivos organizacionais não sejam alcançados ao longo do tempo.

No entendimento de Chiavenato e Sapiro (2003), o planejamento estratégico é uma ferramenta de administração que permite às instituições analisarem situações externas e internas que tanto podem trazer benefícios como prejuízos, e, a partir de então, definir o rumo que se deve seguir com o objetivo de aproveitar oportunidades, neutralizar ameaças, a fim de que seus propósitos sejam alcançados. O planejamento estratégico engloba a totalidade da organização e inclui todos os recursos e áreas, sendo deliberado pela alta administração¹⁸ e delineado, a longo prazo, com a finalidade de atingir os objetivos em nível organizacional. Esse conceito é reforçado por Bateman e Snell (2009, p. 22) que esclarecem que “uma estratégia é um padrão de ações e de alocações de recursos destinados a atingir os objetivos da organização”.

É de suma importância que o planejamento seja concebido para transcender governos ou gestões e focalizar em ações de desenvolvimento das estruturas

¹⁸ Envolve os integrantes do mais alto nível de uma organização, que são chamados de administradores estratégicos, os quais têm a responsabilidade da organização como um todo.

organizacionais orientadas pelos objetivos institucionais calçados pelo interesse público (BERGUE, 2014).

Para Brito (2001), a partir do século XX, a função estatal de segurança pública foi desempenhada à luz das habituais diretrizes organizacionais adotadas na Administração Pública moderna, normalmente intituladas de “administração profissional” ou “burocrática”, focada no controle dos processos (meios) ou, conforme Osborne e Gaebler (1994), a substituição de modelos arbitrários por modelos mais racionais e eficientes.

Para Gonçalves *et al.* (2013), tais mudanças apresentam como características principais a clara separação entre o público e o privado, a hierarquização da organização, a competência laboral, a especialização dos membros, a normatização das ações e o desenvolvimento de carreiras.

Ainda para os mesmos autores, os preceitos trazidos com o advento do *New Public Management* e pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado levaram o planejamento governamental, no Brasil, a tornar-se mais gerencial e vinculado aos objetivos do Estado. Matias-Pereira (2009) define como mudança fundamental desse planejamento a transição do planejamento normativo para o direcionamento estratégico.

Quinn (2001) define estratégia como o padrão ou plano que integra as principais metas, políticas e sequência de ações de uma organização. Essa definição reforça o entendimento de Ansoff (1990) de que estratégia é um dos vários conjuntos de regras que orientam o comportamento organizacional e cujas características específicas seriam o estabelecimento de direções gerais.

Segundo Dias (2014), o sucesso de uma gestão estratégica está ligado não somente ao alinhamento de projetos ao plano estratégico institucional e governamental, mas ao dimensionamento adequado do portfólio. A gestão estratégica passa, portanto, pelo alinhamento dos projetos a estratégia, pela formação de um conjunto de projetos adequadamente dimensionados aos recursos existentes e pela focalização dos projetos nos objetivos estabelecidos.

Para Maranhão (2015) o planejamento das secretarias de segurança pública está ligado à capacidade de governança, ou seja, a capacidade de essas instituições formularem e coordenarem políticas públicas na área de segurança.

5.1 A vinculação entre o Planejamento Estratégico e o Orçamento

De Toni (2016) ressalta que a vinculação entre o planejamento estratégico e seus instrumentos e o cotidiano do gestor público passa pela conexão entre planejamento e orçamento, sem o qual o planejamento se torna uma peça de ficção sendo impossível a sua utilização para gerenciar políticas públicas, em especial no que se refere aos sistemas de monitoramento e avaliação.

Ainda para o mesmo autor, o plano estratégico é a peça-chave para a definição de metas e resultados (*outcomes*) associados ao orçamento com todos os interessados (sociedade civil). O orçamento público não pode ser interpretado como um cálculo contábil empresarial no qual entram os custos da produção e do outro lado se tem os preços de mercado dos serviços para clientes e consumidores.

Por outro espectro, Silva Jr. (2018, p. 2) afirma que “Vocês reconhecerão a importância que um governo dá às variadas políticas públicas a partir da dotação orçamentária que lhes é fixada...”.

Gault, Macias e Rojano (2000) apontam que o processo orçamentário deve ser metodologicamente conectado com o planejamento governamental. Nas palavras de De Toni (2016, p. 87), “isso significa dizer que os produtos orçamentários devem ser orientados pelas mesmas categorias do planejamento”. Assim deve haver uma estreita equivalência conceitual e procedimental entre programas, objetivos, metas e indicadores, sempre com a subordinação do orçamento ao planejamento.

Nesse sentido Core (2000) ressalta que o processo orçamentário, em sua elaboração e gerenciamento, deve adotar processos idênticos aos prescritos no planejamento estratégico, o que pode parecer óbvio, mas não é trivial. Isso por si só poderá demandar a revisão anual do orçamento, tendo como base o planejamento e deste para a adequação à realidade orçamentária.

De Toni (2016) aponta que o modelo brasileiro atual é composto por três instrumentos orçamentários, o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). O PPA estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas das despesas de capital e dos programas de duração continuada, com investimentos de prazo superior a um ano de execução; ele é elaborado pelo Poder Executivo, a cada quatro anos, e submetido ao Poder Legislativo. A LDO deve traduzir

as diretrizes e os objetivos do PPA (política salarial, política das agências de fomento, legislação tributária, entre outros) e tem elaboração anual. Já a LOA, também de elaboração anual, define as prioridades contidas no PPA e as metas que deverão ser atingidas naquele ano. A LOA disciplina todas as ações do Governo. Em tese, nenhuma despesa pública pode ser executada fora do orçamento.

Para Franco (2016), há, na busca da racionalidade da gestão da máquina pública, uma forma de verificar se foram obtidos os efeitos imaginados na prestação de serviço ao cliente final, o cidadão. Sobre a racionalidade, Bergue (2014) afirma que:

A premissa de racionalidade está presente, também, nos instrumentos de planejamento tipicamente relacionados à administração pública – o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e a Lei Orçamentária Anual (LOA) – não somente como pressuposto do planejamento enquanto função gerencial, mas inerente à lei, atributo fundamental delineador da burocracia. Os reflexos dos pressupostos de fundo mecanicista sobre a concepção e a prática do planejamento no setor público apresentam-se em diferentes oportunidades, desde a crença no planejamento como uma prescrição superior, dado que instituída por ato legal, até a percepção de que o planejamento constitui antes, e predominantemente, um instrumento de controle dos atos do administrador público. Os instrumentos tradicionais de planejamento governamental desempenham, nesse contexto restrito de interpretação, um papel preponderantemente associado à imposição de limites à ação gerencial, vinculando-se aos parâmetros orçamentários. (BERGUE, 2014, p. 40).

O orçamento para a segurança pública do Distrito Federal tem quatro fontes de recursos, a saber:

1. O Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF): estabelecido pela Lei n.º 10.633, de 27 de dezembro de 2002, que, conforme explicita seu Artigo 1º, tem a finalidade de prover os recursos necessários à organização e à manutenção da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, bem como assistência financeira para execução de serviços públicos de saúde e educação, conforme disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal;

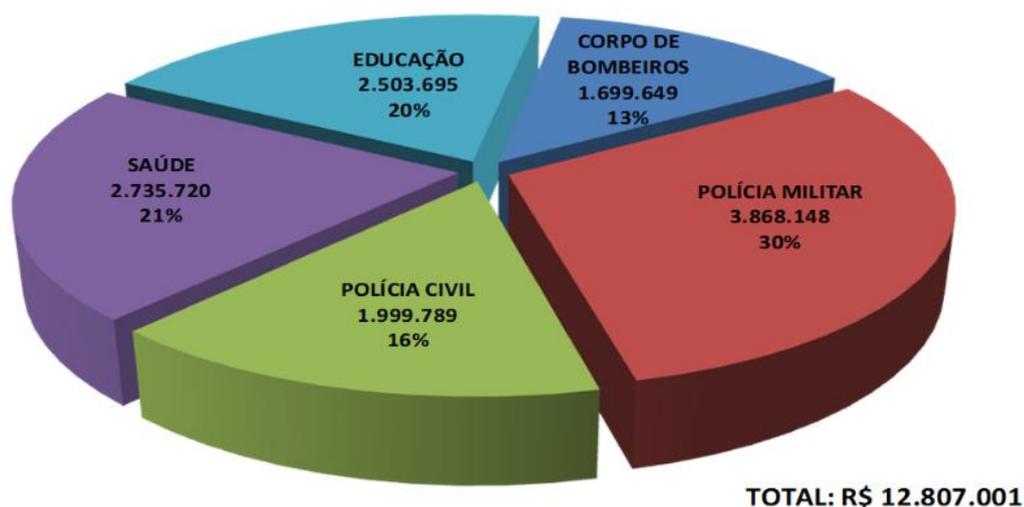
2. O Tesouro do Distrito Federal: aporta recursos do Governo do Distrito Federal de origem ordinária, porém sem vinculação obrigatória. Essa fonte é comumente tratada por seu código na LOA “Fonte 100”;

3. Os Convênios: recursos que oscilam bastante ano a ano e dependem majoritariamente dos convênios celebrados entre a União e o Distrito Federal por intermédio da SENASP/ Ministério da Segurança Pública ESP;

4. Transferências Fundo a Fundo: só tiveram aporte significativos de recursos no ano de 2016, quando da crise no sistema penitenciário nacional. Neste ano foram transferidos recursos do Fundo Penitenciário Nacional para fundos penitenciários estaduais com o objetivo específico de construção e reforma de unidades prisionais e reequipamento de penitenciárias com aquisição de viaturas, escâneres e outros equipamentos.

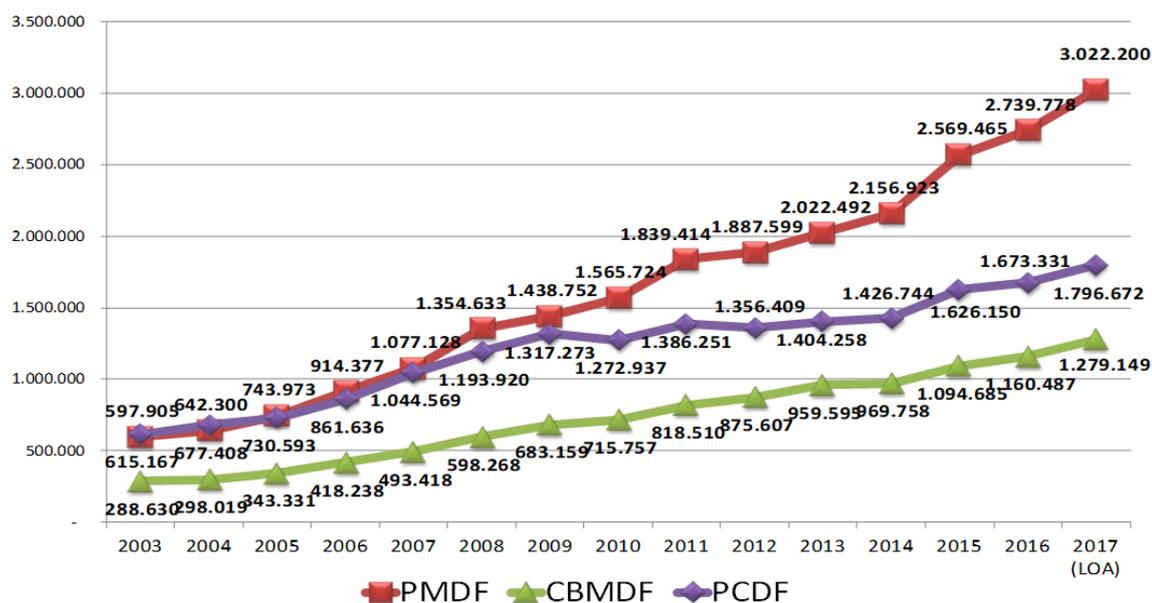
Os recursos do Fundo Constitucional do ano de 2017 foram distribuídos conforme o gráfico sintetizado na Figura 9.

Figura 9: Distribuição dos recursos do Fundo Constitucional do ano de 2017 (em milhões de reais).



Fonte: SSP/DF.

Figura 10: Demonstrativo da evolução com as despesas de pessoal.



Fonte: SSP/DF.

5.2 Planejamento Estratégico nos órgãos de segurança no Distrito Federal

Seguindo orientações emanadas, em 2010, pela Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento do Distrito Federal, e, ainda, orientações gerais da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça (Senasp/MJ), a base para a elaboração da maioria dos planejamentos dos órgãos de segurança pública foi o *Balanced Scorecard*¹⁹ (BSC), por se tratarem de unidades orçamentárias autônomas.

Até 2015, verificava-se que todos os órgãos integrantes da segurança pública possuíam um plano estratégico próprio, incluindo a Secretaria de Segurança, disponível em seu sítio eletrônico, com exceção da Polícia Civil do DF, que não dispunha de plano aprovado.

¹⁹ O conceito de *Balanced Scorecard* (BSC) pode ser definido como um modelo de gestão estratégica que auxilia a mensuração dos progressos das empresas rumo às suas metas de longo prazo, a partir da tradução da estratégia em objetivos, indicadores, metas e iniciativas estratégicas

Até fevereiro de 2018, a Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social não havia publicado o seu planejamento estratégico para o quadriênio 2016-2019. Embora haja uma proposta para o período, esta não foi aprovada.

Em 13 de fevereiro de 2017, a Secretaria de Estado de Planejamento e Orçamento e Gestão (Seplag) estabeleceu um Acordo de Resultados entre os entes da segurança pública do DF, no qual cada órgão se responsabiliza por cumprir alguns compromissos indicados, que, segundo a Seplag, “compreendem metas para os Objetivos Estratégicos do Governo, metas para melhoria de processos críticos à Estratégia e entregas para os Projetos Prioritários e Estratégicos do Governo”, a saber:

1.2 São finalidades do presente ACORDO DE RESULTADOS:

- a) melhorar a eficiência institucional do órgão e a qualidade dos serviços prestados à sociedade;
- b) propiciar o acompanhamento e o controle de resultados da gestão, com base em informações objetivas e transparentes;
- c) fortalecer o processo de supervisão e melhorar a utilização de recursos públicos;
- d) aperfeiçoar o processo de fixação de metas de desempenho compatíveis com as políticas públicas e programas setoriais;
- e) promover a gestão por resultados no âmbito da administração pública distrital, estimulando, valorizando e destacando servidores, dirigentes e órgãos que alcancem suas metas e atinjam os resultados previstos;
- f) dar transparência às ações da instituição pública envolvida e facilitar o controle social sobre a atividade administrativa.

Nesse acordo havia duas “Ações Prioritárias” de responsabilidade da SSP: o “Projeto de Implantação da Solução de Vídeo Monitoramento”, que previa a entrega de 835 câmeras e 10 Centrais de Monitoramento Remoto (instaladas até 30/11/2017); e a implantação do “Projeto de Segurança Preventiva para Mulheres sob Medida Protetiva de Urgência”, que previa como entrega um dispositivo tecnológico de socorro por meio de celular (efetivado até 30/11/2017).

A primeira “Ação” deriva de promessa de instalação de 900 câmeras em todo o Distrito Federal até 2016, amplamente noticiado no governo anterior e que obteve recursos da extinta Secretaria de Segurança para Grandes Eventos do Ministério da Justiça (SESGE) para a sua execução. Essa instalação nunca ocorreu e, segundo reportagem do jornal Correio Braziliense²⁰, de 09/01/2018, apenas 70 estão funcionando, e das demais boa parte sequer chegaram a ser instaladas. Já a segunda “Ação”, em que

²⁰ Disponível em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2018/01/09/interna_cidadesdf,652157/das-453-cameras-de-vigilancia-do-df- apenas-70-estao-em-funcionamento.shtml>. Acesso em: 21/01/2018.

pese tenha sido objeto de quatro solenidades de lançamento do projeto, nunca chegou a funcionar, como dito em reportagem do portal de notícias G1²¹.

5.3 O Planejamento Estratégico da Secretaria de Segurança Pública do DF

O Plano Estratégico da Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social para o quadriênio 2016 – 2019, somente foi aprovado no dia 23 de março de 2018, com a publicação da Portaria n.º 38, de 15 de março de 2018, com o seguinte teor:

PORTARIA Nº 38, DE 15 DE MARÇO DE 2018

O SECRETÁRIO DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA PAZ SOCIAL DO DISTRITO FEDERAL, no uso de suas atribuições que conferem o regimento aprovado pelo Decreto nº 28.691, de 17 de janeiro de 2008, RESOLVE:

Art. 1º Aprovar o Plano Estratégico da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz

Social - SSP/DF para o quadriênio 2016 - 2019.

Art. 2º A identidade institucional da SSP/DF alicerça-se nos seguintes componentes:

I - Missão: Formular a política de segurança pública, coordenar e articular a sua execução e promover a integração operacional dos órgãos que compõem a área de segurança pública;

II - Visão: Ter aumentada a percepção de segurança; diminuindo as taxas/índices de criminalidade e de violência; e a satisfação da população do DF com os serviços e a confiança nas instituições de segurança pública (em relação ao patamar de 2014).

III - Valores: Transparência das informações e previsibilidade da sua divulgação; garantia dos direitos individuais e coletivos; atuação ética; e profissionalismo.

IV - Objetivos Estratégicos.

Art. 3º As ações estratégicas, que serão constituídas de programas, planos e projetos priorizados pela SSP/DF para atingir seus objetivos estratégicos, deverão conter os seguintes componentes:

I - escopo ou finalidade;

II - **alinhamento estratégico**;

III – áreas envolvidas;

IV - justificativa;

V - indicadores e metas;

VI - marcos e entregas;

VII - custos;

VIII - riscos;

IX - área gestora.

Parágrafo único. A proposta orçamentária deve estar alinhada ao Planejamento Estratégico, a fim de garantir recursos necessários para a execução das iniciativas estratégicas de que trata este artigo.

Art. 4º As ações decorrentes do Planejamento Estratégico e os resultados obtidos serão monitorados pela Assessoria de Gestão Estratégica e Projetos - AGEPRO.

Art. 5º Os programas, planos e projetos de todas as subsecretarias e demais Unidades da SSP/DF deverão ser comunicados à Assessoria de Gestão

²¹ Disponível em: < <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/mulheres-vitimas-receberao-atendimento-imediato-por-meio-de-aplicativo-diz-gdf.ghtml>>. Acesso em: 21/01/2018.

Estratégica e Projetos - AGEPRO e deverão estar alinhados ao Planejamento Estratégico de que trata esta Portaria.

Art. 6º A SSP/DF promoverá, no primeiro trimestre de cada ano, a revisão do Planejamento Estratégico, por proposta da Assessoria de Gestão Estratégica e Projetos - AGEPRO, com a finalidade de:

I - adequar o planejamento estratégico da SSP/DF às novas ações, projetos e metas prioritárias definidas pelas Subsecretarias e demais Unidades;

II - adequar, suprimir ou acrescentar iniciativas estratégicas, de forma que as iniciativas contribuam efetivamente para o alcance dos temas e objetivos estratégicos

III - reavaliar a escala de prioridades das iniciativas estratégicas, em função de adequações feitas no planejamento; e

IV - subsidiar proposta da SSP/DF para revisão do Plano Plurianual - PPA e elaboração da Proposta de Lei Orçamentária Anual - LOA referente ao exercício seguinte.

Art. 7º O Comitê de Gestão Estratégica Institucional promoverá, trimestralmente, Reuniões de Análise da Estratégia interna - RAEi, para acompanhamento dos resultados das metas fixadas e promoção de ajustes e outras medidas necessárias à melhoria do desempenho. Parágrafo único. O Secretário de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal poderá, mediante proposta do Comitê de Gestão da Estratégica Institucional, alterar os indicadores de resultados estabelecidos adequando-os aos objetivos estratégicos previstos.

Art. 8º A íntegra do Planejamento Estratégico será disponibilizada nas páginas da SSP/DF, na intranet e na internet, endereço <http://www.ssp.df.gov.br>

Art. 9º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 10. Revogam-se as disposições em contrário (SSP, 2018) (grifo nosso).

Em que pese a Portaria n.º 38, em seu art. 8º, preveja expressamente sua disponibilização do acesso ao seu conteúdo na página da internet da SSP, até o dia 12/05/2018, isso não se confirmou.

Figura 11: Mapa Estratégico da SSP-DF



Fonte: SSP

Segundo o Plano Estratégico da SSP, os objetivos estratégicos são os fins a serem perseguidos pela Secretaria para o cumprimento de sua missão institucional e o alcance de sua visão de futuro, eles constituem o elo entre as ações da Secretaria e o seu referencial estratégico. Esses objetivos foram correlacionados a Vetores Estratégicos – que são os quatro objetivos do Programa Pacto pela Vida (PPV) – os quais são:

I – redução dos crimes violentos letais intencionais (CVLI);

II – redução dos crimes violentos contra o patrimônio (CCP);

III – aumento da confiança da população nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança; e

IV – diminuição da vulnerabilidade por meio da paz social e de políticas de prevenção de violências.

A Figura 12 apresenta a Matriz Estratégica da SSP.

Figura 12: Matriz Estratégica da SSP-DF

Matriz Estratégica Corporativa da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social					
Visão	Ter aumentada a percepção de segurança; diminuindo as taxas/índices de criminalidade e violência; e aumentando a satisfação da população do DF com os serviços e a confiança nas instituições de Segurança Pública (em relação ao patamar de 2014).				
Missão	Formular a política de Segurança Pública, coordenar e articular a sua execução e promover a integração operacional dos órgãos que compõem a área de Segurança Pública.				
Perspectiva	Peso	Vetor Estratégico	Peso	Objetivo Estratégico	Conceitos dos Objetivos
Resultado	15%	I - Redução dos crimes violentos letais intencionais - CVLI; II - Redução dos crimes violentos contra o patrimônio - CCP; III - Aumento da confiança da população nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança; e IV - Diminuição da vulnerabilidade social por meio da promoção da paz social e de políticas de prevenção de violências.	100%	Aumentar a Sensação de Segurança, Reduzindo a Violência e a Criminalidade	Integrar de forma coordenada, uma série de medidas sociais e legais para diminuir a violência em Brasília; Fortalecer os órgãos de segurança pública, garantindo condições básicas de funcionamento, quadros adequados, carreiras estruturadas, investimentos em equipamentos, tecnologia e em ações de inteligência; Promover a integração da atuação dos órgãos de segurança pública, adequando-os às particularidades de cada localidade; Melhorar a qualidade dos serviços de segurança pública e aumentar os níveis de confiança nas instituições de segurança pública.
Sociedade	20%	III - Aumento da confiança nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança	50%	Oferecer Qualidade no Atendimento ao Cidadão	Realizar procedimentos que visem melhor atender ao cidadão que necessite dos serviços de segurança pública.

		I - Redução dos crimes violentos letais intencionais - VCLI II - Redução dos crimes violentos contra o patrimônio - CPP	50%	Garantir Resposta Qualificada a Criminalidade	Promover a integração e modernização dos segmentos de segurança pública, reduzindo os índices de crimes violentos de forma imediata e permanente.
Processos Internos	30%	III - Aumento da confiança nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança	25%	Intensificar as Boas Práticas de Prevenção, Gestão de Risco e Respostas às Emergências e Desastres	Identificar e minimizar os riscos de ocorrência e os efeitos causados por emergências e desastres por meio da prevenção, da preparação da população e pronta resposta dos órgãos de segurança pública.
		III - Aumento da confiança nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança	25%	Promover a Paz no Trânsito	Promover a paz no trânsito como uma política permanente de educação ampliando, modernizando e aperfeiçoando a fiscalização, a engenharia e a segurança viária de forma a prevenir ocorrências e interferências no fluxo de pessoas, bens e serviços de modo a reduzir os índices de acidentes
		IV - Diminuição da vulnerabilidade por meio da promoção da paz social e de políticas de prevenção à violência	25%	Promover a Cultura de Paz	Enfrentar a violência e todas as formas de discriminação, combater o racismo, sexismo, homofobia, lesbofobia, transfobia, tráfico de pessoas, trabalho infantil, violência sexual, física, letal e outras formas de violência, respeitando a vida e promovendo a solidariedade. Fortalecer, ampliar e divulgar a rede de enfrentamento à violência, acolher vítimas e familiares, bem como proteger testemunhas.
		III - Aumento da confiança nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança	25%	Promover a Cidadania Carcerária	Promover a ressocialização da população carcerária; orientar, proteger e defender os direitos sociais, facilitando o acesso aos serviços públicos, visando à promoção da justiça social e da cidadania, bem como apoio à reinserção no mercado de trabalho.
Pessoas e Recursos	35%	III - Aumento da confiança nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança	100%	Fortalecer Cultura Orientada a Resultados com foco em Governança, Gestão e Pessoas	Desenvolver a gestão por resultados integrada de todos os órgãos de segurança pública com planejamento e aperfeiçoamento na execução dos processos internos, bem como promover a valorização dos profissionais de segurança pública, com vistas a atingir a excelência dos serviços prestados à comunidade.

Fonte: SSPDF

5.4 O Planejamento Estratégico da PMDF

A Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) buscou profissionalizar sua gestão administrativa e aprimorar seus processos, lançando, em fevereiro de

2011, seu plano estratégico para o período 2011 a 2022, sendo este revisado em março de 2015.

A metodologia empregada para a elaboração do Plano Estratégico da PMDF foi o Método Grumbach.

O “Método Grumbach”, idealizado por Raul Grumbach, a partir de seus estudos realizados na Espanha, entre 1989 e 1990, e aperfeiçoado pela equipe da Brainstorming Consultoria, foi a abordagem metodológica escolhida pela PMDF para elaborar seu planejamento estratégico por se tratar de uma proposta desenvolvida por brasileiros, adequada às instituições nacionais, e com toda tecnologia de softwares e modelo de processos em português. Contempla, além das ferramentas de planejamento estratégico tradicionais, o emprego da metodologia de cenários prospectivos, que possibilita melhor análise e interpretação de informações relacionadas aos diversos atores e eventos, apontando possíveis mudanças de tendências, orientando, deste modo, as tomadas de decisões relacionadas à gestão estratégica de médio e longo prazos.

A Polícia Militar apresenta, no seu plano estratégico, as suas políticas corporativas, a saber:

- **O alinhamento das políticas corporativas às diretrizes nacionais e distritais de segurança pública**
- A modernização do modelo de gestão organizacional policial militar, baseado na gestão inteligente dos recursos financeiros, humanos, materiais e tecnológicos e orientado aos processos finalísticos da instituição (ênfase no negócio);
- A adoção de estratégias de aproximação com a comunidade, como principal filosofia de gestão;
- A integração com os diversos setores governamentais e da sociedade;
- A qualificação dos profissionais para melhor servirem à sociedade;
- A transparência dos processos de gestão;
- O estímulo às práticas éticas e de respeito aos direitos humanos e garantias individuais e coletivas. (PMDF, 2015, grifo nosso).

O Plano permite o monitoramento dos resultados a partir do equilíbrio de quatro perspectivas definidas em seu Mapa Estratégico, similar à metodologia BSC, ao que denominou: Perspectiva da Gestão Financeira, Perspectiva do Aprendizado e Crescimento, Perspectiva de Processos Internos e Perspectiva da Sociedade. Nessa última perspectiva, podemos verificar alguma relação, ainda que indireta, com o programa Pacto pela Vida.

PERSPECTIVA DA SOCIEDADE

15. Objetivo: Fomentar o respeito aos direitos humanos e garantias constitucionais.

Estratégias:

15.1. Disseminar a temática de Direitos Humanos no âmbito acadêmico e técnico da Corporação.

Iniciativa Estratégica:

15.1.1. Inserir a disciplina de Direitos Humanos como temática transversal nos cursos profissionais desenvolvidos pela PMDF.15.2. Desenvolver parcerias estratégicas para o fomento do respeito aos direitos humanos.

Iniciativa Estratégica:

15.2.1. Estabelecer parcerias com a sociedade para fomentar a defesa dos direitos humanos e cidadania.

16. Objetivo: Melhorar a qualidade dos serviços prestados à população

Estratégias:

16.1. Cumprir, dentro do horizonte temporal previsto, os objetivos, estratégias e iniciativas estratégicas que garantam o aprimoramento contínuo institucional.

16.2. Aprimorar continuamente os modelos de comando e controle institucionais

16.3. Desenvolver programas, projetos e ações para formulação de Políticas Públicas de Segurança.

17. Objetivo: Aumentar a confiança da população em relação à Polícia Militar.

Estratégias:

17.1. Cumprir, dentro do horizonte temporal previsto, os objetivos, estratégias e iniciativas estratégicas que impactem na confiança da sociedade do Distrito Federal em relação à Polícia Militar.

17.2. Desenvolver programas, projetos e ações de aproximação com a população.

Iniciativas Estratégicas:

17.1.1. Estabelecer parcerias com a comunidade, a fim de prevenir a incidência de crimes.

17.1.2. Ministrando cursos e palestras de orientação e prevenção sobre segurança pública para a comunidade.

17.1.3. Desenvolver, em conjunto com a comunidade, projetos de cultura da paz.

18. Objetivo: Elevar a sensação de segurança da população

Estratégia:

18.1. **Cumprir, dentro do horizonte temporal previsto, os objetivos, estratégias e iniciativas estratégicas que impactem na sensação de segurança da população do Distrito Federal.** (grifo nosso)

Não há nenhuma referência direta à política de segurança adotada pelo Governo do Distrito Federal, mesmo sua revisão tendo sido concluída após a implementação do programa pelo GDF.

5.5 O Planejamento Estratégico da PCDF

A Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) desenvolveu, junto com a Fundação Dom Cabral (FDC), o “Programa Avançar”, contemplando um Modelo de Gestão Estratégica. O Modelo de Gestão Estratégica busca “instrumentalizar a PCDF com metodologias e ferramentas para gerir, orientar, monitorar e avaliar sistematicamente seus programas, projetos, ações e resultados, de maneira transparente e eficaz, e, ao mesmo tempo, desenvolver seu capital organizacional, humano e do conhecimento”. O Plano estabelece como horizonte temporal o período 2014-2020. Até fevereiro de 2018, não havia sido oficialmente validado.

Não há nenhuma referência direta à política de segurança adotada pelo Governo do Distrito Federal, mesmo tendo sido concluído após a implementação do programa pelo GDF.

O Plano, assim como o da PMDF, permite o monitoramento dos resultados a partir do equilíbrio de quatro perspectivas definidas em seu Mapa Estratégico, similar à metodologia BSC, ao que denominou: Perspectiva da Gestão Financeira, Perspectiva do Aprendizado e Crescimento, Perspectiva de Processos Internos e Perspectiva da Sociedade. Nesta última se verifica alguma relação, ainda que indireta, com o programa Pacto pela Vida.

- **Impactar Positivamente na Redução dos Índices de Criminalidade no DF;**
- Elucidar Infrações Penais com Efetividade;
- Cumprir com Celeridade as Ordens Judiciais;
- Maximizar a Satisfação do Cidadão com a PCDF. (PCDF, 2015)

5.6 O Planejamento Estratégico do CBMDF

O Plano Estratégico do CBMDF tem como horizonte temporal o período de 2017 a 2024, sendo aprovado em 6 março de 2017. São Objetivos Estratégicos:

1. Atender as ocorrências emergenciais nos padrões internacionais.
2. Ampliar a segurança pública com ações preventivas contra incêndios e incidentes.
3. Aprimorar a responsabilidade socioambiental da corporação.
4. Consolidar a governança corporativa.
5. Aperfeiçoar a gestão.
6. Garantir a infraestrutura apropriada às atividades operacionais e administrativas.
7. Modernizar o atendimento e despacho operacional.
8. Capacitar e gerir por competências.
9. Valorizar o profissional bombeiro-militar.
10. Desenvolver pesquisas e a Gestão do Conhecimento.
11. Captar e gerir recursos financeiros para executar a estratégia. (CBMDF, 2017)

Essas informações foram utilizadas para compor o Mapa Estratégico expresso na Figura 13 a seguir.

Figura 13: Mapa Estratégico do CBMDF



Fonte: CBMDF (2017)

O Plano Estratégico do CBMDF traz, em seu anexo, os indicadores institucionais e a fórmula de cálculo destes, apresentando o número decimal, porcentagem, razão ou taxa que representa o aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar e traçar uma medida de referência, permitindo avaliar continuamente a evolução de determinada atividade, de forma a amparar a tomada de decisões no âmbito em que está inserido.

É certamente o mais detalhado e objetivo dos planejamentos observados, contudo não cita, em nenhum momento a política de segurança do Distrito Federal.

5.7 O Planejamento Estratégico do Detran-DF

No tocante ao planejamento institucional, verificou-se que o DETRAN/DF, embora tenha realizado um mapeamento estratégico da entidade, seu plano estratégico tem como temporalidade o período de 2017-2019, contudo não foi dada continuidade à formulação e à implantação de um modelo de planejamento organizacional, que contemple, além da definição de objetivos e metas, o respectivo plano de ação operacional.

Este também foi o diagnóstico apontado pelo Tribunal de contas do Distrito Federal, que, já em 2015, apontou, em uma Auditoria Operacional²² voltada a qualidade e gestão dos serviços prestados pelo DETRAN/DF aos usuários, essa mesma deficiência.

O Quadro 13 expõe os objetivos e metas estabelecidos no plano estratégico do Detran-DF:

Quadro 13: Objetivos e Metas Estratégicas do Detran-DF

Nº	Objetivo	Descrição (Meta)
1	Garantir ao usuário praticidade, agilidade e qualidade no atendimento	Em 2019 os usuários perceberão que o Detran-DF é um órgão prático, que resolve as demandas com eficiência e agilidade.
2	Aumentar a segurança e a fluidez do trânsito no DF	Em 2019 os usuários notarão melhorias significativas na fluidez, civilidade e segurança no trânsito.
3	Modernizar o atendimento, priorizando os serviços <i>online</i> e otimizando os presenciais.	<ul style="list-style-type: none"> Os serviços <i>online</i> serão prioridade, de forma a reduzir a quantidade de vezes que o usuário entra em contato com o Detran-DF presencialmente. Isso irá contribuir para que o usuário tenha maior sensação de praticidade e irá permitir um melhor aproveitamento dos recursos do órgão; Aqueles serviços que só podem ocorrer presencialmente deverão ser otimizados para que, em uma visita ao Detran-DF, o usuário consiga resolver todos os tipos de demandas em um mesmo lugar.
4	Melhorar a efetividade da educação de trânsito	As ações educativas deverão contribuir de forma mais efetiva para a formação cidadã no trânsito e na mobilidade urbana. Para isso, deverão ser aplicados métodos mais modernos de

²² TCDF - AUDITORIA OPERACIONAL: Qualidade e Gestão dos Serviços Prestados pelo DETRAN/DF aos Usuários. Disponível em: <http://www.tc.df.gov.br/ice5/auditorias/SEAUD%20-20Auditorias_Arquivos/Relat%C3%B3rio%20Final%20e%20Decis%C3%A3o%20-%2018657-14.pdf>. Acesso em: 20/02/18.

		ensino/aprendizagem que atendam a diversidade das populações alvo e que fomentem o respeito à vida e a proteção aos vulneráveis.
5	Oferecer soluções modernas de engenharia	O trânsito passará a ser melhor planejado, gerenciado e controlado, por meio de métodos modernos e inteligentes que ofereçam informações importantes em tempo real.
6	Aperfeiçoar a regulamentação e a fiscalização administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Algumas regulamentações deverão ser revistas para dar maior fluidez aos serviços prestados pelo Detran-DF; • A fiscalização administrativa passará a ser efetiva, melhorando a qualidade dos serviços prestados por credenciados e garantindo o cumprimento da lei por parte dos usuários
7	Assegurar a otimização consciente das receitas e a redução das despesas	<ul style="list-style-type: none"> • As receitas deverão ser otimizadas para que o Detran-DF possa realizar os investimentos estratégicos necessários e para recompor as variações naturais de custos. Para isso, a carteira de serviços deverá ser revisada e seus preços atualizados; • A evasão de receitas deverá ser combatida por meio de processos mais organizados e ágeis; • As informações acerca de receitas e despesas serão precisas, detalhadas por Diretoria, por serviços e serão fornecidas de maneira tempestiva; • As despesas serão reduzidas onde apresentarem desperdícios (contratos, licitações e outros).
8	Tornar a governança do Detran-DF mais eficiente	<ul style="list-style-type: none"> • As principais decisões no Detran-DF serão tomadas de maneira organizada, sustentadas por um método que prevê encontros frequentes e embasados entre os Diretores; • O Detran-DF terá uma gestão voltada para resultados de longo prazo, não ficando dependente das questões urgentes e rotineiras; • A comunicação interna será melhor trabalhada.
9	Fortalecer a comunicação dos serviços e dos resultados	<ul style="list-style-type: none"> • Os usuários deverão ser melhor orientados acerca de onde, como, por quanto e quando podem realizar cada um dos serviços do Detran-DF; • Os resultados positivos do Detran-DF deverão ser melhor comunicados.
10	Aumentar a produtividade dos servidores	<ul style="list-style-type: none"> • Os servidores do Detran-DF deverão cumprir a carga horária e/ou metas de produtividade pré-estabelecidas; • Os benefícios, promoções e reconhecimentos devem ter o desempenho dos servidores como base. Para isso, o método de avaliação de desempenho deve ser aprimorado;

		<ul style="list-style-type: none"> Os servidores deverão ser capacitados em suas respectivas áreas de atuação. Para que isso seja viável, as capacitações devem ter custo-benefício adequado e serem atrativas. Os servidores deverão ser alocados de acordo com as atribuições dos cargos e necessidades administrativas.
11	Promover estrutura e ambiente organizacional alinhados à estratégia	<ul style="list-style-type: none"> A estrutura física do Detran-DF deverá contribuir para o bem-estar dos servidores e usuários; A cultura do Detran-DF deverá ser pautada em sinergia, trabalho em equipe, transparência e profissionalismo. O Detran-DF deverá ter estrutura organizacional para atender às necessidades da estratégia e da legislação; O regimento interno deverá ser atualizado e formalizado.
12	Prover soluções inteligentes de tecnologia	Os investimentos em tecnologia devem ser priorizados para que os processos, finalísticos e meio recebam suporte e soluções inteligentes e modernos.

Fonte: Detran-DF (2017, adaptado pelo Autor).

Essas informações foram utilizadas para compor o Mapa Estratégico expresso na Figura 14 a seguir.

Figura 14: Mapa estratégico Detran-DF



Fonte: Detran-DF (2017)

Como visto, não há nenhuma referência direta à política adotada pelo governo do Distrito Federal.

5.8 O Plano Plurianual 2016- 2019 e a Segurança Pública (PPA)

O plano plurianual (PPA) é o instrumento de planejamento governamental que define diretrizes, programas, ações, objetivos, metas e indicadores com o propósito de viabilizar a implementação e a gestão das políticas públicas (DISTRITO FEDERAL, 2015).

A segurança pública é apontada como objetivo estratégico no parágrafo III do art. 2º da Lei n.º 5.602, de 30 de dezembro de 2015, que estabelece o PPA 2016 -2019.

O PPA 2016 – 2019 publicou o “Programa Temático 6217 – Segurança Pública com Cidadania”, referência para a segurança pública do Distrito Federal, que tem como objetivo geral “preservar os direitos e garantias individuais por meio de ações de redução da criminalidade violenta e contra o patrimônio, educação, fiscalização e engenharia de trânsito, de preservação e resposta a desastres e de melhoria da qualidade dos serviços de segurança pública em geral, incluindo a perspectiva cidadã às intervenções”.

Esse programa se desdobra em mais sete objetivos específicos, quais sejam: 1) qualidade do atendimento ao cidadão; 2) resposta qualificada a criminalidade; 3) prevenção, gestão de risco e respostas às emergência e desastres; 4) paz no trânsito; 5) cultura de paz; 6) governança, gestão e pessoas; 7) redução da criminalidade. Esses objetivos para serem alcançados contam com um rol de ações de responsabilidade para todas as áreas da segurança pública, incluindo a Secretaria de Segurança Pública, com atribuições consoantes as demais organizações e outras que se desenvolvem pela sua estrutura organizacional, como as ações previstas no PPA 2016 – 2019. (DISTRITO FEDERAL, 2015).

De acordo com o Plano Plurianual 2016-2019, no que se refere à segurança pública:

Trata-se, portanto, de uma grande concertação de ações, que se constitui em um conjunto de medidas legais e sociais com o objetivo primordial de reduzir a violência e estabelecer com sustentabilidade a paz social. Referidas ações são alicerçadas por valores estruturantes que orientam a construção da política de

segurança, sendo eles: articulação entre segurança pública e direitos humanos; compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica e social do crime e da violência; transversalidade e integralidade das ações de segurança pública; incorporação em todos os níveis da política de segurança de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação; participação e controle social desde a formulação das estratégias à execução da política e prioridade no combate aos crimes letais intencionais e violentos contra o patrimônio. (DISTRITO FEDERAL, 2015).

Interessante destacar que o programa Pacto pela Vida é citado nove vezes no anexo II do PPA 2016-2019:

(1ª) **Projeto Pacto pela Vida**, apoiando a realização em todo o DF de eventos voltados para a Juventude do Distrito Federal. (PROGRAMA TÊMÁTICO: 6206 – CIDADE DO ESPORTE E LAZER DA UNIDADE RESPONSÁVEL: 18.101 – SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER DO DISTRITO FEDERAL (p. 135)

(...)

(2ª) **Projeto Pacto pela Vida**: Projeto realizado em parceria com a Secretaria de Segurança Pública e Paz Social que tem como objetivo formar jovens com curso de arbitragem para que os mesmos possam atuar no desenvolvimento do esporte em sua cidade. (UNIDADE RESPONSÁVEL: 18.101 – SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER DO DISTRITO FEDERAL OBJETIVO ESPECÍFICO: 002 – ESPORTE EDUCACIONAL: Ampliar as ações voltadas ao Esporte Educacional por meio do desenvolvimento e o incentivo à qualificação profissional, provimento de equipamentos (escolas, centros esportivos, Centros Olímpicos e Paraolímpicos e áreas esportivas das Regiões Administrativas), acessibilidade, serviço e recurso às pessoas com deficiência, bem como, realização de eventos esportivos educacionais) (p. 139).

(3ª) Realizar 11 cursos de esporte e lazer para jovens líderes no **Projeto Pacto pela Vida**; (SEL) (UNIDADE RESPONSÁVEL: 18.101 – SECRETARIA DE ESTADO DE EDUCAÇÃO, ESPORTE E LAZER DO DISTRITO FEDERAL OBJETIVO ESPECÍFICO: 002 – ESPORTE EDUCACIONAL: Ampliar as ações voltadas ao Esporte Educacional por meio do desenvolvimento e o incentivo à qualificação profissional, provimento de equipamentos (escolas, centros esportivos, Centros Olímpicos e Paraolímpicos e áreas esportivas das Regiões Administrativas), acessibilidade, serviço e recurso às pessoas com deficiência, bem como, realização de eventos esportivos educacionais) (p. 139).

(...)

(4ª) O programa **Pacto pela Vida** priorizará ações de resposta qualificada à criminalidade, adoção de iniciativas de prevenção, gestão de risco e respostas às emergências e desastres, consecução de medidas voltadas à promoção da paz no trânsito, elaboração e execução de projetos para coibir a violência praticada contra grupos de minorias vulneráveis, a implantação de modelo de gestão por resultados com foco na valorização dos profissionais de segurança e na busca da excelência dos serviços prestados. (p. 256)

(...)

(5ª) Esse diagnóstico sumário justifica a decisão da atual Gestão em priorizar o tema da Segurança, através do programa denominado **Pacto pela Vida** no Distrito Federal. A criação da Subsecretaria de Segurança Cidadã na Secretaria de Estado da Segurança Pública e Paz Social em 27 de janeiro de 2015, conforme o Decreto nº 36.316/2015, expressa o alinhamento estratégico do

setor ao dotar o novo órgão de competência para implantar, coordenar e monitorar a gestão integrada da política distrital de proteção social e prevenção à violência e à criminalidade, com o objetivo de estruturar o sistema preventivo de segurança pública do Distrito Federal. (UNIDADES RESPONSÁVEIS: 24101 – SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA PAZ SOCIAL – SSP) (p. 270)

(6º) Trata-se de um esforço concentrado de articulação social e integração das ações intragovernamental e intergovernamental voltadas para institucionalização dessa política pública no âmbito do **Pacto pela Vida** do Distrito Federal. (UNIDADES RESPONSÁVEIS: 24101 – SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA PAZ SOCIAL – SSP) (p. 270)

(7ª) Referida política de governo está aqui conceituada de acordo com o documento das Nações Unidas “Rumo a uma Política Integral de Convivência e Segurança Cidadã na América Latina: Marco conceitual de interpretação (Serrato, 2007)” e definido como a estratégia específica da SUSEC no **Pacto pela Vida**. (UNIDADES RESPONSÁVEIS: 24101 – SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA PAZ SOCIAL – SSP) (p. 270)

(...)

(8ª) Para assegurar a estruturação do sistema preventivo de segurança pública do Distrito Federal o desenvolvimento das ações preventivas deverá ser processado de modo gradual e acumulativo, com recorte de gênero, etário, étnico-racial, territorial (urbano/rural) e implementadas de forma descentralizada por segmento estratégico, nas quatro Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP do **Pacto pela Vida** no Distrito Federal. (UNIDADES RESPONSÁVEIS: 24101 – SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA PAZ SOCIAL – SSP) (p. 271)

(...)

(9º) Outras ações de prevenção serão executadas mediante integração de ações intersetoriais de investimento em alternativas esportivas, culturais, artísticas, profissionais, entre outras, que integram o Programa **Pacto pela Vida**. Enfim, um aspecto importante é a capacitação de atores públicos e privados para a formação de multiplicadores e intervenção para a prevenção, fortalecimento das redes de atenção e integração das políticas públicas (a exemplo do Programa de Estudos e Atenção às Dependências Químicas – PRODEQUI e o “Tratamento comunitário”). (PROGRAMA TÊMÁTICO: 6228 – FAMÍLIAS FORTES – OBJETIVO GERAL: Promover o desenvolvimento humano e social, garantindo o respeito às individualidades por meio da integração das políticas públicas voltadas à inclusão social, cidadania, direitos humanos e proteção). (p. 320).

5.9 A Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

A Lei n.º 5.514, de 3 de agosto de 2015, denominada como Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) têm, entre suas finalidades:

- I – orientar a elaboração e a execução da Lei Orçamentária Anual para o alcance dos objetivos e das metas do Plano Plurianual – PPA 2016-2019;
- II – ampliar a capacidade do Poder Público de prover ou garantir o provimento de bens e serviços à população do Distrito Federal;
- III – redução das desigualdades sociais;

- IV – geração de emprego e renda com sustentabilidade econômica, social e ambiental;
- V – gestão pública eficiente e transparente, voltada para o serviço e a promoção do desenvolvimento humano e da qualidade de vida da população do Distrito Federal;
- VI – colaboração de interesse público com manifestações culturais e religiosas.
- (DISTRITO FEDERAL, 2015)

Tendo como horizonte essas competências, apresentamos a seguir a execução orçamentária da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social dos anos de 2014 a 2017, materializado nos Quadros 14, 15, 16 e 17, referentes aos anos 2014, 2015, 2016 e 2017, respectivamente.

Quadro 14: Consulta de Execução Orçamentária (2014).

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL Consulta de Execução Orçamentária		Exercício 2014 PSIO0001 Posição em : 18/06/2015
Valores da Consulta 2 - Acumulado até o Mês Mês de Referência 12 - Dezembro CONSOLIDADO FUNÇÃO: 06 SEGURANÇA PÚBLICA		Detalhado por : Programa e Ação
6008 GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO - SEGURANÇA		TOTAL EMPENHADO
1471 MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO		570.479,77+
2557 GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA		11.119.364,65+
3903 REFORMA DE PRÉDIOS E PRÓPRIOS		300.000,00+
4039 MANUTENÇÃO DE VEÍCULOS		472.646,00+
4052 PLANO DE SEGURO DE VIDA E ACIDENTE PESSOAL		1.632.200,00+
4088 CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES		272.572,00+
8502 ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL		377.171.107,53+
8504 CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES		34.893.813,17+
8505 PUBLICIDADE E PROPAGANDA		584.866,98+
8517 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS		131.795.987,06+
	TOTAL	558.813.037,16+
6215 TRÂNSITO SEGURO		TOTAL EMPENHADO
1564 REFORMA DE UNIDADE DE ATENDIMENTO		3.788.981,86+
1571 AMPLIAÇÃO DE UNIDADE DE ATENDIMENTO		1.298.989,79+
2460 CAMPANHAS EDUCATIVAS DE TRÂNSITO		5.283.449,87+
2469 GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE TRÂNSITO		51.406.641,87+
2541 POLICIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO		26.299.996,75+
2557 GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA		1.459.691,94+
4101 SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL		4.479.502,10+
8505 PUBLICIDADE E PROPAGANDA		16.500.500,00
	TOTAL	110.517.254,18+
6217 SEGURANÇA PÚBLICA		TOTAL EMPENHADO
1471 MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO		148.333,30+
1569 DESENVOLVIMENTO DOS PROGRAMAS NACIONAIS DE SEGURANÇA		16.011.501,35+
1685 MELHORIA DAS ESTRUTURAS FÍSICAS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO		451.851,58+
1709 CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO		21.238.625,50+
2540 FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO AOS PRESIDÁRIOS		50438327,45+
3029 MODERNIZAÇÃO E REEQUIPAMENTO DAS UNIDADES DE SEGURANÇA		20.621.991,12+
3419 REEQUIPAMENTO E REAPARELHAMENTO DAS UNIDADES DA SE		7.415.215,82+
3678 REALIZAÇÃO DE EVENTOS		399.460,70+
4031 MONITORAMENTO POR CÂMERA DE VÍDEO		13.413.279,37+
4220 GESTÃO DE RECURSOS DE FUNDOS		6.966.292,72+
8502 ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL		4064554,37+
8517 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS		64.950,85+
	TOTAL	141.234.384,13+
6222 PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA		TOTAL EMPENHADO
2426 REINTEGRA CIDADÃO		796.473,95+
4083 IMPLEMENTAÇÃO DE PROGRAMAS COMUNITÁRIOS E SOCIAIS		36.637,13+
	TOTAL	833.111,08+
	TOTAL GERAL	811.397.786,55+

Fonte: SSP (2018)

Quadro 15: Consulta de Execução Orçamentária (2015)

 GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL Consulta de Execução Orçamentária		Exercício 2015 PSIO001 Posição em : 28/01/2016
Valores da Consulta 2 - Acumulado até o Mês Mês de Referência 12 - Dezembro Detalhado por : Programa e Ação CONSOLIDADO FUNÇÃO: 06 SEGURANÇA PÚBLICA		
6008	GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO - SEGURANÇA	TOTAL EMPENHADO
1471	MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	14.593.703,85 +
2557	GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA	13.228.409,67 +
3903	REFORMA DE PRÉDIOS E PRÓPRIOS	658.753,53 +
4039	MANUTENÇÃO DE VEICULOS	238.160,00 +
4052	PLANO DE SEGURO DE VIDA E ACIDENTE PESSOAL	1.418.400,00 +
8502	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL	307.749.276,87 +
8504	CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES	35.990.864,39 +
8505	PUBLICIDADE E PROPAGANDA	341.632,56 +
8517	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS	102.370.356,28 +
	TOTAL	476.589.377,15 +
6215	TRÂNSITO SEGURO	TOTAL EMPENHADO
2460	CAMPANHAS EDUCATIVAS DE TRÂNSITO	3.680.706,76 +
2469	GERENCIAMENTO ELETRÔNICO DE TRÂNSITO	53.640.049,74 +
2541	POLICIAMENTO E FISCALIZAÇÃO DE TRÂNSITO	10.015.642,06 +
4101	SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL	2.286.014,11 +
8505	PUBLICIDADE E PROPAGANDA	13.950.000,00 +
	TOTAL	83.872.412,67 +
6217	SEGURANÇA PÚBLICA	TOTAL EMPENHADO
1471	MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	698.666,62 +
1569	DESENVOLVIMENTO DOS PROGRAMAS NACIONAIS DE SEGURANÇA	4.839.623,57 +
1685	MELHORIA DAS ESTRUTURAS FÍSICAS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	382.313,13 +
1709	CONSTRUÇÃO DE UNIDADES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO	16.850.496,27 +
2540	FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO AOS PRESIDIÁRIOS	64.170.745,66 +
3029	REEQUIPAMENTO E REAPARELHAMENTO DAS UNIDADES DE SEGURANÇA	6.101.506,15 +
3419	REEQUIPAMENTO E REAPARELHAMENTO DAS UNIDADES DE SEGURANÇA	84.618,96 +
3711	REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS	499.999,99 +
4220	GESTÃO DE RECURSOS DE FUNDOS	14.626.249,75 +
8502	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL	4.935.864,64 +
	TOTAL	113.190.115,04 +
6222	PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E DA CIDADANIA	TOTAL EMPENHADO
2426	REINTEGRA CIDADÃO	425701,11 +
	TOTAL	425701,11 +
6223	DESENVOLVIMENTO INTEGRAL DA INFÂNCIA E DA ADOLESCÊNCIA	TOTAL EMPENHADO
2340	BOMBEIRO MIRIM	48.957,33 +
	TOTAL	48.957,33 +
	TOTAL GERAL	674.126.563,30 +

Fonte: SSP (2018)

Quadro 16: Consulta de Execução Orçamentária (2016)

 GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL Consulta de Execução Orçamentária		Exercício 2016 PSIO001 Posição em : 17/03/2017
Valores da Consulta 2 - Acumulado até o Mês Mês de Referência 12 - Dezembro Detalhado por : Programa e Ação CONSOLIDADO FUNÇÃO: 06 SEGURANÇA PÚBLICA		
6002 GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇOS AO ESTADO - SOCIAL		TOTAL EMPENHADO
1471	MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	2.494.842,94 +
2396	CONSERVAÇÃO DAS ESTRUTURAS FÍSICAS DE EDIFICAÇÕES	296.666,66 +
2557	GESTÃO DA INFORMÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA	17.328.356,73 +
4052	PLANO DE SEGUROS DE VIDA E ACIDENTES PESSOAL	1.347.553,08 +
4088	CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES	165.782,25 +
8502	ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL	368.373.731,44 +
8517	MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRAÇÃO GERAIS	74.740.433,04 +
	TOTAL	524.304.442,87 +
6211 DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA		TOTAL EMPENHADO
2426	FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE APOIO AO INTERNO E S	427.320,70 +
2540	FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO AOS PRESIDIÁRIOS	73.352.547,01 +
	TOTAL	73.779.867,71 +
6217 SEGURANÇA PUBLICA COM CIDADANIA		TOTAL EMPENHADO
1471	MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	151.990,68 +
1564	REFORMA DE UNIDADE DE ATENDIMENTO	689.921,84 +
1569	DESENVOLVIMENTO DOS PROGRAMAS NACIONAIS DE SEC	14.204.733,19 +
1571	AMPLIAÇÃO DE UNIDADE DE ATENDIMENTO	257.500,00 +
2340	BOMBEIRO MIRIM	15.852,84 +
2469	GESTÃO DAS ATIVIDADES DE ENGENHARIA DE TRÂNSITO	45.592.615,11 +
2629	GESTÃO DAS ATIVIDADES DE ATENDIMENTO AO USUÁRIO	20.878.343,32 +
2698	GESTÃO DAS ATIVIDADES DE FROTA	10.828.992,90 +
2775	FORTALECIMENTO DAS ESTRATÉGIA PREVENTIVA DE SEGU	51.086,85 +
2801	GESTÃO DAS ATIVIDADES DE EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO	10.062.119,09 +
2984	MANUTENÇÃO DA FROTA OFICIAL DE VEICULOS	365.995,52 +
3029	MODERNIZAÇÃO E REEQUIPAMENTO DAS UNIDADES DE S	29.025.587,62 +
3711	REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS	113.978,86 +
4101	GESTÃO DAS ATIVIDADES DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E	10.084.118,10 +
4220	GESTÃO DE RECURSOS DE FUNDOS	2.869.308,60 +
	TOTAL	160916398,89 +
	TOTAL GERAL	759.080.709,47 +

Fonte: SSP (2018)

Quadro 17: Consulta de Execução Orçamentária (2017)

 GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL Consulta de Execução Orçamentária		Exercício 2017 PSIO0001 Posição em : 23/01/2018
Valores da Consulta 2 - Acumulado até o Mês Mês de Referência 12 - Dezembro Detalhado por : Programa e Ação CONSOLIDADO FUNÇÃO: 06 SEGURANÇA PÚBLICA		Com Intra
6002 GESTÃO, MANUTENÇÃO E SERVIÇO AO ESTADO - SOCIAL	TOTAL EMPENHADO	
1471 MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	4.389.516,37+	
2396 CONSERVAÇÃO DAS ESTRUTURAS FÍSICAS DE EDIFICAÇÕES	2.242.257,97+	
2557 GESTÃO DA INFORMAÇÃO E DOS SISTEMAS DE TECNOLOGIA	19.269.550,65+	
3678 REALIZAÇÃO DE EVENTOS	56.446,00+	
4052 PLANO DE SEGURO DE VIDA E ACIDENTE PESSOAL	1.260.660,55+	
4088 CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES	34.615,00+	
8502 ADMINISTRAÇÃO DE SERVIDORES	426.865.928,76+	
8504 CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS A SERVIDORES	50.507.336,70+	
8505 PUBLICIDADE E PROPAGANDA	16.636.195,00+	
8517 MANUTENÇÃO DE SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS GERAIS	126.679.245,78+	
TOTAL	647.941.754,78+	
6211 DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA	TOTAL EMPENHADO	
2426 FORTALECIMENTO DAS AÇÕES DE APOIO AO INTERNO E SUA	896.594,87+	
2540 FORNECIMENTO DE ALIMENTAÇÃO AOS PRESIDÁRIOS	73.180.676,00+	
2890 REALIZAÇÃO DE AÇÕES ALTERNATIVAS PENAIS	10.616,68+	
TOTAL	74.087.887,55+	
6217 SEGURANÇA PÚBLICA COM CIDADANIA	TOTAL EMPENHADO	
1471 MODERNIZAÇÃO DE SISTEMA DE INFORMAÇÃO	25.332,00+	
1569 DESENVOLVIMENTO DOS PROGRAMAS NACIONAIS DE SEGURANÇA	4.357.868,37+	
2340 BOMBEIRO MIRIM	8.307,84+	
2469 GESTÃO DAS ATIVIDADES DE ENGENHARIA DE TRÂNSITO	53.570.464,19+	
2629 GESTÃO DAS ATIVIDADES DE ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS	23.408.813,15+	
2698 GESTÃO DAS ATIVIDADES DE FROTA	12.716.990,85+	
2784 GESTÃO DAS ATIVIDADES DE EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO	6.566.865,15+	
2801 GESTÃO DAS ATIVIDADES DE POLICIAMENTO E FISCALIZAÇÃO	8.173.001,13+	
3029 MODERNIZAÇÃO E REEQUIPAMENTO DAS UNIDADES DE SEGURANÇA	38.343.257,83+	
3419 REEQUIPAMENTO E REAPARELHAMENTO DAS UNIDADES DA SE	55.092,45+	
3467 AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS	173.517,13+	
3711 REALIZAÇÃO DE ESTUDOS E PESQUISAS	494.365,42+	
4088 CAPACITAÇÃO DE SERVIDORES	1.025.122,16+	
4101 GESTÃO DAS ATIVIDADES DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL	10.267.647,75+	
4189 IMPLEMENTAÇÃO DE PROJETOS JUNTO À COMUNIDADE - PM	60.491,12+	
4220 GESTÃO DE RECURSOS DE FUNDOS	1.292.233,61+	
TOTAL	160.529.370,15+	
TOTAL GERAL	822.559.012,48+	

Fonte: SSP (2018)

O Quadro 18 apresenta participação das despesas realizadas com a União e Unidades da Federação, inclusive o Distrito Federal, referente ao período 2015-2017.

Quadro 18: Participação das despesas realizadas com a União e Unidades da Federação (período 2015-2017)

União e Unidades da Federação	Em porcentagem (%)		
	2015	2016	2017
União	0,5	0,4	0,5
Acre	9,5	8,7	9,3
Alagoas	14,7	12,2	12,7
Amapá	12,7	10,5	11,1
Amazonas	10,6	9,7	9,7
Bahia	11,1	10,5	10,0
Ceará	9,6	8,6	9,3
Distrito Federal	2,6	2,9	4,1
Espírito Santo	11,1	11,1	11,4
Goiás	14,9	13,8	12,1
Maranhão	8,8	8,7	9,6
Mato Grosso	12,2	13,3	11,4
Mato Grosso do Sul	9,6	11,6	10,5
Minas Gerais	12,9	11,9	11,3
Pará	11,6	10,8	10,9
Paraíba	10,9	11,8	12,1
Paraná	9,8	7,4	7,8
Pernambuco	9,2	8,8	8,8
Piauí	3,4	8,2	8,0
Rio de Janeiro	15,2	16,1	14,1
Rio Grande do Norte	8,5	10,4	8,7
Rio Grande do Sul	7,3	7,1	7,6
Rondônia	17,5	12,2	11,8
Roraima	12,1	10,5	10,5
Santa Catarina	10,1	9,6	9,4
São Paulo	6,3	5,7	5,7
Sergipe	12,3	11,4	10,9
Tocantins	9,9	9,1	9,6

Fonte: Ministério da Fazenda/Secretaria do Tesouro Nacional – STN. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (2018)

Conforme apresentado, podemos verificar que é baixa a consistência entre o PPA e os planos estratégicos apresentados, em especial quando se trata de ações relativas a Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros, uma vez que a principal fonte de recursos destes é advinda do Fundo Constitucional do Distrito Federal. Contudo, As leis orçamentárias do GDF, nas quais são previstos os programas e ações da política pública de segurança não estão contempladas no sistema de execução orçamentária da União. A meta estabelecida pela União é tão somente a transferência para o GDF dos recursos. Desse modo, não há vinculação direta entre os recursos aplicados do Fundo Constitucional e os programas e ações previstos na política proposta pelo GDF.

Em que pese a dificuldade de acesso e sem entrar no mérito da qualidade dos planos apresentados, verificou-se que todos os órgãos possuem planos estratégicos

ainda que em diferentes estágios de maturidade²³ de seus processos, o que pode ser considerado como positivo.

²³ Maturidade de processos, referindo-se ao planejamento estratégico é o percentual em que um determinado procedimento se encontra definido, gerido e medido, segundo Kaplan e Norton (2006).

6 ALINHAMENTO ESTRATÉGICO

“Não há nada que determine mais o que seremos do que as coisas que optamos ignorar.”

Sandor Menab

O conceito de alinhamento tem as suas origens nos estudos da abordagem contingencial. As principais influências estão nos estudos sobre o alinhamento entre a organização e o ambiente (BURNS; STALKER, 1961; KATZ; KAHN 1966; THOMPSON, 1967). Os contingencialistas estabeleceram, também, a conexão entre o alinhamento e a performance organizacional, que, em geral, apresenta uma correlação positiva, ou seja, a boa performance das organizações está associada a um alinhamento adequado

Na literatura sobre estratégia, o conceito de alinhamento pode assumir o sentido de agrupamento, coesão, ajuste, congruência entre diferentes dimensões (GALBRAITH; KAZANJIAN, 1986).

O alinhamento tem a finalidade de assegurar a ordenação e a integração lógica de um conjunto de atividades estruturadas com a finalidade de realizar, de forma eficiente, efetiva e eficaz, as propostas apresentadas.

Segundo Prieto, De Carvalho e Fischmann (2009), o termo mais utilizado para abordar o alinhamento estratégico externo é ajuste. O conceito de alinhamento externo está presente na literatura referindo-se ao ajuste das capacidades, recursos e estratégia ao ambiente competitivo da organização.

Venkatraman e Camillus (1984) assumem esta lacuna especificamente no campo da estratégia, em que coexistem diferentes perspectivas para a aplicação do conceito de alinhamento dependendo das escolas de pensamento que o empregam. Dada sua complexidade, o conceito de alinhamento é tratado e investigado segundo construtos distintos, de alinhamento externo (formulação da estratégia) interno (implementação da estratégia) e integrado. Existem ainda as classificações quanto ao conteúdo, elementos a serem alinhados com a estratégia, ou quanto ao processo, como realizar o alinhamento.

No campo da estratégia, o conceito de alinhamento é um requisito presente tanto no processo de formulação quanto de implementação da estratégia (HREBINIAK; JOYCE, 2001; VENKATRAMAN; CAMILLUS, 1984).

Para Hambrick e Cannella (1989), o alinhamento é visto como um processo gerencial a ser conduzido pelo estrategista. O modelo para realizar o alinhamento caracteriza-se pela definição das etapas a serem conduzidas pelo estrategista, desde a formulação até a implementação da estratégia. O processo gerencial consiste na definição de como o executivo deve desenvolver as ações buscando eliminar obstáculos, promover ajustes e convencer a respeito da importância da estratégia. Apóia-se no processo de negociação da estratégia desde a formulação até a implementação, interna e externamente à organização, na remoção dos obstáculos e no ajuste de aspectos internos da organização, denominados influências relevantes na implementação, são elas: recursos, programas das subunidades, estrutura, recompensa e pessoas.

A literatura propõe ferramentas para medir o grau de alinhamento estratégico, que conduzam a organização a um estágio de controle da estratégia (KAPLAN; NORTON, 1996; LABOVITZ; ROSANSKY, 1997). Contudo, isso se refere ao alinhamento da estratégia com o planejamento. Com base na mesma literatura, podemos entender que a orientação de alinhamento da metodologia se dá por meio da sincronização de objetivos da política com os objetivos corporativos.

Nesse viés, segundo Gonçalves *et al.* (2013), o alinhamento estratégico (AE) relaciona-se à comunicação da estratégia a todas as unidades compartilhadas, de modo que todos colaborem para atingir os objetivos e metas, da melhor forma possível.

A capacidade de alinhamento das organizações pode ser considerada um recurso estratégico capaz de produzir resultados superiores e constituir fonte de vantagem competitiva (POWELL, 1992).

Embora existam diferentes correntes em relação ao alinhamento, há alguns consensos quando se quer verificar se efetivamente este existe, o principal deles é a velha máxima “siga o dinheiro”, que pode ser transcrita, em se tratando de serviço público para “siga o orçamento”. Outro ponto que demonstra a relevância dada é o quantitativo de recursos humanos designados para dar suporte especificamente às ações previstas na política ou ao menos prioritariamente designados para este fim.

Assim, para atender aos objetivos deste trabalho, foi criada uma escala para análise da existência do alinhamento entre os planos estratégicos dos órgãos do sistema de segurança e a política de segurança adotada, qual seja, o “Viva Brasília: O nosso Pacto Pela Vida”. A escala utiliza, de forma subsidiária, os estudos de Luftman

(1999, 2000), em virtude de ele utilizar o modelo de classificação da maturidade do alinhamento estratégico, com critérios amplamente discutidos na gestão pública.

O modelo de verificação da maturidade do alinhamento estratégico desenvolvido por Jerry Luftman, baseou-se em estudos do modelo de alinhamento estratégico de Henderson e Venkatraman desenvolvido em 1999. Os estudos de Luftman (1999, 2000) têm por objeto as atividades que a administração realiza para atingir objetivos coesos nos órgãos de apoio da empresa, em especial a verificação do alinhamento estratégico nas atividades ligadas à Tecnologia da Informação (TI).

Luftman (2000) indica cinco classificações de maturidade do alinhamento estratégico, a saber: inicial, compromissada, estabelecida, gerenciada ou otimizada. Cada classificação possui seis critérios de avaliação e cada critério pode estar em uma classificação:

[1] comunicação organizacional – troca efetiva de ideias e compreensão clara do que é necessário para garantir estratégias bem-sucedidas;

[2] medidas de valores/competências – demonstram a contribuição para o alcance dos objetivos da organização;

[3] capacidade de governança – discussão e revisão das prioridades e alocação de recursos entre as unidades da organização;

[4] parcerias – como a organização percebe a contribuição destas parcerias para o sucesso de seu planejamento;

[5] a estrutura/arquitetura – integração entre as unidades da organização;

[6] habilidades – gestão de recursos humanos.

As principais condicionantes promotoras do alinhamento estratégico definidos por Luftman, Papp e Brier (1999), Brodbeck e Hoppen (2003), Pereira e Dornelas (2010) são: apoio da alta gestão, traduzido por sua participação direta, entendimento do negócio, parceria, prioridade, liderança, comunicação clara, compartilhamento, conexão, comprometimento, sincronização, monitoramento, postura proativa, documentação formal do plano, cultura única de gestão, políticas de incentivo e de cobrança de resultados, modelagem de regras, integração funcional e informacional,

adequação estratégica e metodologia de implementação. Note-se aqui, novamente, que se referem ao alinhamento interno de uma organização.

No quadro a seguir, podemos verificar, de forma esquemática, a classificação proposta por Luftman (2000):

Quadro 19: Classificações de Maturidade do Alinhamento Estratégico



Fonte: Luftman (2000, p. 11, Traduzido pelo autor).

Com base no modelo de Luftman (2000), foi proposta, pelo autor, uma extrapolação para análise do alinhamento entre a política adotada e os planos estratégicos dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do DF. Da mesma forma que Luftman, será realizada uma avaliação de cada um dos critérios para cada segmento e, posteriormente, será feito um enquadramento qualitativo do nível de alinhamento.

Novamente é necessário ressaltar que não foi identificado um modelo específico para verificação de alinhamento entre política e planejamento estratégico, o

que, para o objetivo deste trabalho, fez considerar o governo como o gestor de uma empresa e os segmentos como os setores dessa empresa. É fato que as instituições públicas não apresentam estratégias de crescimento baseadas na competição, nem são gerenciadas ou avaliadas por uma métrica de ganhos e perdas no sentido monetário. Mas, sim, conforme Carneiro (2017, p. 2), “se baseiam no atingimento de objetivos sociais que justifiquem sua existência no ambiente no qual operam”, o que torna precária essa comparação. Contudo, essa extrapolação já foi adotada por diversos autores, em especial a partir da escola do “*New Public Management*”²⁴, na qual destacamos Bresser-Pereira (1999); Chiavenato (2003) e Martins e Marini (2014).

Para facilitar a análise do alinhamento entre os planos estratégicos dos órgãos do sistema de segurança e a política de segurança adotada, qual seja, o “Viva Brasília: O nosso Pacto Pela Vida”, busca-se ressaltar alguns ângulos, tais como a perspectiva financeira, a de pessoal e da própria hermenêutica. É importante destacar os ditames de Venkatraman e Camillus (1984, p. 318), que afirmam “que coexistem diferentes perspectivas para a aplicação do conceito de alinhamento dependendo das escolas de pensamento que o empregam”.

Assim, sempre considerando se tratar de uma análise qualitativa e não quantitativa, foi arbitrado o quadro com cinco situações possíveis para o nível de alinhamento:

- f) alinhamento inexistente/incipiente;
- g) alinhamento em processo inicial;
- h) alinhamento em processo comprometido;
- i) alinhamento gerenciado; e
- j) alinhamento otimizado.

Cada classificação possui seis critérios de avaliação e cada critério pode estar em uma classificação, a saber:

[1] comunicação organizacional;

[2] medidas de valores/competências;

²⁴ *New Public Management* ou Nova Administração Pública tem como a principal tônica o restabelecimento da primazia de princípios gerenciais (baseados em conceitos modernos de administração do setor privado) sobre o modelo burocrático tradicional. (SEABRA, 2001).

[3] capacidade de governança;

[4] parcerias;

[5] a estrutura/arquitetura; e

[6] habilidades.

A seguir apresentaremos cada um dos critérios analisados:

[1] comunicação organizacional – troca efetiva de ideias e compreensão clara do que é necessário para garantir estratégias bem-sucedidas.

Segundo Luftman (2009), o intercâmbio efetivo de ideias e a compreensão clara do que é necessário para garantir estratégias bem-sucedidas estão no topo da lista de capacitadores e inibidores do alinhamento.

Para Kunsch (2006), há que se reconhecer sempre, que, de um lado, a comunicação é inerente à natureza das organizações e, de outro, que ela passou a assumir, nos últimos tempos, uma importância estratégica, sendo incorporada de fato na gestão das empresas. A comunicação não deve ser percebida de um ponto de vista meramente linear, mas deve ser considerada, sobretudo, um processo relacional entre indivíduos, departamentos, unidades e organizações.

Gary Kreps (1995, p. 28), ao defender a comunicação como um processo de organização, enfatiza a importância da comunicação humana nas relações das pessoas no ambiente organizacional e afirma que:

A comunicação é um processo dinâmico e contínuo. É o processo que permite aos membros da organização trabalhar juntos, cooperar e interpretar as necessidades e as atividades sempre mutantes da organização. A comunicação humana não começa e nem termina. As pessoas estão envolvidas constantemente com a comunicação consigo mesmas e com outras, especialmente na vida da organização. A vida da organização proporciona um sistema de mensagens especialmente rico e variado. Os membros da organização devem ser capazes de reconhecer e interpretar a grande variedade de mensagens disponíveis, para que lhes permitam responder de maneira apropriada a distintas pessoas e situações. Não pode existir sem comunicar-se. A comunicação é uma realidade inevitável de pertinência a uma organização e da vida em geral.

Uribe e Zuluaga (2003), estudiosos do campo na Colômbia, priorizam a visão mais corporativa da comunicação organizacional. Para esses autores:

uma primeira definição poderia ressaltar que a comunicação corporativa é a integração de todas as formas de comunicação de uma organização, com o propósito de fortalecer e fomentar sua identidade e, por consequência, melhorar sua imagem corporativa. É dizer que abarca todas as formas de apresentação e representação (simbolismo) de uma empresa; suas ações e seus atos voluntários, os tipos de comunicação com suas polaridades e gamas, entre os quais se pode enumerar o estratégico e o tático, o formal e o informal, a comunicação personalizada e a de difusão, a de massa e a dirigida, a imediata e a mediata, a direta e a indireta, a unidirecional e a bidirecional, a próxima e a distante, a carismática e a funcional, a quente e a fria, a relacional e a pontual, assim como a motivadora e a pesada (URIBE e ZULUAGA, 2003, p.107).

A comunicação organizacional é abrangente e por si só complexa. Nesse sentido a comunicação deixa de ter uma função meramente tática e passa a ser considerada estratégica. Até por isso, **não se pode desconsiderar a necessidade do formalismo**, em especial ao tratarmos de comunicação organizacional em órgãos públicos. Etzioni (1980) esclarece que as organizações devem ser vistas e compreendidas como entidades que existem para cumprir objetivos ou fins específicos, que devem ser explícitos.

Para Baldissera (2009), a ideia de comunicação organizacional parece ser reduzida, particularmente, no nível das práticas cotidianas, à comunicação planejada. A postura tende a ser a da supervalorização dos processos planejados em detrimento de todos as demais realizações comunicacionais. Especial atenção recebem os processos que, de alguma forma, se traduzem em algo tangível, como os jornais institucionais, as campanhas publicitárias, os eventos, os *sites*, os materiais informativos para imprensa e outros. Ações mensuráveis são mais valorizadas.

Para efeito de análise de alinhamento no critério “comunicação organizacional” foi verificado se há citação, no plano estratégico dos órgãos integrantes do sistema distrital de segurança, da política de segurança pública “Viva Brasília – O nosso Pacto pela Vida”. Nesse contexto de importância elevada da comunicação organizacional para o sucesso da estratégia, é de se esperar que a política de segurança pública do GDF, “Viva Brasília: Nosso Pacto pela Vida”, seja citada, idealmente de forma explícita nos planos estratégicos da Secretaria de Estado e das Forças de Segurança Pública. Esse critério é baseado na explicitação direta da política, há necessidade de processos planejados para a compreensão clara do que é necessário para garantir às estratégias, o que corrobora com o pensamento de Etzioni (1980) e de Baldissera (2009).

A análise evidência que apenas o Plano Estratégico da SSP/DF traz em seu escopo a citação do “Viva Brasília – O nosso Pacto pela vida”. Das citações destacamos:

Os objetivos estratégicos foram cuidadosamente selecionados e estão perfeitamente alinhados ao Plano Plurianual para o período 2016-2019, bem como estão correlacionados aos Vetores Estratégicos, os quais são os objetivos específicos do Programa **Viva Brasília – Nosso Pacto pela Vida**, quais sejam:

- I – redução dos crimes violentos letais intencionais;
- II – redução dos crimes violentos contra o patrimônio;
- III – aumento da confiança da população nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança; e
- IV – diminuição da vulnerabilidade social por meio da promoção da paz social e de políticas de prevenção de violências. (SSP, 2018, p. 8)

Em relação ao critério comunicação extrapolando da empresa para a política de governo, podemos acrescentar a pesquisa realizada pela própria Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal (SSP)²⁵, a qual aponta que somente 14% dos integrantes das forças de segurança pública conhecem o “Programa Viva Brasília: O nosso Pacto pela Vida”. Considerando já haver mais de três anos de sua implementação, esse é um fato surpreendente e, ao mesmo tempo, esclarecedor. E, ainda, corrobora com os resultados obtidos no critério.

[2] medidas de valores/competências – demonstram a contribuição para o alcance dos objetivos da organização;

Segundo Luftman (2009), as medições de competência/ valor dizem respeito aos valores que podem ser desenvolvidos, levando, em se tratando de TI, os indivíduos e/ou setores da empresa a atuar de forma integrada e harmonizada.

Quando a organização explicita os seus propósitos e todos os seus integrantes/ setores percebem qual é a sua contribuição esperada, os indivíduos/ setores tendem a ter foco. O foco leva os participantes de uma organização a caminharem para a mesma direção. Entre os maiores benefícios trazidos pelo foco, de acordo com O’Donnell (2006), estão o fortalecimento do senso de compromisso e de cooperação.

A definição do negócio envolve a explicitação do âmbito de atuação da empresa; focaliza as competências fundamentais, definindo um guarda-chuva para atuação da organização. Já a Missão Organizacional esclarece o compromisso e dever da empresa para com a sociedade. Essencialmente, ela estabelece o que a empresa faz, dentro de seu negócio. É a proposta para a qual, ou razão pela qual, uma organização existe. A

²⁵ Pesquisa realizada pela Subsecretaria de Gestão da Informação da SSP em 2017.

definição da missão delimita e permite a busca da competência (PAGNONCELLI; VASCONCELLOS, 2001).

Para os mesmos autores, valores são padrões profundamente arraigados que influenciam quase todos os aspectos da vida das pessoas, definindo suas atitudes quanto a: julgamentos morais, respostas aos outros, compromissos em relação a metas pessoais e organizacionais.

Hamel e Prahalad (1995) ressaltam que uma empresa deve ser vista não só como um portfólio de produtos ou serviços, mas também como um portfólio de competências. Segundo os autores, uma competência essencial é um conjunto de habilidades e tecnologias que permite a uma empresa oferecer um determinado benefício aos clientes. As competências são as portas para as oportunidades futuras.

Atkinson *et al. apud* Beuren (2002) explicam que o resultado do planejamento estratégico é o projeto e a implementação dos processos específicos que a empresa usa para levar a cabo suas estratégias, devendo haver a monitoração do desempenho desses processos em termos de objetivos.

Para efeito de análise de alinhamento no critério “Medições de Competência / Valor”, foi verificado se há objetivos e /ou ação (es) nos planos estratégicos dos órgãos integrantes do sistema distrital de segurança que remetem aos objetivos apresentados na política de Segurança Pública “Viva Brasília – O nosso Pacto pela Vida”. A existência de objetivos e/ou ações que remetam à política nos planos tendem a contribuir para o alcance da política.

Nessa perspectiva, foram identificadas, em todos os planos estratégicos, ações que remetem aos objetivos da política, ainda que indiretamente. A seguir, serão trazidas essas ocorrências, separadas por instituição.

Na PMDF:

1. Aparece como “evento” a redução de homicídios;
2. Como “ação estratégica” – Melhorar a qualidade dos serviços prestados à população;
3. Também como “ação estratégica – Desenvolver projetos de educação em segurança pública para a sociedade”, na qual são apresentados: os itens: 11.3.3. Ampliar o atendimento aos pais e alunos da rede de ensino, através do projeto

policciamento de Prevenção Orientado à Violência Doméstica (PROVID); 11.3.9. Ampliar o atendimento aos pais e alunos da rede de ensino, através do Projeto PROERD; 11.3.10. Desenvolver campanhas educativas de trânsito; 11.3.11. Implementar o modelo de gestão integrada de segurança comunitária e de proximidade, com a participação dos Conselhos de Segurança Pública (CONSEG) e Núcleos Comunitários de Segurança (NUSEG).

Na PCDF:

1. Na perspectiva “da sociedade” como objetivo estratégico S1 – “Impactar Positivamente na Redução dos Índices de Criminalidade no DF”;
2. Na perspectiva “do cliente-cidadão” como objetivo estratégico C2 – “Fortalecer a Credibilidade e a Imagem Institucional”.

No CBMDF:

1. Objetivo 2 – Ampliar a segurança pública com ações preventivas contra incêndio e incidentes;
2. Tema Operacional – Objetivo 1 Atender as ocorrências emergenciais nos padrões internacionais²⁶, como iniciativa “Aprimorar o atendimento e despacho das emergências urbanas”.

NO DETRAN:

1. Na perspectiva do usuário – Aumentar a segurança e a fluidez do trânsito no DF.

Na SSPDF:

1. objetivo estratégico – “aumentar a sensação de segurança, reduzindo a violência e à criminalidade”
2. são os objetivos específicos do Programa “Viva Brasília – Nosso Pacto pela Vida”, quais sejam: I – redução dos crimes violentos letais intencionais; II – redução dos crimes violentos contra o patrimônio; III – aumento da confiança da população nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de

²⁶ O padrão internacional de atendimento as ocorrências emergenciais, notadamente os incêndios, almejado pelo CBMDF é o modelo da *National Fire Protection Association* (NFPA). A principal medida deste padrão será a redução do tempo-resposta a 8 minutos.

segurança; e IV – diminuição da vulnerabilidade social por meio da promoção da paz social e de políticas de prevenção de violências.

[3] capacidade de governança – discussão e revisão das prioridades e alocação de recursos entre as unidades da organização;

As considerações para a governança, de TI, são apresentadas em Luftman e Brier (1999). Em resumo, busca assegurar que os participantes discutam e analisem formalmente as prioridades e a alocação de recursos. Outro ponto apresentado pelos autores é que a autoridade decisória precisa ser claramente definida.

Para análise desse critério, buscou-se avaliar se os integrantes do sistema de segurança pública efetivaram a execução orçamentária para ações da política de segurança pública previstos na LDO, no PPA e/ ou na LOA. Os quadros da execução orçamentária dos anos de 2015, 2016 e 2017 são apresentados entre as páginas 81 e 85.

Por se tratar de transferência obrigatória não há metas, objetivos ou projetos nas leis orçamentárias da União, no que se refere ao Fundo Constitucional. O objetivo é somente a transferência. Na lei orçamentária do GDF, estão previstos os programas e as ações da política pública de segurança os quais não estão contemplados no sistema de execução orçamentária da União. Desse modo não há vinculação direta entre os recursos aplicados do fundo constitucional e os programas e ações do Pacto pela Vida.

Interessante ressaltar que o Fundo Constitucional é a maior fonte de recursos para a segurança pública.

Reforça aqui os achados de Pires e Gomide (2012), os processos tecnopolíticos de formulação estratégica e elaboração dos planos plurianuais (PPA), os quais fornecem argumentos críticos e propositivos relativos ao imenso desafio e dificuldades que os sucessivos governos têm demonstrado para conferir e garantir centralidade institucional e viabilidade prática a este importante instrumento de planificação das políticas, programas e ações de governo.

Desse modo, como é verificada a execução orçamentária na função segurança com recursos da “Fonte 100” e não temos como garantir a execução com outras fontes de recursos, aliado ainda à falta de detalhamento e discriminação da execução

orçamentária apontada, vamos considerar como existente a destinação de orçamento para as ações, contudo feita de forma não estruturada.

[4] parcerias – como a organização percebe a contribuição destas parcerias para o sucesso de seu planejamento;

Segundo Luftman (2009), as parcerias se referem a como cada organização percebe a contribuição do outro, a confiança que se desenvolve entre os participantes, garantindo patrocinadores de negócios apropriados e defensores dos esforços. O compartilhamento de riscos e recompensas são os principais contribuintes para o alinhamento maduro.

Ao extrapormos para a análise da questão da segurança pública, devemos considerar que a própria segurança transcende aos órgãos que compõem o sistema distrital de segurança.

Nessa lógica, para Souza (2011), a segurança pública é concebida como um serviço público a ser ofertado à sociedade, que passa a ser vista como beneficiária da ação do Estado. Neste aspecto, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) dedica um capítulo específico à segurança pública, trazendo no *caput* do art. 144 o entendimento de que se trata de “um dever do Estado” e de “responsabilidade de todos”, tendo como norteador principal a “preservação da ordem pública” e a “incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Nessa medida, ao apresentar programas temáticos no Planejamento Plurianual (PPA 2016-2019) envolvendo outro órgão, no caso específico a Secretaria de Estado de Educação, Esporte e Lazer do Distrito Federal, a política vai ao encontro desse conceito.

Contudo, ao analisarmos as contribuições e/ou parcerias, procurou-se algo concreto que pudesse caracterizar a governança no processo de planejamento. Nesse sentido, apresenta-se a definição proposta por Calmon e Costa (2008), que traduz governança como a capacidade de coordenação das ações dos diversos atores participantes. E, ainda, que o planejamento estratégico é materializado em um documento²⁷ que busca ilustrar qual será a estratégia em um determinado período. “Os

²⁷ Plano Estratégico.

estrategistas precisam considerar a construção de planos em um horizonte temporal” (MANDIM, 2016, p. 33).

Carvalho (1979) aponta os prazos estabelecidos nos planos estratégicos como um dos elementos necessários para a sua compreensão. Desse modo, foi elencada a análise da temporalidade apresentada no planejamento estratégico como característica a ser avaliada.

Quadro 20: Análise da Temporalidade

ÓRGÃO	TEMPORALIDADE DO PLANO
PMDF	2011 a 2022
PCDF	2014 a 2020
CBMDF	2017 a 2024
DETRAN	2017 a 2019
SSP	2016 a 2019

Fonte: O autor.

Conforme as informações apresentadas no Quadro 20, verificamos então não haver alinhamento entre os planos em relação à temporalidade.

[5] a estrutura/arquitetura – integração entre as unidades da organização.

Luftman (2009) considera de grande importância para a avaliação da maturidade do alinhamento a questão da integração da estrutura / arquitetura entre as unidades da empresa.

Prosseguindo na extrapolação dos critérios apresentados por Luftman (2009), para a verificação do alinhamento entre a política e os planejamentos estratégicos dos integrantes do sistema de segurança pública, ao considerarmos a própria temática segurança pública no art. 144 da CF (os ditames “Direitos e responsabilidade de todos”), já se denota a ideia de cooperação, colaboração e corresponsabilidade. A temática integração tem sido, ao longo das últimas décadas, apresentada quase que como um mantra ao se tratar de segurança pública.

Contudo, como apontado por Dantas *et al.* (2016), o mote político da "integração" dos órgãos da segurança pública no Distrito Federal (incluindo o estabelecimento de um Centro Integrado de Atendimento e Despacho, sediado em anexo da SSPDF na década de 2000), de óbvia necessidade finalística no controle do fenômeno

do crime e da violência, não parece ter avançado muito além dos discursos. Citam os autores que operações integradas são quase uma exceção e compartilhamento de informações pelos entes da segurança são um verdadeiro dogma. Dantas *et al.* (2016, p.68) ainda afirmam que:

A modernidade está produzindo novas questões legais, políticas e éticas, todas com potencial impacto na atividade de segurança pública. Em descompasso com a falta de articulação entre as instituições responsáveis pela segurança pública, o que pode ajudar a explicar o estado de violência endêmica em que vivemos.

As demandas informacionais dos operadores da segurança, na execução da atividade-fim (primordialmente averiguações), não estão sendo devidamente supridas centralmente pelo 190. A exemplo, não permitindo pronto acesso aos serviços de concentração de dados sobre crimes, criminosos e questões conexas (mandados de prisão, bases de dados de identificação civil, produtos de roubos e furtos, etc.) devido à falta de integração entre os entes do sistema de segurança pública do Distrito Federal. (DANTAS *et al.*, 2016).

Dada a complexidade e subjetividade dos critérios de integração, para a avaliação do grau de maturidade do alinhamento nesse critério, foi verificada a existência de alteração na estrutura do órgão para atender, em alguma medida, à política de segurança proposta.

Nesse critério somente foram verificadas alterações na estrutura da Polícia Militar, com a recriação do Centro de Operações da PM (previsto em seu plano estratégico), que se enquadraria em alteração para melhoria no atendimento e por conseguinte atenderia ao Eixo III da política (aumento da confiança da população nas instituições de segurança pública e melhoria da prestação do serviço público de segurança), muito embora possa ser considerado um retrocesso em termos de integração; e na própria SSP, a qual transformou a então Subsecretaria de Programas Comunitários (SUPROC) em Subsecretaria de Segurança Cidadã (SUSEC), havendo significativa ampliação de cargos (de 22 para 45).

[6] Habilidades - gestão de recursos humanos

Para Luftman (2009), as “habilidades” incluem todas as considerações de recursos humanos para a organização, indo além das considerações tradicionais, como

treinamento, salário, *feedback* de desempenho e oportunidades de carreira, fatores que incluem o ambiente cultural e social da organização.

A organização está pronta para mudanças neste ambiente dinâmico? Os indivíduos se sentem pessoalmente responsáveis pela inovação nos negócios? Os indivíduos e as organizações podem aprender rapidamente com sua experiência? A organização aproveita ideias inovadoras e o espírito de empreendedorismo? Essas são algumas das condições citadas pelo autor para análise do grau de alinhamento das organizações, em especial, as consideradas maduras.

Para Filho e Mello (2007), os requerimentos de recursos humanos estão determinados pela existência de uma gestão pautada por padrões de qualidade, eficiência, eficácia e efetividade, ditados pela dinâmica dos processos de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação, em um mundo cada vez mais dinâmico e competitivo. No mesmo sentido Sigollo e Prestes Rosa, (2002) apontam:

no contexto de incessantes transformações do mundo corporativo, o maior desafio da área de recursos humanos tem sido integrar as organizações e as pessoas numa única direção — a que produza os melhores resultados empresariais e que ao mesmo tempo satisfaça os anseios de crescimento e valorização, tanto profissional quanto humana, de cada indivíduo.[...] Como consequência, as políticas, práticas e programas de RH estão [...] considerando mais profundamente os aspectos culturais, os valores, as atitudes, as competências requeridas e as necessidades das organizações e seus colaboradores. (SIGOLLO E PRESTES ROSA, 2002, p. 141)

Segundo Marcondi (1999), o objetivo de uma política de recursos humanos no setor público, via de regra, corresponde ao alcance do perfil desejado para a força de trabalho e sua atuação de forma motivada e eficiente, em um modelo de gestão que vise o alcance de resultados e o atendimento satisfatório ao cidadão em um cenário de restrição orçamentária como o atual. Uma vez que a missão, os principais objetivos e metas da organização sejam conhecidos, é possível estabelecer tal perfil desejado. Essa etapa é conhecida como planejamento da força de trabalho, no qual serão definidos, além deste perfil, o quantitativo necessário de servidores e a sua alocação. As políticas de recursos humanos, desenhadas após essa etapa, deverão ser direcionadas para o cumprimento das metas estabelecidas nesse planejamento e devem contemplar como principais aspectos:

- a) o recrutamento, que deve ser eficiente e rigoroso, para que as pessoas contratadas possuam o perfil desejado;
- b) uma estrutura de carreira (leia-se desenvolvimento profissional) que estimule o servidor a buscar o aprimoramento de sua capacitação e seu

desempenho e, ao mesmo tempo, permita aos gestores cobrar resultados; para tal, é importante que existam carreiras cujas regras de progressão estejam relacionadas ao desempenho, às competências adquiridas, à capacitação e à possibilidade de assumir novas responsabilidades; as mudanças salariais entre os níveis das carreiras também devem ser significativas a ponto de estimularem o servidor a perseguir sua progressão;

c) uma estratégia de capacitação que possibilite o constante aprimoramento da força de trabalho, de forma que tanto os novos servidores a serem contratados como os atuais funcionários possuam o perfil desejado;

d) uma estrutura de incentivos – remuneração, benefícios, prêmios (pecuniários ou não) que estimule o servidor e reforce a possibilidade de cobrar um desempenho adequado;

e) uma estrutura de avaliação que possibilite verificar o desempenho, identificar necessidades de capacitação e esteja vinculada à progressão do servidor;

f) uma estratégia de realocação e redistribuição de servidores de forma a possibilitar o alcance do perfil e quantitativo desejado para cada área da organização. (MARCONDI, 1999 p.5)

Ao buscarmos o alinhamento da gestão de recursos humanos transpondo órgãos específicos, considerando estes como peças de uma mesma engrenagem, e, no caso específico dos órgãos de segurança pública, considerando que cada órgão já possui uma carreira própria, com seus próprios processos de recrutamento já consolidados, assim como suas estratégias de capacitação e avaliação de desempenho e progressão funcional. Poderíamos aqui abordar novamente a questão da implementação de uma estrutura de incentivos financeiros conforme originalmente proposto no Plano “Pacto pela Vida”, implementado em Pernambuco, contudo, em que pese esse ponto seja reconhecido como de fundamental importância para o sucesso, ainda que temporário, da política no caso do Distrito Federal, em nenhum momento, foi considerado, no período 2015 – 2017, conforme já abordado por Dantas *et al.* (2016). Resta, então, conforme Marcondi (1999), a adoção do critério de realocação e redistribuição de servidores, em cada órgão, para áreas direta ou indiretamente relacionadas com a política proposta.

Esse critério ganha importância maior considerada a significativa redução dos efetivos dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do DF e já apresentados nesta pesquisa.

Nesse quesito de alocação de pessoal, percebe-se grande alinhamento na estrutura da SSP, com ampliação de efetivo em áreas relacionadas à política, como a SUSEC, já citada anteriormente, que teve a totalidade de seus cargos criados preenchidos, assim como aconteceu na Subsecretaria de Gestão da Informação (SGI), que saltou de 8

para 19 servidores, além de outras estruturas conexas mobiliadas conforme o Decreto n° 36.316/2015, de 27 de janeiro de 2015.

Na Polícia Militar, também se verificou alocação substantiva de pessoal, em ao menos um setor, com relação, ainda que indireta, com os objetivos e metas propostos na política, que foi o seu recriado Centro de Operações, órgão responsável pelo atendimento à população pelo seu número de emergência (190).

Nos demais órgãos, não foi identificada alocação significativa de pessoal para áreas direta ou indiretamente relacionadas à política “Viva Brasília – O nosso Pacto Pela Vida”.

Como apresentado, foram definidos como base para a verificação os seguintes critérios:

1. citação, em seu plano estratégico, da política de segurança pública;
2. objetivos/ações que remetem aos objetivos da política de segurança pública;
3. execução financeira em ações da política de segurança pública;
4. similitude no horizonte temporal do plano;
5. modificação na estrutura do órgão para atender a política de segurança pública;
6. movimentação de recursos humanos para áreas tidas como prioritárias para a política de segurança pública.

O item 1 foi proposto como forma de avaliação subsidiária do critério “[1] comunicação organizacional” ou simplesmente “comunicação”; o Critério 2 refere-se ao item “[2] medidas de valores”; o item 3 pode ser enquadrado na capacidade de governança, referida no 3º critério “[3] capacidade de governança”; já o item 4 podem ser aproximado ao critério [4] parcerias; o item 5 refere-se à “[5] a estrutura/arquitetura” e o item 6 ao critério “[6] habilidades”, todos citados por Luftman (2000).

Cada critério foi subdividido da seguinte forma:

a) Citação, em seu plano estratégico, da política de segurança pública:

Citação	Escala
Textualmente	2
Indiretamente	1
Não identificada	0

b) Ações que remetem aos objetivos da política de segurança pública:

Citação	Escala
Textualmente	2
Indiretamente	1
Não identificada	0

c) Execução financeira em ações da política de segurança pública para ações da política:

Execução Financeira	Escala
De forma estruturada ²⁸	2
De forma não estruturada	1
Não identificada	0

d) Similitude no horizonte temporal do plano

Horizonte temporal	Escala
Mesmo horizonte	2
Mesma duração em anos	1
Não identificada	0

²⁸ Considerado estruturado quando há vinculação aos programas e às ações da política pública de segurança.

e) Modificação na estrutura do órgão:

Modificação na Estrutura	Escala
Para áreas diretamente relacionadas à política	2
Para áreas com relação indireta à política	1
Não identificada	0

f) Movimentação de recursos humanos:

Modificação de recursos humanos	Escala
Para áreas diretamente relacionadas à política	2
Para áreas com relação indireta à política	1
Não identificada	0

Para a análise dos resultados e sempre considerando se tratar de uma análise qualitativa e não quantitativa, foi estabelecido o seguinte quadro:

Quadro 21: Quadro resumo do nível de alinhamento

Escore	Situação
0 – 2	Alinhamento inexistente/incipiente
3 – 5	Alinhamento em processo inicial
6 – 8	Alinhamento em processo comprometido
9 – 10	Alinhamento gerenciado
11 – 12	Alinhamento otimizado

Fonte: O Autor

Tem-se, então, o seguinte quadro:

Quadro 22: Alinhamento dos planos estratégicos com a política de segurança pública

	PMDF	PCDF	CBMDF	DETRAN-DF	SSPDF
Citação, em seu plano estratégico, da política de segurança pública.	0	0	0	0	2
Objetivos/ações que remetem aos objetivos da política de segurança pública.	1	1	1	1	2
Execução financeira em ações da política de segurança pública.	1	1	1	1	1
Similitude no horizonte temporal do plano	0	0	0	0	0
Modificação na estrutura do órgão.	1	0	0	0	2
Movimentação de recursos humanos.	1	0	0	0	2
Total	4	2	2	2	9

Como apresentado no Quadro 22, somente a Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social (SSP) cita em seu plano estratégico a política adotada pelo GDF. Em relação a ações que remetam aos objetivos da política, somente a SSP possui ações que remetam diretamente aos objetivos da política, contudo todos os demais órgãos possuem ações que podem ser relacionadas indiretamente à política. Já no quesito execução financeira fica evidenciado o baixo controle existente sobre os gastos das instituições. De tal modo que a execução financeira realizada possa ser considerada não estruturada, ou seja, sem vinculação aos programas e às ações da política pública de segurança do DF. Também foi visto não haver similitude nos horizontes temporais dos planos. Em relação a modificações na estrutura para atender a política novamente tem-se somente a SSP com modificações para áreas diretamente relacionadas à política, e a PMDF com modificações para áreas com relação indireta à política, não havendo modificações nos demais órgãos. No quesito movimentação de recursos humanos, novamente somente a SSP movimentou pessoas para áreas diretamente relacionadas à política e a PMDF para áreas indiretamente relacionadas.

De acordo com a classificação proposta no Quadro 21, as Forças de Segurança Pública do Distrito Federal situam-se nos primeiros estágios de alinhamento. Destacando-se a PMDF, que se encontra no estágio de alinhamento em processo inicial. Enquanto que a PCDF, o CBMDF e o DETRAN estão em estágio incipiente/inexistente. Já a SSP classifica-se no estágio de alinhamento gerenciado. Contudo, a Secretaria de

Estado não propagou seu grau de alinhamento para os órgãos vinculados, deixando, portanto, de cumprir suas atribuições como indutora da política e de promover a integração das Forças de Segurança Pública.

A importância do alinhamento entre a política adotada e os planos estratégicos, além de intuitiva, advém dos princípios basilares da administração pública, expressos no caput do artigo 37 da Constituição Federal, sobretudo a moralidade e a eficiência, e visa aprimorar a implementação da política, reduzir desperdícios com duplicidade de ações, vácuos e até mesmo ações antagônicas entre os órgãos.

7 CONCLUSÕES

“(...) Para aonde você quer ir?
– Eu não sei. Estou perdida.
– Para quem não sabe para aonde vai, qualquer caminho serve.”
Trecho de “Alice no país das maravilhas”
Charles Lutwidge Dodgson

Em atenção ao Objetivo Específico 1.4.1 – Apresentar as estruturas dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Distrito Federal e a política pública de segurança adotada no período 2016 – 2017, foram apresentadas as arquiteturas institucionais dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública do Distrito Federal e a política de segurança adotada no período 2016 – 2017, qual seja: “Viva Brasília – O nosso Pacto pela Vida”, podemos concluir que não houve alteração nas estruturas da maioria dos integrantes do sistema para atender aos objetivos da política proposta.

Do atendimento dos Objetivos Específicos 1.4.2 – Comparar o plano estratégico da SSP com os planos estratégicos dos demais órgãos de segurança pública do DF e 1.4.3 – Confrontar os planos dos demais órgãos de segurança pública do DF com o programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida”, ao comparar os planos estratégicos da SSP com os planos estratégicos dos demais órgãos de segurança pública do DF, foi identificada baixa integração entre eles, assim como a provável existência de diversos graus de maturidade dos planos estratégicos. Já, ao confrontá-los com o programa “Viva Brasília – O nosso Pacto pela Vida”, identificamos baixa aderência, ressalvado o caso da própria Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social (SSP). Tal análise se sustenta no método proposto pelo autor, cujos resultados estão expressos no Quadro 22.

Importante salientar que a forma de análise apresentada neste trabalho pode ser acrescida de observação de novas variáveis e até exportada para análise de outras unidades da Federação ou mesmo da União, o que poderá embasar outros estudos.

Em relação ao Objetivo Específico 1.4.4 – Avaliar a influência do programa “Viva Brasília – O nosso pacto pela vida” nos Planos Plurianuais (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas Leis Orçamentárias do período em análise, ao avaliar a influência do programa “Viva Brasília – O nosso Pacto pela Vida”, nos Planos Plurianuais (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e nas Leis Orçamentárias do período em análise, verificou-se que, em relação à SSP, existe uma baixa influência das ações propostas relativas à política pública sendo o percentual orçamentário destinado

para as ações previstas para a política inferior a 5% em relação ao total destinado. Já em relação aos demais órgãos, foi identificado grave problema de controle, como a inexistência de vinculação nas leis orçamentárias da União dos objetivos e metas da política proposta e a desconsideração dos recursos oriundos do Fundo Constitucional para as leis orçamentárias distritais.

Como resultado do cumprimento do Objetivo Geral 1.3 – tem-se que o alinhamento entre a política “Viva Brasília: o nosso Pacto Pela Vida” e o planejamento estratégico adotado pelos órgãos componentes da segurança pública no Distrito Federal é predominantemente incipiente.

Podemos, ainda, afirmar que a Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social não está cumprindo adequadamente o seu papel regimental de implementar a política de segurança pública fixada pelo Governador do Distrito Federal e de integrar as ações dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública do Distrito Federal, em especial no que se refere ao planejamento.

Lembrando De Toni (2016), que aponta que planejar uma política pública é um pré-requisito para aumentar a probabilidade de o serviço público ser bem-sucedido; e Soares (2006), para quem a qualidade de uma política depende da consistência de cada programa, cada projeto e cada ação, ao apresentar alinhamento incipiente à política, os órgãos componentes do sistema de segurança comprometem sua eficácia, eficiência e efetividade.

Outro ponto interessante é que a atual “política” adotada para a segurança pública não pode ser assim classificada. Relembrando o conceito de políticas públicas (TORRENS, 2013), as quais, para assim poderem ser caracterizadas, são necessariamente submetidas à (s) Casa (s) Legislativa (s), uma vez que, além de legislação que estabeleça um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos, metas e estratégias a serem aplicadas, há necessidade de estabelecimento de recursos para sua consecução. O “Viva Brasília: o nosso Pacto Pela Vida” sequer foi chamado de política no PPA, sendo tratado como um programa ou um projeto. Além disso, não foi submetido à CLDF, não tem orçamento vinculado a uma lei de aprovação, o que tende a fragilizá-lo em especial quanto a sua continuidade.

Os resultados obtidos ajudam a compreender o quadro atual da segurança no Distrito Federal e são compatíveis com a percepção de deficiências na gestão da

segurança pública, reforçada pelas sucessivas substituições de gestores do segmento e, principalmente, pela má avaliação por parte da sociedade.

REFERÊNCIAS

- AAKER, D. A.; KUMAR, V.; DAY, G. S. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 2004.
- ANDRADE, Flavio. **Governança x Governabilidade: diferenças objetivas**. 2010. Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/governanca-x-governabilidade-diferencas-objetivas/50502/>>. Acesso em: 16/09/2018.
- ANDRADE, N. A. et al. **Planejamento governamental para municípios: plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual**. São Paulo: Atlas, 2005
- BALDISSERA, Rudimar. **Comunicação organizacional na perspectiva da complexidade**. Revista Brasileira Comunicação Organizacional e Relações Públicas – ORGANICOM, São Paulo, Abracorp, ano 6, ns. 10/11, p. 115-120, 2009.
- BARBALHO, Célia Regina Simonetti. **Planejamento Estratégico: uma análise metodológica**. Inf.Inf., Londrina, v.2, n.1, p.29-44, jan./jun. 1997.
- BATEMAN, Thomas S.; SNELL, Scott A. **Administração: novo cenário competitivo**. Tradução de Bazán Tecnologia e Linguística Ltda. Revisão Técnica de José Ernesto Lima Gonçalves. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- BELTRAME, José Mariano. **Todo dia é segunda-feira**. Rio de Janeiro: Sextante, 2014.
- BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão Estratégica de Pessoas no Setor Público**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2014.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Fiscalização da Segurança Pública** - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2016.
- _____. Lei Federal nº 12.086, de 06 de novembro de 2009. **Dispõe sobre os militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 213, 09 nov. 2009. Seção 1, p. 1-12.
- _____. Lei Federal nº 10.633, de 27 de dezembro de 2002. **Institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal - FCDF**, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, n. 251, 30 dez. 2002. Seção 1, p. 1.
- BRASÍLIA. Decreto Distrital nº 32.716, de 1º de janeiro de 2011. **Dispõe sobre a estrutura administrativa do Governo do Distrito Federal e dá outras providências**. Diário Oficial do DF. Edição Especial de 01/01/2011.

_____. Decreto Distrital nº 36.236, de 1º de janeiro de 2015. **Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo do Distrito Federal.** Diário Oficial do DF. Edição Especial de 01/01/2015.

_____. Decreto Distrital nº 33.217, de 23 de setembro de 2011º. **Dispõe sobre a estrutura administrativa da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal, e dá outras providências.** Diário Oficial do DF. Edição Especial de 01/01/2015

BEUREN, Ilse M. **O papel da controladoria no processo de gestão.** In: SCHMIDT, Paulo (Org.). **Controladoria: agregando valor para a empresa.** Porto Alegre: Bookman, 2002. 262 p. cap. 1, p.15-38

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos (1999) “**Reflexões sobre a Reforma Gerencial Brasileira de 1995**”. Revista do Serviço Público, 50(4), 2000.

BRITO, Carlos Eugênio Timo. **Segurança Pública em Perspectiva Comparada: Aspectos de Policiamento Comunitário no Brasil e nos Estados Unidos.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Brasília, 2001.

BRODBECK, A. F., & HOPPEN, N. **Alinhamento estratégico entre o plano de negócio e de tecnologia de informação: um modelo operacional para implementação.** RAC, 7(3), 9-33. 2003. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rac/v7n3/v7n3a02>>. Acesso em 14/05/2018.

BORTOLOTTI, Plínio: "**Accountability**", **que bicho é esse?**. Disponível em: <<http://blog.opovo.com.br/pliniobortolotti/accountability-que-bicho-e-esse/>>. 2009. Acesso em: 18.10. 2017.

BUCCI, M. P. D. **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico.** São Paulo: Saraiva, 2006.

CALDEIRA, Tereza Pires do Rio. **Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo.** São Paulo: Edusp/34, 2001.

CALMON, Paulo C. Du Pin; COSTA, Arthur T.M. **Redes de Políticas Públicas e Governança.** Brasília, Universidade de Brasília, mimeo, 2008.

CAMPOS, André Telles. **O Modelo de Universidade Corporativa e a Gestão do Conhecimento: uma visão de futuro para o sistema de ensino do CBMDF.** Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), 2016.

CANO, I. **Políticas de segurança pública no Brasil: Tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime.** In: SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos. No. 5, ano 3, 2006.

CARDOSO, Gabriela Ribeiro; SEIBEL, Erni José; MONTEIRO, Felipe Mattos; e RIBEIRO, Ednaldo Aparecido. **Percepções sobre a sensação de segurança entre os brasileiros: investigação sobre condicionantes individuais.** Rev. bras. segur. pública | São Paulo v. 7, n. 2, 144-161 Ago/Set 2013.

CARNEIRO, Mardo. **Planejamento estratégico público e privado: quais são as diferenças?**. 2017. Disponível em: <<http://facilit.com.br/blog/2017/02/09/planejamento-publico-privado-diferencas/>>. Acesso em: 07/09/2017.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima e. **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios**. Rev. Katálysis vol.14 no.1 Florianópolis Jan./Jun 2011.

CARVALHO, H. M. de. **Introdução à teoria do planejamento**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

CARRUTHERS, T. E. *Occupational psychology*. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, Leicester, v. 73, p. 380-381, Sept. 2000.

CASSANO, F.A. **Alinhamento e Autonomia na Política Externa Brasileira: Diversidades De Políticas Públicas**. Revista UNILUS Ensino e Pesquisa, n. 4, v. 3, jan/jun 2006.

CASTEL, Robert. **A insegurança social: o que não ser protegido?** Tradução de Lucia M. Endlich Orth. Petropolis, RJ: Vozes, 2005.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração**. 9. ed. São Paulo: Manole, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto; SAPIRO, Arão. **Planejamento Estratégico: fundamentos e aplicações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

CORE, F. **Reforma gerencial dos processos de planejamento e orçamento**. Brasília, DF: ENAP, 2000.

COUELLE, José Eduardo. **Qual a porcentagem de crimes solucionados pela polícia no Brasil?**. 2017. Disponível em: <<https://super.abril.com.br/mundo-estranho/qual-a-porcentagem-de-crimes-solucionados-pela-policia-no-brasil/>>. Acesso em: 16/09/2018.

DE TONI, J. **O Planejamento Estratégico Governamental: reflexões metodológicas e implicações na gestão pública**, 394 p., Editora InterSaberes, Série Gestão Pública, Curitiba. 1ª edição, 2016.

DANTAS, George Felipe de Lima. **A Inteligência e sua aplicação na segurança pública**. 2007. Disponível em: <http://www.fenapef.org.br/htm/com_tribuna_exibe.cfm?Id=487>, em 29 maio 2018.

DANTAS, George Felipe de Lima; BRITO, Carlos Eugenio Timo; GRAZIELA, Hadana, *et al.* **Segurança Pública**. Disponível em: <http://brasilia2060.ibict.br/?page_id=270>. Acesso em: 16/09/2018.

DIAS, Moises Silva. **“Alinhamento Estratégico: o caso da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal”**. Universidade Católica de Brasília / Fundação Universa, 2014.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado de Segurança Pública, **Regimento Interno**. Brasília-DF, 2012.

DYE, Thomas D. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, N.J.: PrenticeHall. 1984

DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam **Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública**

DRUCKER, Peter. **O Gestor Eficaz**. Primeira edição. Rio de Janeiro: Guanabara, 1967

ETZIONI, Amitai. **Organizações modernas**. 6a. ed.. São Paulo: Pioneira, 1980

FRANCO, Luís Cláudio da Fonseca. **O Monitoramento na Gestão Estratégica do CBMDF: análise e relevância no desenvolvimento institucional**. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF), 2016.

FILHO, Antenor Amâncio; MELLO, Márcio Luiz Braga Corrêa de. **A gestão de recursos humanos em uma instituição pública brasileira de ciência e tecnologia em saúde: o caso Fiocruz**. Revista Brasileira de Administração Pública 2010.

GAULT, D.; R. MACIAS, J.; ROJANO, A. *Nueva gerência pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Un análisis inicial in términos organizativos*. Revista del Clad Reformas y democracia, nº. 17, jun 2000.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES, A. O.; ANTUNES, M. C.; ISIDRO FILHO, A.; OLIVEIRA, A. B. S. **Maturidade do alinhamento estratégico entre o Plano Plurianual do Governo Federal e os Órgãos de Controle no Brasil**. Contabilidade, Gestão e Governança, v. 16, n. 2, p. 31-45, 2013.

HAMBRICK, D. C; CANNELLA JR. A. A. *Strategy implementation as substance and selling*. *Academy of Management Executive*, v.III, n.4, p. 278-285, 1989.

HAMEL, Gary; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã**. 8. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HENDERSON, J. C., and VENKATRAMAN, H. *Strategic Alignment: Leveraging Information Technology for Transforming Organizations*. IBM Systems Journal (38:2/3), pp. 472-484. 1999.

HENDERSON, J. C., & VENKATRAMAN, N. *Strategic alignment: a model for organizational transformtion via information technology*. Massachusetts Institute of Technology. EUA: Massachusetts Institute. 1990.

HREBINIAK, L. G., & JOYCE, W. F.. *Implementing Strategy: An appraisal and agenda for future Research*. In M. Hitt, R. E. Freeman & J. Harrison (Eds.), *Handbook of Strategic Management* (pp. 602-626). Oxford: Blackwell Business, 2001.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M; PERL, Anthony. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HÖFLING, E. D. M. **Estado e políticas (públicas sociais)**. Cadernos Cedes, Campinas, v. 21, n. 55, p. 30-41, nov. 2001.

KAPLAN, R. S., & NORTON, D. P.. *Having Trouble With Your Strategy? Then map it*. Harvard Business Review, 78(5), 167-176. PMid:11143152, 2000.

KINGDON, John. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown. 1984.

KUNSCH, M. M.. Krohling. **Comunicação organizacional: conceitos e dimensões dos estudos** edas práticas In: MARCHIORI, Marlene. Faces da cultura e da comunicação organizacional. São Caetano do Sul: Difusão Editora, 2006, pp.167-190

LABOVITZ, G., & ROSANSKY, V. *The power of alignment: how great companies stay centered and accomplish extraordinary things*. New York: John Wiley & Sons, 1997.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos metodologia científica**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LAZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo** – coord. Yussef Cahali. 1.^a ed. 2a. tir- São Paulo: Editora RT p.58, 1996.

LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980.

LUFTMAN, J. **Assessing Business – IT Alignment Maturity**. **Communications of the Association for Information Systems**, New York, v. 4, article 14, dec., 2000. Disponível em: <<http://www.cioindex.com/nm/articlefiles/2779-IT%20Alignment%20Maturity%20Model.pdf>> Acessado em: 21 ago. 2018.

LUFTMAN, J.; PAPP, R.; BRIER, T. *Enablers and Inhibitors of Business - IT Alignment*. **Communications of the Association for Information Systems**, New York, v. 1, article 11, p. 1-33, mar. 1999.

MANDIM, Queise Leocádia Carvalho. **Planejamento Estratégico e Mecanismos de Controle nas Organizações Públicas: limites e possibilidades de aprimoramento da gestão pública**. UNB. Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade de Brasília – Mestrado, 2016.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Gestão Pública contemporânea**. São Paulo, Editora Atlas, 2009.

MARANHÃO, Arthur Trindade. **Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública.** Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - Vol. 8 - no 4 - OUT/NOV/DEZ 2015 - pp. 607-632

MARCONDI, Nelson. **Políticas Integradas de Recursos Humanos para o Setor Público.** 1999

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual.** Revista do TCU nr. 130, Brasília: maio-ago, 2014.

MINTZBERG, H. *The rise and fall of strategic planning – reconveiving roles for planning, plans, planners.* New York: The Free Press. 1994.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O processo da estratégia.** 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MENEGUIN, Fernando B. ÁVILA, Flávia. **A Economia Comportamental aplicada a Políticas Públicas.** 2016. Disponível em: <<http://www.economiacomportamental.org/nacionais/capitulo-politicas-publicas/>>. Acesso em 01/09/18.

MORAES, Bismael B. **Segurança pública e direitos individuais.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000, p. 24.

MONTEIRO, Cláudio Dantas. **O atendimento ao público no balcão de uma delegacia: um estudo sobre o serviço da Polícia Civil do Distrito Federal.** 2013. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

NOGUEIRA, João Marcelo Pereira **Levantamento de requisitos de um Planejamento Estratégico Transparente e Participativo** - Programa de gestão da Qualidade e Produtividade. São Carlos, 2006.

O'DONNELL, K. (2006). **Valores Humanos no Trabalho: da Parede para a Prática.** São Paulo: Gente.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas.** 33. ed. São Paulo: Atlas S.A., 2015

PAGNONCELLI, D.; VASCONCELLOS FILHO, P. **Construindo estratégias para competir no século XXI.** Rio de Janeiro: Campus, 2001. 384 p.

PAGNONCELLI, D.; VASCONCELLOS FILHO, P. **Sucesso empresarial planejado.** Rio de Janeiro: Qualitymark, 1992. 420 p.

POWELL, T. C. *Organizational alignment as competitive advantage.* *Strategic Management Journal*, 13(2), p. 119- 134, 1992.

PETERS, B. G. *American Public Policy.* Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PRIETO, V. C.; DE CARVALHO, M. M.; FISCHMANN, A. A. **Análise comparativa de modelos de alinhamento estratégico**. Produção, v. 19, n. 2, p. 317-331, 2009.

PINHO, Marcelo Simões Serran de. **Políticas de segurança pública: análise do campo no legislativo federal**. Tese de Doutorado - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política. 2014.

PIRES, Roberto; GOMIDE, Alexandre A. **Arranjos institucionais de políticas desenvolvimentistas em um Estado democrático: uma proposta metodológica**. Brasília: Ipea, 2012.

PRODANOV, Cleber Cristiano. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico – 2. ed. – Novo Hamburgo: Feevale, 2013

SAPORI, Luis F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. **A atuação do Poder Legislativo no orçamento: problemas e imperativos de um novo modelo**. Revista de Informação Legislativa Brasília · ano 35 · n° 138 · abril/junho · 1998.

SANTANA, Roberto Rosa de. **Os Obstáculos ao Desenvolvimento do Planejamento Estratégico do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal**. Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Brasília, 2011.

SEABRA, Sérgio Nogueira. **A nova administração pública e mudanças organizacionais**. Revista Brasileira de Administração Pública. Rio de Janeiro Jul./Ago. 2001.

SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN, L. S.; COOK, S. W. **Métodos de pesquisa das relações sociais**. São Paulo: Herder, 1965.

SIGOLLO; W.; PRESTES ROSA; L. E. Introdução. In: BOOG, G.; BLOOG, M. (Orgs.). **Manual de Gestão de Pessoas e Equipes**, FEA/USP. São Paulo: Gente, 2002.

SILVA, Gilvan Gomes da. **A lógica da Polícia Militar do Distrito Federal na construção do suspeito**. Dissertação (Mestrado em sociologia) – Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

SILVA, E. L.; MENEZES, E. M. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA Jr., Azor Lopes da. **O momento pós-intervenção: criação de um Ministério “Extraordinário” da Segurança Pública (2018)**. disponível em:< <http://ibsp.org.br/pensamento-socionormativo-da-seguranca-publica/o-extraordinario-ministerio-da-seguranca-publica/>>. Acesso em: 08/04/2018.

SOARES, L.E. **Notas sobre a Problemática da Segurança Pública** in Políticas Sociais 2: acompanhamento e análise, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)–Brasília, 2001.

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança pública: presente e futuro**. Dossiê Brasil: O País no Futuro. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2006.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão de literatura**. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.

SOUZA, Celina. **Federalismo, Desenho Constitucional e Instituições Federativas no Brasil pós 1988**. Revista de Sociologia Política, Curitiba, 24, p. 105-121, jun. 2005.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade**, 2002.

TORRENS, Antônio Carlos. **Poder Legislativo e Políticas Públicas uma abordagem preliminar**. Tese de doutorado em Sociologia da Universidade Federal do Paraná 2013.

VENKATRAMAN, N., & CAMILLUS, J. C. *Exploring the concept of 'fit' in strategic management*. *Academy of Management Review*, 9 (3), (513-525), 1984.

WEBBER, M. **Economia e Sociedade: Um Estado de Sociologia Compreensiva**. Editora Universidade de Brasília, 3ª Edição, Brasília, 1994.

WIEVIORKA, M. **O Novo Paradigma da Violência**. In: Tempo Social. Revista de Sociologia da USP 9(1): São Paulo, 1997.

WRIGHT, Peter; KROLL, Mark I.; PARNELL, John. **Administração Estratégica: conceitos**. São Paulo: Atlas, 2010.