

**Secretaria de Controle Externo da Defesa
Nacional e da Segurança Pública - SecexDefesa**



**Índice de Governança e Gestão em
Segurança Pública**

Brasília, 2020



RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO

TC 018.492/2019-3

Fiscalis nº 163/2019

Relator: Ministra Ana Arraes

Modalidade: Levantamento.

Ato originário: Despacho de 20/6/2019 da Ministra Ana Arraes (TC 012.239/2019-4).

Objetivo da fiscalização: Elaborar e validar o Modelo de Avaliação de Governança e Gestão em Segurança Pública.

Ato de designação: Portarias de Fiscalização SecexDefesa 475, 538, 551 e 769/2019.

Período abrangido pela fiscalização: 20/5/2019 a 31/3/2020.

Composição da equipe:

Auditor	Matrícula	Lotação
Ícaro Pontes Azevedo Aguiar (Coordenador)	10625-9	SecexDefesa
Ivan Botovchenco Sobestiansky	10679-8	SecexDefesa
Márcia Lima de Aquino (Supervisora)	5684-7	SecexDefesa
Nelson Anderson Costa Ribeiro	11102-3	SecexDefesa

Órgãos/entidades fiscalizados: Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

Vinculação no TCU: SecexDefesa.

Responsável pelo órgão/entidade: Sr. Sérgio Fernando Moro, Ministro da Justiça e Segurança Pública.

RESUMO

Este levantamento tem por objetivo elaborar o Modelo de Avaliação de Governança e Gestão em Segurança Pública.

O referido modelo será utilizado como referencial teórico para uma avaliação periódica da maturidade das organizações de segurança pública, a ser realizada em parceria com os Tribunais de Contas Estaduais e do Distrito Federal, por meio da aferição do Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública (iGGSeg).

O modelo proposto foi estruturado em quatro eixos: i) policiamento ostensivo, ii) investigação criminal, iii) serviços penais e iv) estatísticas criminais e plano estadual de segurança pública. Cada uma dessas áreas corresponde a uma função-chave para a segurança pública da Unidade Federativa.

Os eixos do modelo dividem-se em macrodimensões, que podem ser de governança ou de gestão. Por sua vez, as macrodimensões contêm dimensões e subdimensões, formando uma árvore com quatro níveis de hierarquia.

Os componentes do modelo recebem um peso, que expressa o grau de importância para a avaliação do iGGSeg.

O juízo de valor dos componentes para definição de pesos foi realizado por meio da técnica para tomada de decisões denominada *Analytic Hierarchy Process* (AHP).

Cada subdimensão corresponderá a um grupo de boas de boas práticas, cujo grau de implementação pelas organizações será medido por um conjunto de itens de controle relativos a essa mesma boa prática.

A elaboração do modelo do iGGSeg contou com o apoio de organizações públicas e da sociedade civil, em especial por meio de referenciais técnicos fornecidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e do Departamento Penitenciário Nacional (Depen).

O trabalho teve também como importante suporte a legislação correlata aos temas de segurança pública, notadamente a Lei 13.675/2018, que estabeleceu o Sistema Único de Segurança Pública (Susp).

A seleção de boas práticas de gestão nas áreas avaliadas pelo modelo ocorreu por meio de pesquisa da literatura especializada e por meio da aplicação de técnica de *benchmarking*.

A técnica foi executada em organizações consideradas como referência para os eixos do modelo. As organizações selecionadas e visitadas para sua aplicação foram: i) a Polícia Militar do estado de Minas Gerais (PMMG); ii) a Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul (PCMS); iii) a Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão (Seap-MA); e iv) a Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas (SSP-AL).

Espera-se que este trabalho seja o primeiro passo para o processo de disseminação de boas práticas de gestão e governança em todo o país, de forma que o modelo contribua para a formação de uma visão abrangente do funcionamento das organizações de segurança pública brasileiras, útil aos órgãos e entidades responsáveis e com interesse na área de segurança pública, aos órgãos de controle e à própria sociedade.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Gastos de países da OCDE com ordem pública e segurança em relação ao PIB	8
Figura 2: Representação da estratégia de controle do iGGSeg	10
Figura 3: Etapas do IGGSeg realizadas no levantamento atual (TC 018.492/2019-3)	11
Figura 4: Etapas planejadas para a próxima fase do iGGSeg	14
Figura 5: Representação dos subsistemas do Sistema de Justiça Criminal	16
Figura 6: Recorte conceitual do modelo com base na teoria do Sistema de Justiça Criminal	19
Figura 7: Eixos e macrodimensões do iGGSeg	20
Figura 8: Estrutura da avaliação de Governança dos Eixos 1, 2 e 3 do iGGSeg	22
Figura 9: Dimensões de macrodimensão de gestão dos Eixos 1 e 2	24
Figura 10: Subdimensões de gestão – Eixos 1 e 2	25
Figura 11: Macrodimensões e dimensões de gestão do Eixo 3	26
Figura 12: Subdimensões de gestão do sistema prisional – acompanhamento da pena e assistência ao preso	27
Figura 13: Subdimensões de gestão do sistema prisional – condições de cumprimento da pena e segurança, custódia e disciplina	28
Figura 14: Dimensões e subdimensões de alternativas penais	30
Figura 15: Dimensões de atenção ao egresso	31
Figura 16: Dimensões da Governança do Plano de Segurança Pública	32
Figura 17: Macrodimensões e dimensões de gestão do Eixo 4	35
Figura 18: Representação do funcionamento da técnica AHP	36
Figura 19: Modelo-base para avaliação de processos utilizado para construção dos Eixos 1 e 2	52



LISTA DE QUADROS

Quadro 1 Organizações de referência para elaboração do Modelo iGGSeg.....	12
Quadro 2: Instituições do Sistema de Justiça Criminal.....	17
Quadro 3: Critérios para estabelecimento de pesos das componentes do modelo iGGSeg.....	36
Quadro 4: Pesos dos componentes do iGGSeg.....	38
Quadro 5: Critérios de seleção de organização e fontes da informação.....	47
Quadro 6: Equipes responsáveis pelo <i>benchmarking</i>	47
Quadro 7: Benchmarking da Polícia Militar do estado de Minas Gerais.....	48
Quadro 8: Benchmarking da Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul.....	48
Quadro 9: Benchmarking da Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão....	49
Quadro 10: Benchmarking da Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas.....	50
Quadro 11: Áreas de prática do CMMI 2.0.....	51



LISTA DE SIGLAS

AHP	Analytical Hierarchy Process
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
Cofog	Classification of the Functions of Government
CP	Código Penal
CPP	Código de Processo Penal
Depen	Departamento Penitenciário Nacional
DMF	Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução das Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FBSP	Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNSP	Fundo Nacional de Segurança Pública
Funpen	Fundo Penitenciário Nacional
GFSM	Government Finance Statistics Manuals and Guides
iGGSeg	Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública
iGovSeg	Índice de Governança em Segurança Pública
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Issai	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
LEP	Lei de Execução Penal
MCDP	Medida cautelar diversa da prisão
MJSP	Ministério da Justiça e Segurança Pública
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial da Saúde
PCMS	Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul
PIB	Produto Interno Bruto
PMMG	Polícia Militar do estado de Minas Gerais
PNAISP	Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional
PNSP	Plano Nacional de Segurança Pública
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRD	Pena restritiva de liberdade
Seap-MA	Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão
Senasp	Secretaria Nacional de Segurança Pública
Sinesp	Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas
SSP-AL	Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
Susp	Sistema Único de Segurança Pública
TC	Tribunais de Contas
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da informação
UF	Unidade Federativa
UNODC	Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime



SUMÁRIO

1. Introdução.....	8
1.1. Origem.....	8
1.2. Objetivo e escopo.....	8
1.3. Métodos e limitações.....	11
2. Visão geral sobre governança e gestão em segurança pública.....	15
3. Modelo de Governança e Gestão de Segurança Pública.....	19
3.1. Governança de Policiamento Ostensivo, Investigação Criminal e Serviços Penais (Eixos 1, 2 e 3).....	21
3.1.1. Liderança.....	22
3.1.2. Estratégia.....	22
3.2. Gestão de Policiamento Ostensivo e Investigação Criminal (Eixos 1 e 2).....	23
3.2.1. Condução.....	24
3.2.2. Gerenciamento.....	25
3.3.3. Apoio.....	25
3.3.4. Resultados organizacionais.....	26
3.3. Gestão de Serviços Penais (Eixo 3).....	26
3.3.1. Sistema prisional.....	26
3.3.2. Alternativas penais.....	29
3.3.3. Atenção ao egresso.....	30
3.4. Governança do Eixo Estatísticas Criminais e Plano de Segurança Pública (Eixo 4).....	31
3.5. Gestão de Estatísticas Criminais e Plano de Segurança Pública (Eixo 4).....	33
4. Atribuição de pesos avaliativos aos componentes do modelo.....	35
5. Conclusão.....	40
6. Proposta de encaminhamento.....	41
REFERÊNCIAS.....	43
APÊNDICE A – Entidades contatadas para envio de críticas e sugestões.....	45
APÊNDICE B – <i>Benchmarking</i> organizacional.....	47
APÊNDICE C – Modelo de Avaliação de Processos Organizacionais.....	51

1. Introdução

1.1. Origem

1. Trata-se de levantamento cuja finalidade é elaborar e validar modelo de avaliação de governança e gestão em segurança pública, decorrente de despacho de 20/6/2019 da Ministra-Relatora Ana Arraes (TC 012.239/2019-4).

2. O presente trabalho dá sequência a outros dois desenvolvidos pelo Tribunal de Contas da União (TCU) na área de governança em segurança pública, realizados por meio de medições do Índice de Governança de Segurança Pública (iGovSeg) em 2013 e 2016, TCs 018.922/2013-9 e 018.544/2016-9, respectivamente.

1.2. Objetivo e escopo

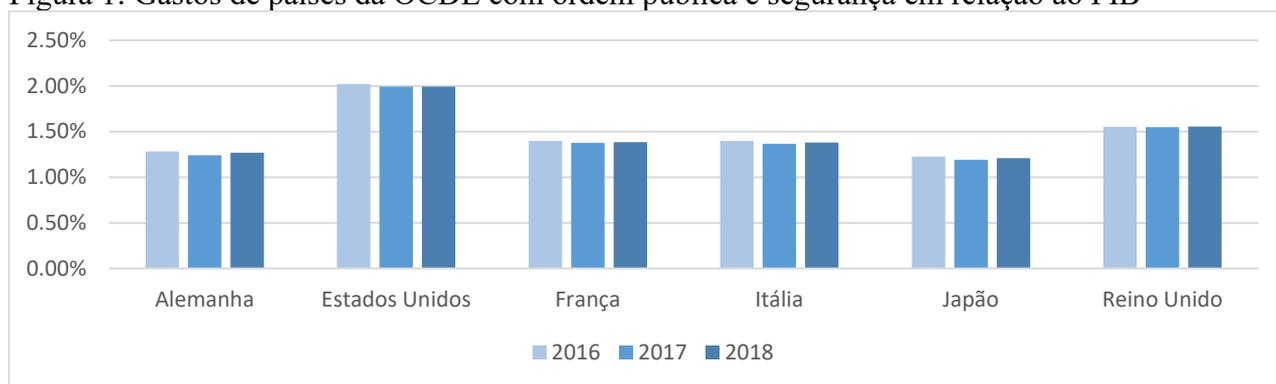
3. A concepção do modelo de governança e gestão em segurança pública fundamentará a medição de um índice de governança e gestão dos órgãos atuantes no setor (doravante modelo iGGSeg).

4. A proposição do presente modelo, em substituição ao modelo desenvolvido no âmbito do iGovSeg de 2013, que não comportava a vertente gestão, deveu-se à necessidade de contar-se com um instrumento mais sofisticado para fazer frente aos grandes desafios da segurança pública brasileira, que não poderiam ser mensurados apenas por um indicador de governança.

5. Embora o problema da segurança pública que assola o país tenha muitas faces, das quais algumas serão discutidas neste trabalho, é possível evidenciá-lo por meio de grandes números da segurança pública.

6. Segundo o anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), o Brasil gastou, em 2018, R\$ 91,2 bilhões em segurança pública, valor equivalente a 1,34% de seu Produto Interno Bruto (PIB). A cifra é compatível com as de países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) com segurança pública (média de 1,46%, quando considerados os países listados abaixo).

Figura 1: Gastos de países da OCDE com ordem pública e segurança em relação ao PIB



Fonte: elaboração da SecexDefesa a partir de dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) - <https://data.oecd.org/>. Memória de cálculo juntada à peça 200.

Observação: os números do gráfico refletem os gastos com a função 'Public Order and Safety' da classificação Cofog adotada pela OCDE (*Classification of the Functions of Government*). A rigor, os números abrangem mais funções de Estado do que o número calculado pelo FBSP.

7. Ao mesmo tempo, o Brasil ostenta um dos piores índices criminais do mundo. Dados da Organização Mundial da Saúde (OMS), de 2016, estimam o índice de homicídios no Brasil por 100.000 habitantes como décimo pior em uma lista de 184 países.

8. Sem desconhecer que indicadores criminais sofrem importantes influências exógenas em relação ao aparato estatal voltado ao enfrentamento do crime, é inevitável, ainda assim, questionar se

tal monta de recursos está sendo gerida de forma que se obtenha das organizações de segurança pública os melhores serviços públicos e, dessa forma, se possa reduzir, tanto quanto possível, os índices criminais brasileiros.

9. Tal abordagem, voltada para incremento da eficiência e da modernização organizacional, é ainda mais oportuna diante do pouco espaço fiscal, tanto no âmbito da União quanto no dos estados, para ampliar gastos públicos.

10. Medir a eficiência da atuação do setor governamental, sobretudo de organizações policiais estaduais, não é uma tarefa simples e, dificilmente, seria possível sem os recentes avanços técnicos na área e normativos emitidos por órgãos federais, bem como sem os referenciais de governança publicados pelo TCU.

11. Esse propósito, por si só, justificou a necessidade de uso de um modelo de avaliação mais robusto, capaz de abranger problemas inerentes tanto à governança quanto à gestão, de modo a tornar o índice apurado (iGGSeg) de fato útil, representativo, relevante e versátil para diversas partes interessadas, especialmente para os operadores de segurança pública.

12. Diferentemente de 2013, ano em que desenvolveu o iGovSeg, quando havia uma menor quantidade de referências de governança e gestão específicas para a segurança pública, exceto pela própria teoria da governança pública e corporativa que alicerçou aquele trabalho, no momento desfruta-se de maior maturidade quanto ao tema.

13. Com a piora expressiva de índices criminais e das condições do sistema prisional, observada especialmente no período 2008-2018, a segurança pública vem ocupando frequentemente a agenda nacional. São inúmeros os exemplos de medidas adotadas nesses anos que revelam o maior envolvimento político da União nessa área.

14. O mais emblemático deles provavelmente se deu com a edição da Lei 13.675, de 11/6/2018, que criou Sistema Único de Segurança Pública (Susp).

15. O Susp traçou diretrizes para a União, estados, Distrito Federal e municípios utilizadas intensivamente como critérios neste trabalho.

16. Outra medida importante foi a institucionalização, por lei, de mecanismos de repasses anuais obrigatórios do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) aos estados, DF e municípios, que mudaram a dinâmica do financiamento federal da segurança pública.

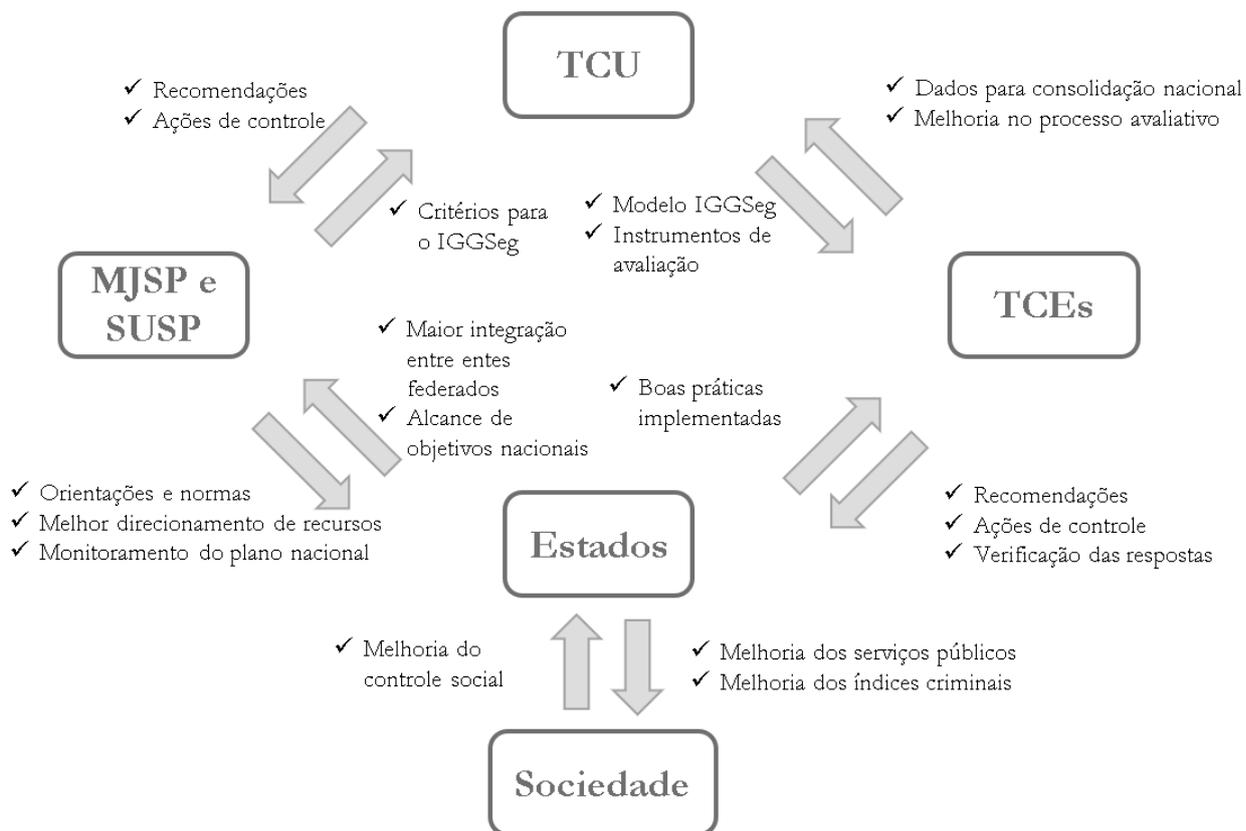
17. Do ponto de vista técnico, houve também avanços expressivos que contribuíram com a realização deste trabalho, com a produção de normativos e de referenciais de gestão, especialmente por mérito da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), do Departamento Penitenciário Nacional (Depen), do Conselho de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

18. Com base nesse contexto, objetiva-se conceber um Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública voltado, ao menos inicialmente, às organizações de segurança pública estaduais e distritais, uma vez que é sobre esse segmento que recai a maior parte das atribuições relacionadas à segurança pública.

19. Por envolver não jurisdicionados, o levantamento correspondente será realizado na modalidade coordenada, em parceria com os tribunais de contas dos estados e do Distrito Federal (TCs).

20. Na figura abaixo, ilustram-se alguns benefícios do modelo de avaliação proposto:

Figura 2: Representação da estratégia de controle do iGGSeg



Fonte: elaboração da SecexDefesa

21. De acordo com a estratégia sugerida, o TCU ficaria responsável pela elaboração conceitual do modelo de avaliação e pela disponibilização, aos tribunais de contas participantes, de ferramental operacional para medição do índice, bem como pela atualização periódica desses instrumentos à medida que se identifiquem oportunidades de melhoria.

22. De posse dos dados enviados pelos TCs, o TCU poderá consolidá-los, possibilitando a produção de painel de dados com visão nacional das organizações de segurança pública, além de atender aos seguintes propósitos: a) fundamentar recomendações ao MJSP para tratar problemas sistêmicos; b) justificar futuras ações de controle do TCU; e c) municiar o cidadão com ferramenta de controle social sobre as ações das organizações de segurança pública.

23. Os TCs que aderirem ao trabalho ficariam encarregados de executar os procedimentos periódicos de coleta de dados e de verificar a fidedignidade das respostas dos gestores. Além disso, os TCs poderiam emitir recomendações diretas aos órgãos jurisdicionados se julgarem necessário, utilizar as informações para amparar ações de controle próprias e contribuir com o TCU no aprimoramento do modelo.

24. Por sua vez, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, órgão central do Susp, passaria a contar com um mecanismo a mais para auxiliar a disseminação de seus referenciais técnicos e para acompanhar o atingimento de objetivos da Política e do Plano Nacional de Segurança Pública.

25. Avalia-se, contudo, que o principal produto do trabalho seria fornecer aos gestores de segurança pública um “guia” para auxiliar o aperfeiçoamento de suas organizações.

26. O iGGSeg, por contemplar um conjunto de boas práticas de governança e gestão, embora, em geral, não obrigatórias, se implementadas, contribuirão para o alcance de resultados na política pública e para a modernização organizacional.

27. Além disso, o índice permitirá a comparabilidade entre as organizações de segurança pública de uma mesma unidade federativa (UF) ou de diferentes UFs, o que incentivará a busca pelo alcance de melhores patamares de classificação a cada nova rodada de medição.

28. Em se tratando de segurança pública, a criação de um índice baseado em boas práticas de governança e gestão auxilia, ainda, na separação de fatores endógenos dos exógenos que afetam o campo de atuação do gestor público. Isto é, avaliando-se especificamente os processos de trabalho de uma organização, será possível reconhecer o gestor público que realiza um bom trabalho, mas que ainda não imprimiu resultados notáveis nos indicadores criminais por fatores alheios ao seu controle.

1.3. Métodos e limitações

29. Elaborar o modelo de avaliação de governança e gestão em segurança pública, objeto deste levantamento, significa, basicamente:

- a) definir o formato proposto para a avaliação;
- b) estabelecer as bases teóricas do modelo e da avaliação global; e
- c) estabelecer a forma como cada componente da avaliação contribui para nota final.

30. Para o adequado direcionamento dessas atividades, foi preciso obter prévio entendimento dos processos organizacionais críticos e dos problemas estruturantes de segurança pública, de forma a garantir que o modelo efetivamente endereçasse esses problemas e que fosse operacionalmente viável.

31. Tal processo foi conduzido da seguinte forma durante o período do levantamento:

Figura 3: Etapas do IGGSeg realizadas no levantamento atual (TC 018.492/2019-3)



Fonte: elaboração da SecexDefesa

32. O primeiro passo consistiu na elaboração de uma versão preliminar do modelo de avaliação, com o objetivo de guiar as discussões subsequentes em conjunto com as demais partes interessadas.

33. Assim, como a versão final apresentada neste relatório, a versão preliminar do modelo se organizou em quatro eixos de avaliação, que, ao longo de todo o processo, sofreu mudanças à medida que se identificavam oportunidades de melhoria.

34. Tão logo concluída a versão introdutória, elaborou-se material de divulgação do modelo preliminar e do trabalho como um todo, que foi repassada a um grupo de órgãos públicos e de entidades da sociedade civil e da academia, descrito no [Apêndice A](#).

35. Naquele momento inicial, buscou-se atingir uma grande diversidade de instituições públicas e privadas, com intuito de garantir que o direcionamento dado ao modelo fizesse sentido para esses três setores.

36. As contribuições foram solicitadas em caráter inteiramente voluntário, tendo em vista se tratar tão somente de pedido de cooperação com o TCU.

37. As seguintes organizações enviaram suas considerações à SecexDefesa: Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento Penitenciário Nacional, Secretaria Executiva e Secretaria de Operações Integradas do MJSP, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Conselho Nacional de Justiça, Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e Universidade Católica de Pelotas.

38. As contribuições dos órgãos federais (especialmente Senasp e Depen) estenderam-se durante toda a duração do trabalho, no formato de reuniões, de apresentações realizadas pela equipe de levantamento e pelos órgãos federais, de envio de material de referência e de sugestões de aperfeiçoamento do modelo.

39. O Conselho Nacional de Justiça, por meio do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução das Medidas Socioeducativas (DMF/CNJ), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), também apresentou importante contribuição técnica na área de serviços penais.

40. De posse desses elementos e realizados os pertinentes ajustes, iniciou-se a etapa de *benchmarking*, que teve dois principais objetivos: a) ratificar, por meio da coleta da experiência dos gestores estaduais, a consistência lógica e técnica da estrutura do modelo proposto; e b) colher subsídios para seleção de práticas de governança e gestão, que seriam necessários para a etapa de elaboração dos instrumentos de coleta (questionários) que se iniciaria.

41. De acordo com o Referencial de Técnica de Benchmarking do TCU (p. 7), o *benchmarking*:

pode ser definido como uma técnica voltada para a identificação e implementação de boas práticas de gestão. Seu propósito é determinar, mediante comparações de desempenho e de boas práticas, se é possível aperfeiçoar o trabalho desenvolvido em uma organização. O benchmarking pode ajudar na identificação de oportunidades de melhorar a eficiência e proporcionar economia.

42. Tendo em vista que o enfoque de aplicação da técnica era a identificação de boas práticas de gestão (pois a avaliação de governança foi facilitada pela existência de referenciais já produzidos pelo TCU), os critérios de seleção das organizações de referência levaram em conta indicadores de êxito nos processos finalísticos de cada uma das organizações. Assim, com base nos critérios apontados na tabela abaixo, elegeram-se as seguintes organizações de referência:

Quadro 1 Organizações de referência para elaboração do Modelo iGGSeg

Organização de referência	Correspondência no modelo	Critério
Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG)	Eixo 1 – Policiamento Ostensivo	Índices de confiança da população e de boas práticas de prevenção
Polícia Civil do Mato Grosso do Sul (PCMS)	Eixo 2 – Investigação Criminal	Índice de resolução de homicídios
Secretaria de Administração Penitenciária do Maranhão (Seap-MA)	Eixo 3 – Serviços Penais	Boas práticas de gestão e de ressocialização.
Secretaria de Segurança Pública de Alagoas (SSP-AL)	Eixo 4 – Estatísticas criminais e Plano de Segurança Pública	Qualidade das estatísticas criminais produzidas.

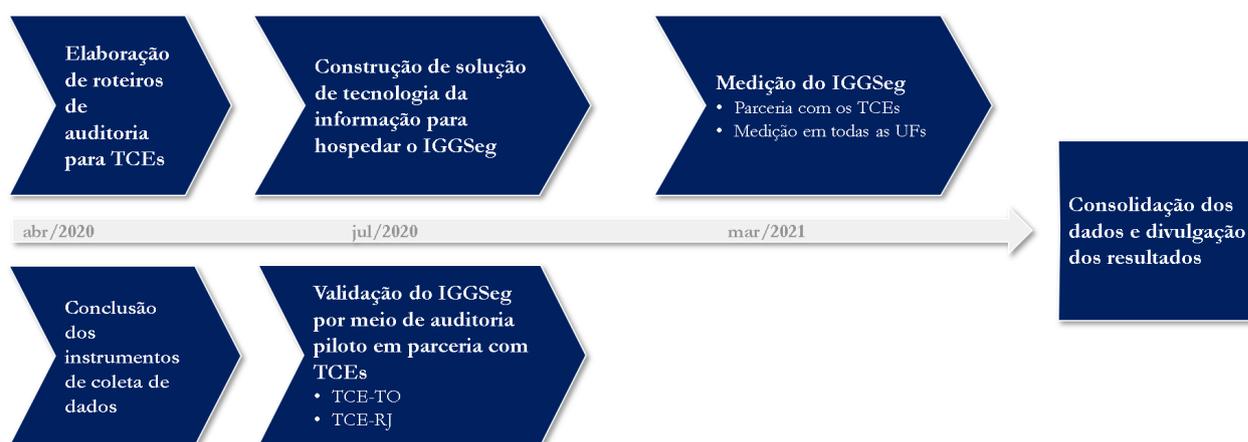
Fonte: elaboração da SecexDefesa

43. As quatro organizações citadas acima, a pedido da SecexDefesa, aceitaram colaborar com o processo de criação do modelo iGGSeg, mediante o relato de atividades desempenhadas, disponibilização de normativos, metodologias e parâmetros, entre outros elementos contributivos.
44. A equipe do TCU responsável, o cronograma, os gestores das organizações de referência e o resumo das atividades realizadas constam no [Apêndice B](#).
45. Elaborou-se, ainda, para cada visita, relatório de *benchmarking*, enviado posteriormente ao órgão estadual colaborador a título de *feedback*. Os relatórios objetivaram também sistematizar e registrar os dados coletados pela equipe de levantamento (peças 178-181).
46. Os roteiros utilizados na execução dos trabalhos podem ser encontrados nas peças 182-184 e 198.
47. As limitações encontradas no curso deste levantamento estiveram ligadas a dificuldades decorrentes: a) da capacidade operacional da equipe para lidar com a grande quantidade de partes interessadas; b) do alinhamento de cronogramas com os Tribunais de Contas estaduais para realização dos testes-piloto para validação do modelo; c) da capacidade operacional da equipe para conclusão dos instrumentos de avaliação; e d) da ausência de referenciais técnicos para algumas das atividades desenvolvidas por órgãos de segurança pública (por exemplo, apoio psicossocial).
48. A primeira limitação resultou em menor quantidade e menor qualidade das interações com as partes interessadas em relação ao que se almejava inicialmente. Mesmo se tendo adotado um procedimento de baixa formalidade (troca de *e-mails* com apresentações que consolidavam o conteúdo produzido), os contatos começaram a consumir tempo expressivo da equipe, que acabou tendo que centralizar os esforços de relacionamento junto a algumas instituições estratégicas.
49. A segunda limitação foi uma das causas para a não realização do teste-piloto em duas Unidades Federativas ainda durante esta primeira fase do trabalho, conforme originalmente planejado.
50. A terceira limitação citada resultou na não conclusão, também conforme inicialmente planejado, dos instrumentos de avaliação na mesma data de conclusão do modelo, o que também impactaria a realização dos testes-piloto, mesmo que o alinhamento de cronogramas tivesse sido possível.
51. Todavia, alguns passos cujos produtos serão apresentados na próxima etapa deste levantamento já se encontram em pleno andamento.
52. Os questionários referentes aos Eixos 1, 2 e 4, por exemplo, foram finalizados em sua versão preliminar e submetidos à Senasp para comentários (peça 174). As considerações finais da Senasp quanto ao modelo iGGSeg constam na peça 185 e foram levadas em consideração já na versão do modelo que ora se apresenta. Por sua vez, o questionário referente ao Eixo 3 está em processo de finalização para posterior envio ao Depen.
53. A quarta limitação causou extensão do tempo necessário para pesquisa, seleção de critérios e elaboração de instrumentos de coleta de dados.
54. O prejuízo desse atraso, contudo, não terá maiores consequências, pois os instrumentos de coleta de dados (questionários) não integram propriamente o modelo iGGSeg, produto da atual fase.
55. Enquanto o modelo iGGSeg é concebido como uma referência mais rígida, com o compromisso de balizar avaliações periódicas e a construção de uma série histórica, os questionários são dinâmicos e podem ter seu conteúdo aperfeiçoado continuamente à medida em que se alterem a legislação e a realidade das organizações avaliadas.

56. Aprovado o modelo pelo Tribunal, os instrumentos de coleta poderão ser adaptados considerando o teor da deliberação desta Casa e, em seguida, poderão ser concluídos e validados por meio de testes-piloto com TCs, que resultarão em novo relatório de levantamento, a ser submetido à apreciação do TCU.

57. Apresentam-se, a seguir, as etapas planejadas para a próxima fase do trabalho:

Figura 4: Etapas planejadas para a próxima fase do iGGSeg



Fonte: elaboração da SecexDefesa

58. Os roteiros de auditoria correspondem a guias para facilitar e padronizar os trabalhos dos TCs durante a fase de coleta e de validação de dados para a medição do iGGSeg. Paralelamente à elaboração dos roteiros, seriam concluídos os instrumentos de coleta de dados.

59. Em seguida, planeja-se período para implantação de ferramenta de tecnologia da informação do TCU para apoiar a coleta de dados nas UFs.

60. A validação do iGGSeg, por sua vez, corresponde aos testes-piloto em dois estados, os quais, segundo tratativas atualmente em curso, poderão ser desenvolvidos com o auxílio dos Tribunais de Contas dos estados do Rio de Janeiro e de Tocantins.

61. Os dois estados foram selecionados por comportarem realidades díspares, de modo que a versão validada do Modelo iGGSeg, assim como dos instrumentos de coleta, seja versátil o suficiente para ser aplicável às várias UFs, considerando que cada uma tem estrutura administrativa peculiar.

62. Essa segunda etapa do trabalho teria, portanto, os seguintes objetivos: a) funcionar como última verificação da consistência técnica e lógica do Modelo iGGSeg proposto; b) concluir e validar os instrumentos de coleta; c) elaborar e validar os roteiros de execução dos TCs; e d) elaborar e testar os procedimentos e ferramentas utilizados na coleta de informações junto aos gestores.

63. Conforme já adiantado, os testes-piloto seriam consolidados e reportados ao TCU em um novo relatório de levantamento. Superada essa etapa, o passo seguinte seria a medição do iGGSeg propriamente dita, em colaboração, idealmente, com todos Tribunais de Contas dos estados e do DF.

64. Sob a ótica do TCU, o levantamento coordenado, caso autorizado, poderá produzir três artefatos: a) relatório de levantamento do TCU, com compilação de resultados e identificação de oportunidades sistêmicas de melhoria; b) relatórios individualizados de *feedback* às UFs participantes; e c) criação de painel de informações em plataforma informatizada do TCU, que conterà informações de segurança pública de interesse do cidadão.

65. Por fim, atesta-se que este trabalho foi conduzido em conformidade com as Normas de Auditoria do TCU e com o Roteiro de Levantamento do TCU (Portaria Segecex 24/2018), estando

também alinhado com os princípios fundamentais de auditorias do setor público das Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (Issai 100).

2. Visão geral sobre governança e gestão em segurança pública

66. Tendo em vista a complexidade do objeto deste levantamento, buscou-se, como ponto de partida, desdobrar o problema-geral da segurança pública em problemas mais simples, com perfis estruturantes e sistêmicos.

67. Abaixo, apresenta-se síntese dessas questões estruturantes comumente apontadas na literatura especializada, com o intuito de expor, em linhas gerais, o cenário atual da segurança pública:

a) dificuldades decorrentes do sistema federativo brasileiro, no qual as competências estatais estão politicamente e territorialmente divididas, porém não completamente claras, dificultando o estabelecimento de estratégias e lideranças nacionais;

b) falta de articulação e de integração entre os entes federados e, também, entre as organizações internas de cada ente;

c) carências de dados confiáveis, uniformes e disponíveis das organizações de segurança pública (falta de transparência), prejudicando a realização de um diagnóstico nacional do problema de segurança pública;

d) dificuldades ou limitações dos resultados do combate a facções criminosas, que têm expandido sua atuação dentro e fora do sistema prisional, derivadas de inteligências policial e penitenciária deficientes;

e) deficiência na produção de estatísticas criminais; falta de confiabilidade dos dados produzidos pelas UFs; utilização de procedimentos não uniformizados; e falta, em alguns casos, de devida publicidade de índices de segurança pública;

f) grandes carências estruturais no sistema prisional, que impossibilitam ou dificultam a ressocialização e a custódia segura do preso e colocam em risco a própria sociedade; inexistência, em muitos estados, de planos diretores para guiar a expansão do sistema; falta de dados objetivos para guiar as prioridades da administração no setor; e

g) desconhecimento de dados sobre conclusão de inquéritos; baixo nível de resolução de crimes; dados desatualizados; desconhecimento dos motivos que objetivamente resultam na baixa resolução de crimes ante as hipóteses comumente levantadas, tais como: insuficiência de efetivos, falta de integração com os demais órgãos policiais, falta de aparelhamento da perícia, insuficiência do efetivo do quadro pericial, ausência de modernização da investigação e entraves burocráticos intrínsecos ao inquérito policial.

68. A partir desse cenário, estabeleceram-se os objetivos específicos seguintes para nortear a estrutura do iGGSeg, como forma de garantir que o modelo colabore direta ou indiretamente para mensurar as deficiências supracitadas nas diversas organizações de segurança pública:

a) disseminar, entre as organizações de segurança pública, padrões de indicadores criminais e dos procedimentos associados à produção desses indicadores, possibilitando a comparabilidade entre UFs;

b) promover a melhoria dos processos-chave da segurança pública, por meio da adoção de boas práticas de policiamento ostensivo e investigação diretamente ligadas ao incremento de eficiência;

c) construir base nacional de macrodados de custos de segurança pública, por meio da compilação desses custos no padrão da OCDE, possibilitando comparabilidade internacional;

d) fomentar a formalização de planos estratégicos nas organizações de segurança pública;

e) incentivar a integração das UFs a bases de dados nacionais, permitindo a uniformização dos dados e a consolidação de uma política nacional de segurança pública baseada em evidências;

f) disponibilizar informações nacionais, inéditas e atuais sobre segurança pública à academia e à sociedade, fomentando o desenvolvimento de pesquisas e do controle social na área; e

g) realizar uma primeira coleta de dados, por via indireta, acerca da atuação dos municípios na segurança pública.

69. Além dessas diretrizes traçadas para o modelo, cabe apresentar algum aprofundamento conceitual com o intuito de delimitar precisamente o campo de interesse para o iGGSeg.

70. Como se verá, o modelo iGGSeg proposto inclui a avaliação de parte do sistema de execução penal (sistema prisional e outros serviços penais a cargo do Poder Executivo).

71. Um argumento para essa abordagem poderia ser o fato de que a inclusão dos serviços penais no escopo da segurança pública estaria respaldada pela Lei 13.675/2018, que expressamente incluiu os órgãos penitenciários no rol dos integrantes do Susp. Ou, ainda, a inserção, com a recente Emenda Constitucional 104, de 2019, das polícias penais federal, estaduais e distrital no rol do art. 144 da Constituição (inciso VI), estando o órgão responsável pela guarda e custódia do sistema penitenciário agora classificado como “polícia”.

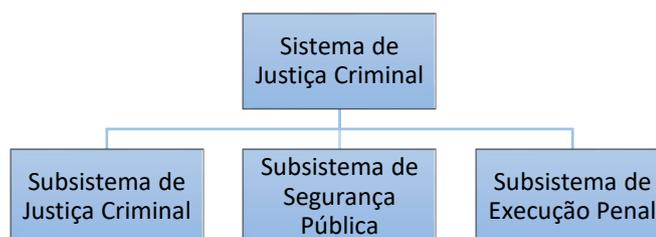
72. No entanto, prefere-se outro raciocínio para demonstrar a conexão dos serviços penais com a segurança pública, que perpassa o conceito de Sistema de Justiça Criminal.

73. Em primeiro lugar, deve-se esclarecer que, neste referencial teórico, não se enxergam os serviços penais como segurança pública *stricto sensu* (referindo-se, aqui, ao Subsistema de Segurança Pública mostrado a seguir). Em verdade, o entendimento aqui sustentado é de que as diferentes funções exercidas pelo Estado têm fins diversos e representam processos de trabalho distintos, devendo ter claras separações institucionais.

74. Não obstante, cabe a essas instituições colaborar para tornar o Sistema de Justiça Criminal efetivo e eficiente, em toda sua extensão, desde a prevenção do delito, passando pela investigação e pelo processamento judicial e culminando no exercício do direito de o Estado punir aqueles que incidem em práticas criminosas.

75. Para melhor explicar essa ideia, tomou-se emprestada classificação do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) para definir o arranjo institucional brasileiro que compõe o Sistema de Justiça Criminal, já utilizado em outros trabalhos da SecexDefesa:

Figura 5: Representação dos subsistemas do Sistema de Justiça Criminal



Fonte: Ipea, Sistema de Justiça Criminal no Brasil: Quadro Institucional e um Diagnóstico de sua Atuação, 2008.

76. Essa discussão acerca da estrutura e funcionamento do Sistema de Justiça Criminal está sendo posta para explicitar que o funcionamento dos órgãos integrantes desse sistema é intrincado,

porém respeita limites organizacionais bem estabelecidos. Isto é, por um lado Polícia Militar não pode assumir funções exclusivas da Polícia Civil e, por outro, o sucesso da missão institucional da Polícia Civil depende do bom exercício das funções da Polícia Militar.

77. Isso implica dizer que, tendo em vista as instituições pertencerem a um sistema maior, com objetivo superior, não faria sentido avaliá-las isoladamente, fazendo um recorte muito restritivo do Sistema de Justiça Criminal, tampouco seria adequado ignorar completamente os limites organizacionais.

78. Nesse ensejo, deve-se mencionar que a conveniência da abordagem de governança e gestão sob uma perspectiva holística do Sistema de Justiça Criminal já havia, inclusive, sido reconhecida pelo TCU, em 2017, quando determinou à SecexDefesa, por meio do Acórdão 2.643/2017-TCU-Plenário, subitem 9.7, de relatoria da Ministra Ana Arraes, que realizasse ação de controle a fim de avaliar as atuais estruturas de governança dos sistemas de segurança pública e de justiça criminal do País.

79. Dando continuidade à abordagem do Ipea, consta abaixo quadro que elenca os principais órgãos participantes de cada um dos subsistemas:

Quadro 2: Instituições do Sistema de Justiça Criminal

Subsistema	Atividades	Instituições envolvidas
Justiça Criminal	Apurar e processar o delito por meio do processo judicial	Justiça Federal Ministério Público Federal Defensoria Pública da União Justiça Estadual Ministério Público Estadual Defensoria Pública Estadual
Segurança Pública	Manter a ordem pública Controlar a criminalidade Prevenir delitos e a violência Investigar delitos	Polícia Federal Polícia Rodoviária Federal Secretaria Nacional de Segurança Pública Secretaria de Operações Integradas Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas Polícia Civil Polícia Militar Corpo de Bombeiros Militar Guarda Municipal
Execução Penal	Efetivar disposições da sentença ou decisão criminal Proporcionar condições para a harmônica integração social do condenado e do internado	Depen Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária Ministério Público Federal Justiça Federal Juízo da execução Departamento Penitenciário local

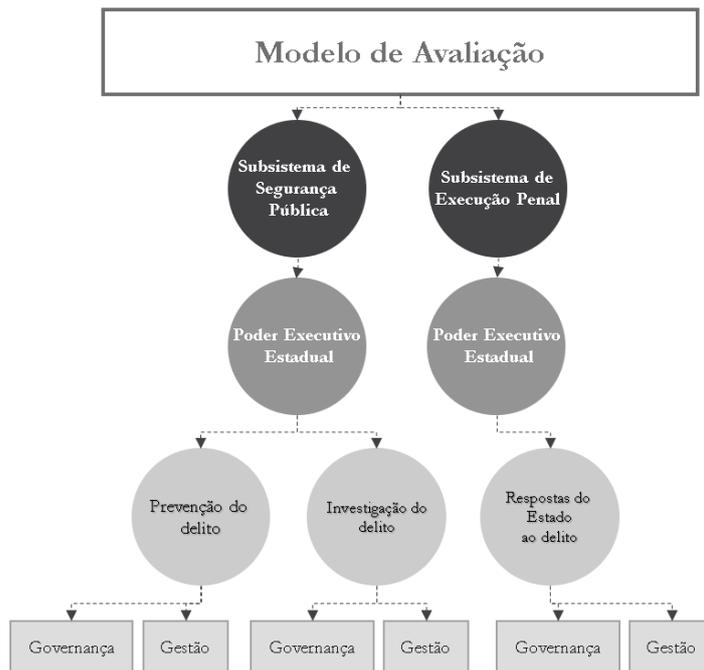


		Ministério Público Conselho Penitenciário Conselho da Comunidade Patronato
--	--	---

Fonte: elaboração da SecexDefesa a partir do artigo do Ipea Sistema de Justiça Criminal no Brasil: Quadro Institucional e um Diagnóstico de sua Atuação, 2008.

80. O recorte ora proposto destina-se a demonstrar, a partir do sistema descrito acima, as funções exercidas pelos diversos órgãos ligados direta ou indiretamente à segurança pública.
81. Neste trabalho, a proposta de exclusão de órgãos externos ao Poder Executivo faz-se necessária para dar viabilidade operacional ao trabalho a partir da diminuição da quantidade de órgãos envolvidos.
82. Em termos de nível federativo (União, estados e municípios), o foco nos estados e DF, pelo menos neste momento, faz-se necessário por se concentrar nesses entes a maior parte das atribuições e dos recursos aplicados na área. Posteriormente, seria possível estender ou adaptar o presente modelo para avaliar outros entes federativos.
83. Mesmo tendo como alvo apenas o Poder Executivo dos estados e o DF, propõem-se, para fins de avaliação do iGGSeg, quatro restrições a esse segmento.
84. A primeira delas diz respeito à exclusão da atuação de defesa civil, que, por estar relacionada com a prevenção de riscos à população em geral, situa-se fora do cerne do trabalho até aqui discutido, que orbita em torno do comportamento delituoso.
85. Propõe-se, em segundo lugar, por motivo semelhante ao caso anterior, excluir a temática de prevenção às drogas, que tem estado cada vez mais distante do aparato estatal de segurança pública (Subsistema de Segurança Pública), de forma que não seria conveniente aproximar os temas no iGGSeg. Além disso, o assunto é de difícil modelagem por sua natureza interdisciplinar e, por isso, traria complexidade excessiva à avaliação.
86. Destaca-se, contudo, que essa questão será avaliada subsidiariamente no âmbito do sistema prisional e, em alguns pontos, na forma de atuação da polícia militar.
87. A terceira restrição trata da não avaliação específica do policiamento em rodovias estaduais, que, de qualquer forma, estará contemplada no contexto da atuação das polícias.
88. Por fim, a quarta restrição de escopo refere-se à não inclusão do sistema socioeducativo, uma vez que este difere substancialmente das áreas avaliadas do subsistema de execução penal, por se dar sob a égide do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da Lei 12.594/2012.
89. Embora, conceitualmente, o sistema socioeducativo tenha afinidade com o modelo aqui desenvolvido, por se tratar de uma resposta do Estado ao ato infracional (que também é uma forma de comportamento delituoso), o não desenvolvimento da área como um dos eixos de avaliação deriva, essencialmente, da necessidade de delimitação de escopo diante da complexidade adicional que esse tipo de análise exigiria.
90. Com base no exposto, elaborou-se a seguinte representação gráfica do recorte teórico sugerido para embasar o modelo iGGSeg:

Figura 6: Recorte conceitual do modelo com base na teoria do Sistema de Justiça Criminal



Fonte: elaboração da SecexDefesa

3. Modelo de Governança e Gestão de Segurança Pública

91. Com base no direcionamento teórico discutido e retratado na [Figura 6](#), definiram-se os Eixos 1, 2 e 3 do iGGSeg.

92. Para manter a coerência entre esses eixos e os respectivos macroprocessos de trabalho das organizações que representam, os eixos foram assim designados: a) policiamento ostensivo; b) investigação criminal; e c) serviços penais.

93. A nomenclatura definida visa, propositadamente, a descrever funções desempenhadas pela UF, em vez de se referirem a organizações específicas. A intenção por trás dessa escolha é que a medição do iGGSeg não sofra distorções e impactos, sobretudo no quesito comparabilidade, em face de possíveis divergências de estrutura e organização dos órgãos dos Poderes Executivos estaduais.

94. Evita-se, dessa forma, que eventuais mudanças na estrutura orgânica de uma UF ou, ainda, de ordem constitucional (propondo, por exemplo, a unificação de polícias ou criação de órgãos) acarrete mudanças significativas no modelo, uma vez que as funções, qualquer que seja a estrutura da UF, continuariam a ser desempenhadas.

95. Há, ainda, um quarto eixo, destinado a agregar outras funções relevantes exercidas pela Unidade Federativa, porém não pertencentes estritamente aos processos de prevenção, de investigação e de serviços penais ou cujo tratamento apartado mostra-se mais adequado. São as seguintes as atividades desse eixo: a) governança do plano estadual de segurança pública; b) produção de estatísticas criminais; e c) gestão das despesas com segurança pública.

96. Essas três funções foram agregadas em um eixo distinto em razão de poderem ser atribuídas, em geral, a um órgão único, com funções políticas e de governança, a exemplo da Secretaria de Segurança Pública.

97. As funções de governança relativas ao plano de segurança pública, nos moldes da Lei 13.675/2018, recaem, naturalmente, sobre o órgão de governança superior do estado/DF.

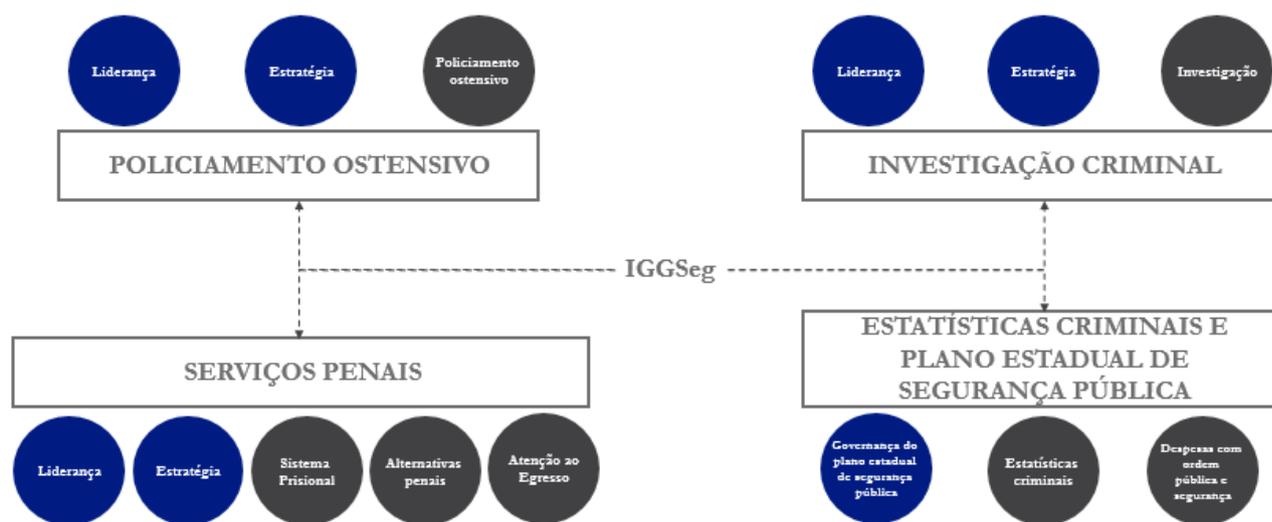
98. Já em relação à produção de estatísticas, embora essa tarefa ocorra de maneira descentralizada, com cada órgão de segurança pública produzindo dados, cabe ao órgão de governança superior promover a sua consolidação, definir regras e diretrizes sobre tais dados, bem como assegurar sua correta utilização e divulgação, sobretudo quando se considera o alto valor social dessas informações.

99. Por seu turno, a gestão das despesas com segurança pública, para os fins do iGGSeg, diz respeito à forma de alocação de recursos na área de segurança pública em suas várias subfunções. O principal objetivo da análise é traçar um perfil de gastos com segurança pública do país e, ainda, compará-los com os de outros países.

100. A princípio, propõe-se que esta última função tenha apenas papel prospectivo e informativo, para auxiliar no entendimento dos resultados da avaliação obtidos por determinada UF, sem, contudo, influenciar sua nota.

101. A figura abaixo ilustra os quatro eixos mencionados e correspondentes macrodimensões, terminologia doravante utilizada para designar as subdivisões de cada eixo, que, por sua vez, subdividem-se em dimensões e subdimensões:

Figura 7: Eixos e macrodimensões do iGGSeg



Fonte: SecexDefesa

102. A estrutura do modelo iGGSeg é constituída por eixos, macrodimensões, dimensões e subdimensões de avaliação.

103. Na figura acima, as macrodimensões marcadas em azul correspondem às macrodimensões de governança, enquanto as em cinza às de gestão.

104. Tendo em vista a sua longa cadeia hierárquica, o modelo torna-se muito extenso para ser mostrado graficamente em uma única figura e, por isso, está sendo exibido em partes no decorrer do relatório. No [Quadro 4](#), consta versão do modelo completo.

105. Cada dimensão ou subdimensão (nem todas as dimensões têm subdimensões) serão avaliadas segundo um conjunto de boas práticas de governança ou de gestão. Por sua vez, cada uma dessas práticas terá o grau de implementação nas UFs testada por meio de um conjunto de itens de controle.

106. Os itens de controle serão aferidos de duas maneiras diferentes: a) mediante aplicação de questionários aos gestores por meio de instrumentos de coleta eletrônica de dados especialmente preparados para esse fim (corresponde à maior parte dos casos); e b) por meio de base de dados

governamentais, documentos produzidos por órgãos federais e estaduais ou pesquisas já realizadas por instituições públicas e privadas.

107. Diferentemente do conteúdo do modelo iGGSeg (macrodimensões, dimensões e subdimensões), as práticas e itens de controle não se submetem à lógica de distribuição de pesos avaliativos, descrita no [Capítulo 4](#). Ou seja, a nota atribuída a uma subdimensão corresponde à média aritmética do grau de implementação das suas respectivas práticas. Por sua vez, o grau de implementação de cada prática corresponde à média aritmética de seus respectivos itens de controle.

3.1. Governança de Policiamento Ostensivo, Investigação Criminal e Serviços Penais (Eixos 1, 2 e 3)

108. Uma definição possível para o termo governança é dada pelas Normas Internacionais para a Prática de Auditoria Interna, que conceitua governança como o “processo para combinação de processos e estruturas implantadas pelo conselho para informar, dirigir, gerenciar e monitorar as atividades da organização, com o intuito de alcançar seus objetivos”.

109. Apesar de ter seus principais conceitos incorporados inicialmente pela iniciativa privada, atualmente a governança apresenta grande penetração na Administração Pública, por auxiliar o alinhamento da atuação das organizações às expectativas de resultados esperados pelo cidadão, bem como por estimular a melhoria do desempenho e o alcance de resultados.

110. Nesse sentido, o Decreto 9.203/2017, em seu art. 2º, inciso I, define governança pública com um “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

111. Assim, convém esclarecer que a avaliação de governança do iGGSeg focará as ações da alta administração de uma organização.

112. O Decreto 9.203/2017, no art. 2º, III, define os integrantes da alta administração como “Ministros de Estado, ocupantes de cargos de natureza especial, ocupantes de cargo de nível 6 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS) e presidentes e diretores de autarquias, inclusive as especiais, e de fundações públicas ou autoridades de hierarquia equivalente”. Na etapa operacional do presente trabalho, esse aspecto conceitual será esclarecido aos gestores estaduais, de forma que seja adaptado ao contexto de cada UF.

113. Para os Eixos 1, 2 e 3, o modelo de governança desenvolvido para o iGGSeg adotou as bases do Referencial Básico de Governança do TCU, aproveitando dois de seus três mecanismos – Liderança e Estratégia (neste trabalho intitulados de macrodimensões). Além do referencial do TCU, utilizaram-se conceitos e diretrizes definidos no Decreto 9.203/2017.

114. Embora o referencial do TCU desdobre o conceito de governança em mecanismos, componentes e práticas avaliáveis, é necessário adaptar o modelo-base do referencial para a realidade das organizações-alvo.

115. Na avaliação de governança dos Eixos 1, 2 e 3, utilizou-se estrutura única de avaliação, por existir, em geral, uma única organização responsável por cada um desses eixos nas UFs. Houve diferença no modelo entre os três primeiros eixos apenas quanto à distribuição de pesos entre os componentes, conforme [Capítulo 4](#) e [Quadro 4](#).

116. O mecanismo Controle, presente no referencial do TCU, não foi aproveitado nestes três eixos pelas seguintes razões: a) parte do conteúdo dessa avaliação (transparência e gestão de riscos) é avaliada subsidiariamente no Eixo 4 do modelo, no contexto do plano estadual de segurança pública; b) o iGovSeg 2016 já revelou que a maturidade das organizações de segurança pública na área de Controle é, de modo geral, baixa, sendo, assim, mais interessante fomentar prioritariamente o desenvolvimento de práticas de liderança e estratégia, que têm melhor custo-benefício e, portanto,

maior relevância no índice (conforme explicado no Capítulo 4); e c) devido à extensão do modelo e à necessidade de garantir sua exequibilidade operacional, é importante, quando possível, limitar o escopo da avaliação.

117. Para o Eixo 4, cujo enfoque de governança é a avaliação de políticas públicas, empregou-se o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU.

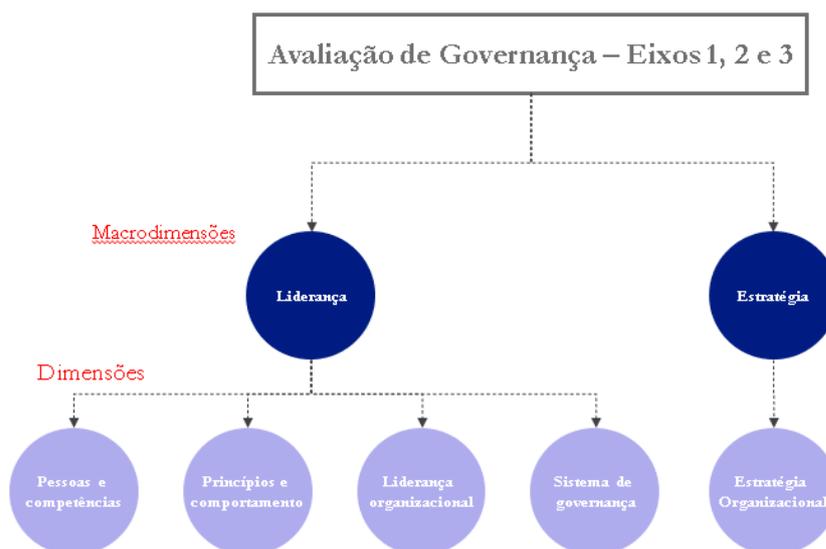
3.1.1. Liderança

118. Segundo o Referencial Básico de Governança do TCU, liderança refere-se ao:

conjunto de práticas, de natureza humana ou comportamental, que assegura a existência das condições mínimas para o exercício da boa governança, quais sejam: pessoas íntegras, capacitadas, competentes, responsáveis e motivadas ocupando os principais cargos das organizações e liderando os processos de trabalho.

119. A macrodimensão Liderança manteve a mesma estrutura apregoada no referencial, pois todo seu teor é aplicável à realidade das organizações avaliadas nos Eixos 1, 2 e 3, a saber: a) Pessoas e competências; b) Princípios e comportamentos; c) Liderança organizacional; e d) Sistema de governança.

Figura 8: Estrutura da avaliação de Governança dos Eixos 1, 2 e 3 do iGGSeg



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

120. A dimensão Pessoas e Competências busca incentivar que a organização adote medidas para assegurar a capacitação dos membros da alta administração.

121. A dimensão Princípios e Comportamentos avalia a existência de padrões de ética e conduta aplicáveis à alta administração.

122. A dimensão Liderança Organizacional objetiva avaliar o compromisso da alta administração com o direcionamento da gestão e com a manutenção da cultura organizacional salutar.

123. A dimensão Sistema de Governança avalia a existência, formalização e adequado funcionamento das estruturas internas de governança na organização.

3.1.2. Estratégia

124. Segundo o Referencial Básico de Governança do TCU, a estratégia envolve aspectos como:

escuta ativa de demandas, necessidades e expectativas das partes interessadas; avaliação do ambiente interno e externo da organização; avaliação e prospecção de cenários; definição e

alcance da estratégia; definição e monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazo; alinhamento de estratégias e operações das unidades de negócio e organizações envolvidas ou afetadas.

125. O modelo de governança do iGGSeg prevê uma única dimensão para a macrodimensão Estratégia, qual seja, a estratégia organizacional. Em relação à estrutura do referencial do TCU, foram excluídos os componentes “Relacionamento com partes interessadas” e “Alinhamento transorganizacional”.

126. A justificativa foi a necessidade de reduzir a redundância entre avaliações e racionalizar a avaliação. Mostrou-se mais apropriado para o modelo iGGSeg fomentar a existência de um processo robusto de planejamento estratégico (mensurado na dimensão Estratégia Organizacional), figurando como dimensão única.

127. Questões referentes ao relacionamento com outras organizações e alinhamento com outras políticas públicas foram incluídas como qualificadoras do planejamento estratégico (foram incluídas como boas práticas).

128. Ademais, o Eixo 4, por prever uma avaliação mais holística quanto ao plano estadual de segurança pública, examinará especificamente o relacionamento entre os atores integrantes do Susp.

3.2. Gestão de Policiamento Ostensivo e Investigação Criminal (Eixos 1 e 2)

129. Os Eixos 1 e 2, que tratam do policiamento ostensivo e da investigação criminal exploram funções-chave do Sistema de Justiça Criminal, conforme explicado no [Capítulo 2](#).

130. Cada um desses dois eixos conta com uma macrodimensão de gestão que leva o mesmo nome do eixo e que visa a expressar a maturidade da gestão daquela função (policiamento ostensivo ou investigação criminal).

131. Para atingir esse objetivo, a avaliação da gestão tomou como base um *framework* de avaliação de processos organizacionais, chamado de *Capability Maturity Model Integration* (CMMI). O CMMI fornece um modelo para classificar organizações em níveis de maturidade, levando em conta características de seus processos de trabalho.

132. Para aproveitar a estrutura de avaliação de processos organizacionais fornecida pelo CMMI, selecionaram-se os aspectos desse *framework* aplicáveis ao modelo iGGSeg, conforme mostrado no [Apêndice C](#).

133. Assim, com base nas áreas do CMMI, as dimensões encontradas para gestão do policiamento ostensivo e da investigação criminal foram: a) condução do processo; b) gerenciamento do processo; e c) apoio ao processo.

134. Além disso, julgou-se necessário definir uma quarta dimensão com o objetivo de avaliar diretamente indicadores dos resultados organizacionais. Esse acréscimo fez-se necessário, pois o CMMI limita-se a fazer uma análise intraorganizacional de processos de trabalho. No contexto do iGGSeg, contudo, é possível avaliar os resultados de uma organização em comparação com os das demais UFs.

135. Com base no estudo do tema e nas visitas de *benchmarking* realizadas, foram fixadas as seguintes premissas para direcionar o desdobramento das dimensões de gestão:

a) importância da coleta e tratamento de dados e da realização de ações de inteligência com o intuito de subsidiar as ações empreendidas, além da necessidade de avaliar as ações em si (essência da dimensão Condução);

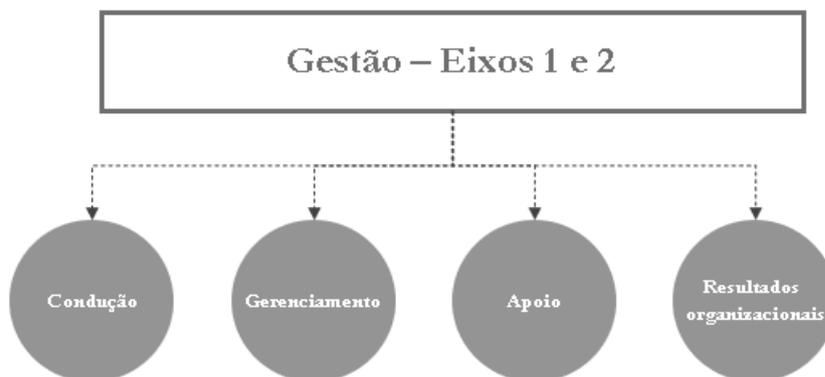
b) necessidade de gerenciar adequadamente as atividades, o que significa qualificar os recursos humanos atuantes na área, codificar procedimentos e alocar os recursos e efetivos de forma eficiente (essência da dimensão Gerenciamento);

c) necessidade de fornecimento de condições mínimas de trabalho aos agentes públicos da área (essência da dimensão Apoio); e

d) importância da medição dos resultados obtidos, para mensurar a eficiência e a eficácia organizacionais (essência da dimensão Resultados Organizacionais).

136. Os referenciais técnicos utilizados em cada uma das dimensões do modelo serão comentados a seguir.

Figura 9: Dimensões de macrodimensão de gestão dos Eixos 1 e 2



Fonte: elaboração da SecexDefesa

3.2.1. Condução

137. A dimensão Condução desdobra-se em três subdimensões: a) Coleta e tratamento de dados; b) Ações de inteligência; e c) Práticas de policiamento ou práticas de investigação (a depender se Eixo 1 ou Eixo 2).

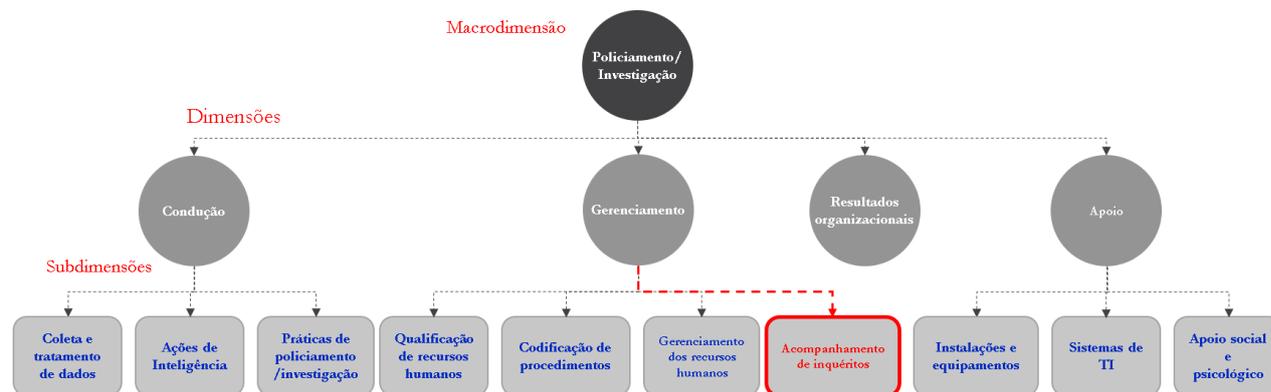
138. A subdimensão Coleta e tratamento de dados busca reforçar o policiamento baseado em evidências e a informatização das várias etapas do policiamento ostensivo e da investigação criminal. As principais referências técnicas utilizadas na elaboração do componente foram a Lei 13.675/2018, o Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP, peça 190) e o Caderno Temático de Referência para Investigação Criminal da Senasp.

139. A subdimensão Ações de inteligência reconhece a importância da inteligência para o policiamento ostensivo e para a investigação criminal, abordando, em cada caso, as estruturas e práticas de inteligência existentes na organização. As principais referências técnicas foram a Lei 13.675/2018 e o PNSP.

140. A subdimensão Práticas de policiamento/investigação promove ampla avaliação da implementação de boas práticas finalísticas de policiamento ostensivo ou de investigação criminal. Foram consideradas boas práticas aquelas em que há incentivo legal ou regulamentar para sua implementação ou em que há consenso quanto a sua eficácia na literatura especializada brasileira ou internacional.

141. Os principais critérios técnicos empregados na subdimensão Práticas policiamento/investigação foram: Código de Processo Penal, Lei 13.675/2018, Plano Nacional de Segurança Pública, boas práticas divulgadas pelo *National Institute of Justice* dos Estados Unidos, Portaria MJSP 43/2019, Cadernos Temáticos e Procedimentos Operacionais Padrão da Senasp e práticas observadas na PMMG e PCMS (*benchmarking*).

Figura 10: Subdimensões de gestão – Eixos 1 e 2



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

Observação: a subdimensão Acompanhamento de inquéritos existe apenas para o Eixo 2 – Investigação criminal

3.2.2. Gerenciamento

142. A dimensão Gerenciamento desdobra-se em três subdimensões para o Eixo 1 e quatro para o Eixo 2: a) qualificação de recursos humanos; b) codificação de procedimentos; c) gerenciamento de recursos humanos; e d) acompanhamento de inquérito (restrito ao Eixo 2).

143. A subdimensão Qualificação de recursos humanos avalia práticas relacionadas à formação inicial e contínua dos profissionais de segurança pública. Os principais critérios técnicos utilizados foram a Lei 13.675/2018, o PNSP, a Matriz Curricular Nacional da Senasp e práticas observadas na PMMG e PCMS (*benchmarking*).

144. A subdimensão Codificação de procedimentos visa a fomentar a padronização de procedimentos, tais como o uso diferenciado da força e preservação da cena do crime, como forma de garantir a qualidade da atuação policial. Os principais referenciais técnicos utilizados foram o PNSP, o CPP e o Caderno Temático de Referência de Investigação Criminal de Homicídios da Senasp.

145. A subdimensão Gerenciamento dos recursos humanos mensura a adequação e suficiência da distribuição de efetivos policiais na UF, de forma assegurar a qualidade e quantidade dos serviços policiais prestados. Os principais critérios técnicos utilizados foram a Lei 13.675/2018, o PNSP e práticas da PMMG (*benchmarking*).

146. A subdimensão Acompanhamento de inquéritos, existente apenas para o Eixo 2, visa a avaliar os mecanismos existentes para acompanhar a produtividade e qualidade da instrução de inquéritos policiais. O principal referencial técnico para a análise foram as práticas observadas na PCMS (*benchmarking*).

3.3.3. Apoio

147. A dimensão Apoio desdobra-se em três subdimensões: a) instalações e equipamentos; b) sistemas de tecnologia da informação (TI); e c) apoio social e psicológico.

148. A subdimensão Instalações e equipamentos busca avaliar a suficiência e adequação das instalações e equipamentos diretamente empregados na atividade policial. Os principais critérios técnicos utilizados foram a Lei 13.675/2018, o PNSP e o Diagnóstico da Perícia Criminal no Brasil produzido pela Senasp.

149. A subdimensão Sistemas de TI visa a avaliar a existência dos recursos de TI necessários para adequada prestação da atividade policial. Os principais critérios técnicos utilizados foram a Lei 13.675/2018, o PNSP, o Decreto 9.489/2018 e práticas da PCMS (*benchmarking*).

150. A subdimensão Apoio social e psicológico tem o intuito de mensurar as condições salariais, de saúde e psicológica dos profissionais de segurança pública da UF. Para isso são considerados dados de vitimização policial, dados de afastamento do serviço ativo e de compatibilidade da remuneração de profissionais de segurança de determinada UF com o nível nacional. Os principais critérios utilizados foram a Lei 13.675/2018 e o PNSP.

3.3.4. Resultados organizacionais

151. Como já explicado, a dimensão Resultados Organizacionais busca aferir diretamente o desempenho organizacional por meio de índices relativos ao policiamento ostensivo e à investigação criminal.

152. Essa dimensão não contém subdimensões, apenas práticas e itens de controle. Tais desdobramentos serão apresentados na segunda etapa deste levantamento.

153. Adianta-se, contudo, que os índices que serão futuramente apresentados perpassarão as seguintes questões: adequação de índices criminais, letalidade policial, procedimentos de corregedoria, dados de inquérito, tempo médio de atendimento a chamados, grau de confiança da população, grau de satisfação com serviços prestados, entre outros.

3.3. Gestão de Serviços Penais (Eixo 3)

154. A gestão dos serviços penais foi desenvolvida nas seguintes macrodimensões: a) sistema prisional; b) alternativas penais; e c) atenção ao egresso.

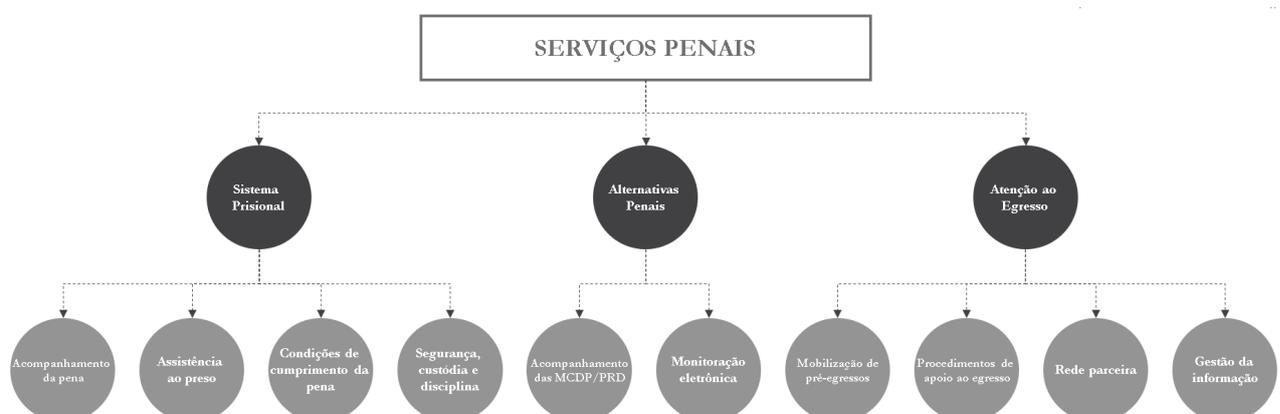
155. As referidas macrodimensões buscam isolar, na avaliação, três classes diferentes de serviços penais: a) privação de liberdade; b) penas restritivas de direitos e medidas cautelares diversas da prisão; e c) apoio social aos egressos do sistema prisional.

156. Associada a cada um desses serviços penais, há uma estrutura de gestão específica, com regras e referenciais próprios, o que motivou a composição da avaliação na forma sugerida.

157. A estruturação do presente eixo contou com importante colaboração do Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução das Medidas Socioeducativas do CNJ, em parceria com o PNUD. Teve também como suporte manuais de gestão do Depen, igualmente elaborados em parceria com o PNUD.

158. Abaixo, consta representação das macrodimensões e dimensões de gestão do Eixo 3:

Figura 11: Macrodimensões e dimensões de gestão do Eixo 3



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

3.3.1. Sistema prisional

159. As dimensões relativas ao sistema prisional correspondem a quatro funções ativamente exercidas pela administração prisional, conforme descrito abaixo:

a) acompanhamento da pena (ênfase em sistemas de informação): baseia-se no papel desempenhado pela administração prisional na gestão e acompanhamento do cumprimento da pena, a partir da sistematização do registro de dados relativos a toda a estada de indivíduos no sistema;

b) assistência ao preso (ênfase humanitário): trata das assistências previstas no art. 11 da Lei de Execução Penal, exceto a assistência material, que, por suas características eminentemente básica e logística, será tratada na dimensão Condições de cumprimento da pena. A dimensão Assistência ao preso comportará também a gestão de políticas de trabalho e renda no sistema prisional;

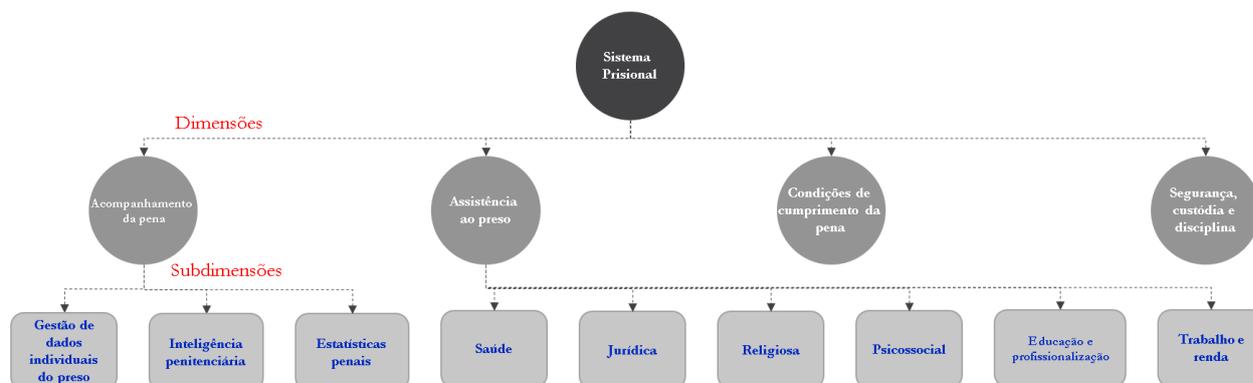
c) condições de cumprimento da pena (ênfase logístico): centra-se na responsabilidade do Estado de prover adequadas estruturas e serviços básicos à população carcerária; e

d) segurança, custódia e disciplina (ênfase na segurança penitenciária): avalia as ações e a capacidade da administração prisional de manter a segurança e a disciplina nas unidades prisionais.

160. A elaboração da estrutura de avaliação do sistema prisional utilizou, em larga medida, o Modelo de Gestão para a Política Prisional, de 2016, elaborado pelo Depen em parceria com o PNUD (peça 186). Utilizou, também, diversas resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (peça 187).

161. A figura abaixo apresenta as subdimensões das dimensões Acompanhamento da pena e de Assistência ao preso:

Figura 12: Subdimensões de gestão do sistema prisional – acompanhamento da pena e assistência ao preso



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

162. A subdimensão Gestão de dados individuais do preso avalia a existência de processos de gestão relacionados ao cadastramento e à manutenção de dados dos indivíduos, em sistema informatizado específico, tais como dados civis e dados datiloscópicos. A subdimensão toma como base a Lei 12.714/2012, a documentação do sistema informatizado oferecido pelo Depen às UFs e dados coletados na Seap-MA (*benchmarking*).

163. A subdimensão Inteligência penitenciária busca avaliar a existência de estruturas e procedimentos que permitam à administração prisional, entre outros objetivos, prevenir a ocorrência de delitos e rebeliões em unidades prisionais. Utiliza como referência o manual do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC, sigla em inglês), intitulado *Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence*.

164. A subdimensão Estatísticas penais avalia práticas relacionadas à consolidação de macrodados do sistema prisional. No escopo dessa avaliação, verificam-se a existência de

determinados indicadores e a fidedignidade das estatísticas (por meio da convergência entre fontes distintas de dados penais).

165. Passando à dimensão Assistência ao preso, a assistência à saúde é prevista no art. 14 da Lei de Execução Penal (LEP). A subdimensão mensura o serviço de assistência básica prestado no interior de unidades prisionais, como atendimento médico, farmacêutico e odontológico, além de outras questões, tais como saúde da mulher, integração com a rede estadual de saúde, prevenção de uso de entorpecentes e a implantação da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade no Sistema Prisional (PNAISP).

166. Quanto à assistência jurídica, deu-se ênfase distinta em relação à conferida pela LEP, nos arts. 15-16. Por razões metodológicas já explicadas, não se incluíram na avaliação órgãos externos ao Poder Executivo, razão pela qual a atuação da Defensoria Pública não é objeto de avaliação. Assim, propõe-se uma avaliação dos procedimentos auxiliares e complementares à função da Defensoria Pública que podem ser prestados pelo Poder Executivo.

167. A assistência religiosa, prevista no art. 24 da LEP, deve ser possibilitada pela administração prisional. Dessa forma, a subdimensão procura examinar o acesso dos indivíduos presos a essa assistência, assim como o fornecimento dos meios para sua prestação, como a provisão de espaço físico para celebração de cultos nas unidades prisionais.

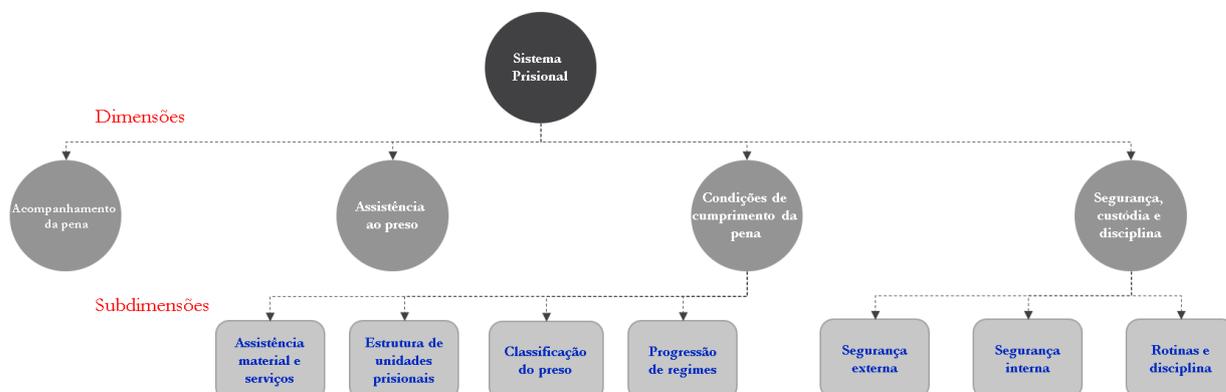
168. A avaliação da assistência psicossocial, prevista nos arts. 22-23 da LEP, compreende procedimentos de acompanhamento social do preso, de apoio a seus familiares, de apoio à regularização de documentos e do acesso dos indivíduos privados de liberdade à Política Nacional de Assistência Social.

169. Em relação à assistência à educação, tratada pela LEP nos art. 17-21, a avaliação considera práticas que objetivem disseminar o acesso ao ensino fundamental, médio e profissionalizante, bem como para implantar o Plano Estratégico de Educação no âmbito do Sistema Prisional.

170. Por fim, a subdimensão Trabalho e renda verifica o acesso dos presos a políticas de trabalho, seja de caráter interno ou externo a unidades prisionais. Utilizou-se, como referência, documentação enviada pelo Depen, assim como informações obtidas na Seap-MA (*benchmarking*).

171. A figura abaixo retrata as demais subdimensões relativas a sistema prisional:

Figura 13: Subdimensões de gestão do sistema prisional – condições de cumprimento da pena e segurança, custódia e disciplina



Fonte: elaboração da SecexDefesa

172. A subdimensão Assistência material, prevista nos arts. 12-13 da LEP, compreende avaliação das condições de fornecimento de alimentação, produtos de higiene, vestuário, entre outros.

173. A avaliação da estrutura das unidades prisionais avalia a adequação e a suficiência das estruturas prediais das unidades prisionais da UF.

174. A subdimensão Classificação do preso busca medir o grau de atendimento às diretrizes de classificação e separação de preso, com base nos critérios definidos na LEP e em normas internacionais.

175. A subdimensão Progressão de regimes objetiva verificar a existência de práticas de gestão que atestem o adequado cumprimento das normas relacionadas a regimes de penas preceituados na LEP.

176. A subdimensão Segurança externa trata da escolta de presos para transferência entre unidades, a hospitais ou a audiências. Abrange também os procedimentos de intervenção penitenciária em caso de motim ou rebelião.

177. A subdimensão Segurança interna avalia as condições de segurança no interior de unidades prisionais. Aborda questões como adequação entre o número de agentes penitenciários e de preso e existência de normas de segurança.

178. Por fim, a subdimensão Rotinas e disciplina contempla as práticas adotadas pelo corpo interno das unidades prisionais com o propósito de possibilitar a vivência adequada dos internos, a partir da instituição de práticas de visitação, recreação, cultura, disciplina, entre outras.

3.3.2. Alternativas penais

179. Inicialmente, cumpre destacar que alternativas penais se referem a sanções de natureza criminal aplicadas pelo Poder Judiciário que não impliquem privação de liberdade.

180. Como ocorre com a prisão, a implementação dessas medidas necessita, em todo ou em parte, de apoio do Poder Executivo para efetivá-las, acompanhá-las ou fiscalizá-las.

181. No rol dessas medidas, enquadram-se as penas restritivas de direitos (PRDs), previstas no art. 43 do Código Penal (CP), e as medidas cautelares diversas da prisão (MCDPs), previstas no art. 319 do Código de Processo Penal (CPP).

182. As PRDs aplicam-se quando da condenação de indivíduos, por meio da prolação de uma sentença condenatória. Já as MCDPs ocorrem durante o andamento do processo, para resguardar a ordem pública ou a efetividade do processo, atendidos os requisitos previstos em lei.

183. As PRDs são (art. 43 do CP): prestação pecuniária, perda de bens e valores, limitação de fins de semana, prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas e interdição temporária de direitos.

184. As MCDPs são (art. 319 do CPP): comparecimento periódico em juízo, proibição de acesso ou frequência a determinados lugares, proibição de manter contato com determinada pessoa, proibição de ausentar-se da comarca, recolhimento domiciliar, suspensão de exercício de função pública, internação provisória, fiança e monitoração eletrônica.

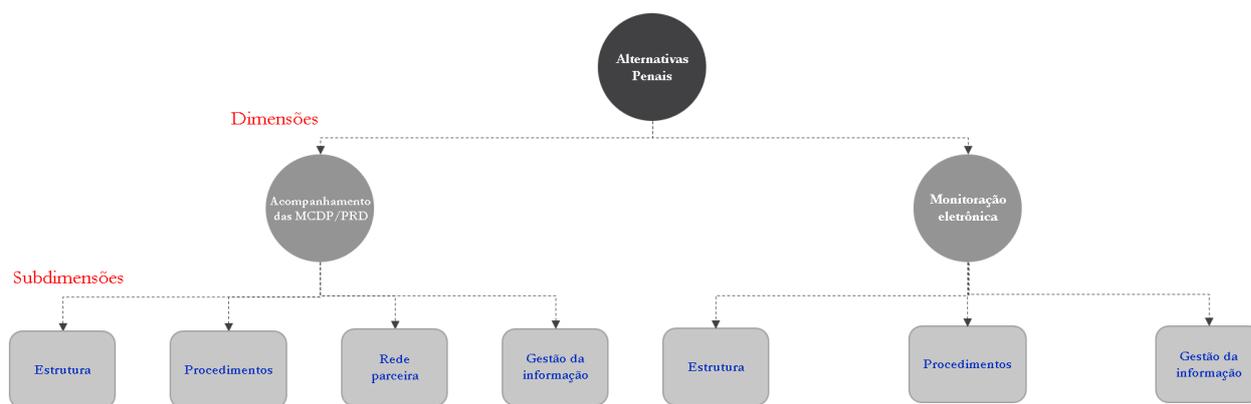
185. Por serem medidas menos custosas financeiramente, assumem grande destaque no cenário atual de superpopulação do sistema prisional brasileiro, uma vez que, em regra, o sistema vigente não permite a ressocialização dos indivíduos que praticam delitos, de forma a credenciá-los ao retorno ao convívio social.

186. Embora nem todas as PRDs e MCDPs requeiram ações diretas do Poder Executivo, a falta de estrutura administrativa adequada para apoiar algumas delas (instalações, profissionais, procedimentos, parcerias, entre outros) é fator limitante para o uso mais recorrente de tais medidas por parte do Poder Judiciário, em substituição à privação de liberdade.

187. Dessa forma, a avaliação proposta para a macrodimensão Alternativas penais verifica a estruturação do Poder Executivo para apoiar as PRDs e MCDPs. Para isso, adotou-se como principal referencial o Manual de Gestão para as Alternativas Penais e o Manual de Gestão para a Política de Monitoração Eletrônica de pessoas, ambos elaborados pelo Depen em parceria com o PNUD em 2017 (peças 188 e 189).

188. Os citados referenciais preveem estruturas de gestão distintas para a monitoração eletrônica e as demais alternativas penais, razão pela qual se optou por segregar a macrodimensão Alternativas penais em duas dimensões: a) acompanhamento das MCDPs e PRDs; e b) monitoração eletrônica:

Figura 14: Dimensões e subdimensões de alternativas penais



Fonte: elaboração da SecexDefesa

189. Em que pesem os referenciais técnicos serem distintos, à exceção da subdimensão rede parceira, a disposição de ambas as dimensões é semelhante.

190. A subdimensão Estrutura verifica a existência de práticas de gestão especificamente voltadas para o acompanhamento das MCDPs e PRDs ou da monitoração eletrônica. Neste componente, avaliam-se os recursos organizacionais disponíveis, como equipes multidisciplinares, instalações, equipamentos e capacidade de acompanhamento.

191. A subdimensão Avaliação de procedimentos visa à implementação de rotinas e de processos de trabalho importantes, tais como os relacionados à implantação da MCDP, da PRD ou da monitoração eletrônica, à orientação ao acompanhado, ao apoio psicossocial, à fiscalização e a prontuários e protocolos.

192. A subdimensão Rede parceira examina os mecanismos de encaminhamento de um indivíduo a outro órgão do estado quando se revelar necessário apoio mais especializado, ou, ainda, quando da efetivação de medidas no formato de parceria com a iniciativa privada ou com organizações da sociedade civil, a exemplo da prestação de serviços comunitários.

193. Por fim, a subdimensão Gestão da informação verifica a existência de procedimento que viabilize registro das informações relativas aos serviços prestados, de preferência por meio de sistema informatizado próprio, que garanta a segurança da informação e sua disponibilidade às partes envolvidas.

3.3.3. Atenção ao egresso

194. A Lei de Execução Penal, no art. 10, *caput* e parágrafo único, estabelece que a assistência ao preso e ao internado, que é dever do Estado, estende-se ao egresso.

195. A atenção ao egresso é um dos mecanismos de que a UF dispõe para auxiliar o retorno do indivíduo ao convívio social.

196. Utilizou-se como principal referencial o “Produto 07 – Proposta de Modelo de Política Nacional de Atenção às Pessoas Egressas do Sistema Prisional”, desenvolvido pelo Depen em parceria com o PNUD. O documento foi enviado à equipe de levantamento pelo DMF/CNJ e consta à peça 191.

197. Abaixo, exibe-se a estrutura de avaliação sugerida, cujo formato é semelhante àquele adotado na macrodimensão Alternativas penais, diferindo apenas pela introdução da dimensão Mobilização de pré-egressos, que trata de procedimentos de interface entre a estrutura de apoio ao egresso e a de gestão prisional que antecedem a soltura do indivíduo:

Figura 15: Dimensões de atenção ao egresso



Fonte: elaboração da SecexDefesa

3.4. Governança do Eixo Estatísticas Criminais e Plano de Segurança Pública (Eixo 4)

198. A macrodimensão de governança do Eixo 4 aplica-se apenas ao Plano de Segurança Pública.

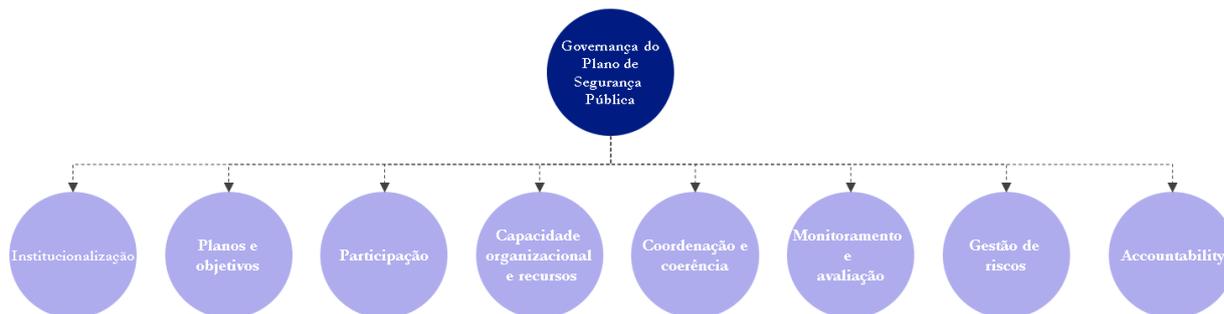
199. Com a edição da Lei 13.675/2018, passou a haver previsão legal para a instituição de planos estaduais de segurança pública, embora muitos estados já desenvolvessem planos locais do gênero:

Art. 22, § 5º. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, com base no Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, elaborar e implantar seus planos correspondentes em até 2 (dois) anos a partir da publicação do documento nacional, sob pena de não poderem receber recursos da União para a execução de programas ou ações de segurança pública e defesa social.

200. Tendo em vista esse dispositivo legal, e considerando que o plano local de segurança pública é um importante meio para atingir, entre outros fins, o aprimoramento das organizações de segurança pública, uma das macrodimensões do Eixo 4 dedicou-se à avaliação da governança do plano local de segurança pública. Nessa avaliação, consideram-se as diretrizes da Lei 13.675/2018 e o Referencial para Avaliação da Governança de Políticas Públicas do TCU.

201. O desdobramento da macrodimensão seguiu a mesma estrutura do modelo do referencial citado do TCU, conforme ilustrado abaixo:

Figura 16: Dimensões da Governança do Plano de Segurança Pública



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

202. A seguir, explica-se brevemente o enfoque dado a cada uma das dimensões, não divididas em subdimensões, mas somente em práticas e itens de controle, devido à sua maior simplicidade.

203. A dimensão Institucionalização trata do grau de documentação e formalização do plano de segurança pública.

204. A importância da institucionalização do plano advém da convicção de que esse aspecto permeia todos os demais, pressupondo-se uma política pública mais robusta, dotada de capacidades organizacionais, normatização, padrões, procedimentos, competências e recursos humanos, materiais e orçamentário-financeiros que possibilitam o alcance de objetivos e resultados da política pública.

205. A dimensão Planos e objetivos busca avaliar a coerência entre os objetivos e metas definidos no plano e as intervenções escolhidas.

206. Nesse contexto, a política pública orienta-se por uma formulação geral que defina sua lógica de intervenção e por planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas.

207. A dimensão Participação tem o objetivo de avaliar o nível de envolvimento das partes interessadas nas etapas de elaboração e monitoramento do plano. A cooperação desses atores em pontos críticos da política pública traz-lhe maior legitimidade, bem como aumenta o senso de compromisso dessas partes para com o sucesso da política.

208. A dimensão Capacidade organizacional enfatiza a prévia avaliação dos recursos organizacionais disponíveis e necessários para o alcance dos objetivos e metas previstos no plano de segurança pública, tais como recursos orçamentários e financeiros, materiais, equipamentos, instalações, sistemas e pessoas.

209. A dimensão Coordenação e coerência verifica o alinhamento do plano de segurança local com a política e plano nacionais, bem como com as políticas e os planos dos demais entes federativos, e, ainda, com os planos e políticas públicas transversais (educação, assistência social, prevenção ao uso de drogas, entre outros).

210. A dimensão Monitoramento e avaliação analisa a implementação e o funcionamento de mecanismos de acompanhamento e revisão do plano estadual, bem como a previsão de rotinas para acompanhar suas ações, para aferir seus resultados e os utilizar para promoção de aperfeiçoamento da política pública.

211. Nesse segmento, serão verificados aspectos como a existência de dados de segurança pública, de indicadores que retratam o nível de alcance de objetivos e de relatórios de monitoramento, bem como a internalização de lições com o sucesso ou fracasso do plano.

212. A dimensão Gestão de riscos tem o objetivo precípua de estimular os processos de identificação, mapeamento e tratamento de riscos que possam comprometer o alcance de resultados perseguidos pelo plano estadual.

213. Por fim, a dimensão *Accountability* avalia a transparência, a responsabilização, a comunicação e a prestação sistemática de contas sobre o grau de implementação do plano de segurança.

214. Nesta dimensão, será também avaliada a prestação de contas a *stakeholders* específicos, como o Governo Federal, por meio da alimentação de sistemas informatizados nacionais, e à sociedade, por meio da avaliação da imagem institucional.

3.5. Gestão de Estatísticas Criminais e Plano de Segurança Pública (Eixo 4)

215. As macrodimensões de gestão do Eixo 4 são: a) estatísticas criminais; e b) despesas com ordem pública e segurança.

216. Como já explicado no início deste capítulo, essas duas macrodimensões foram previstas no Eixo 4 por se tratar de responsabilidades que extrapolam limites organizacionais.

217. A macrodimensão Estatísticas criminais contém duas vertentes, as quais originaram as dimensões abaixo:

a) produção de estatísticas criminais, na qual se examinam a completude, a frequência de consolidação e a divulgação de indicadores criminais da UF; e

b) qualidade de estatísticas criminais, na qual se examinam aspectos de confiabilidade e precisão técnica dos dados produzidos pela UF.

218. A dimensão Produção de estatísticas foi desenhada com fundamento em um rol de indicadores criminais tidos como relevantes pela Senasp (peça 192).

219. Quando à dimensão Qualidade de estatísticas criminais, tendo em vista a complexidade inerente a este tipo de análise, tanto em razão de se necessitar de uma metodologia teórica especificamente voltada para esse fim quanto de se requerer procedimentos específicos para coleta dos dados, optou-se pela utilização, nesta parte do modelo, de informações produzidas por outros atores.

220. No entanto, apesar de o Governo Federal já dispor de ferramenta de coleta de estatísticas criminais (Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas - Sinesp), a Senasp, gestora do sistema, informou não haver ainda mecanismo específico para aferir a qualidade das estatísticas criminais estaduais, pois atualmente estaria empenhada na integração de todas as UFs à base de dados nacional.

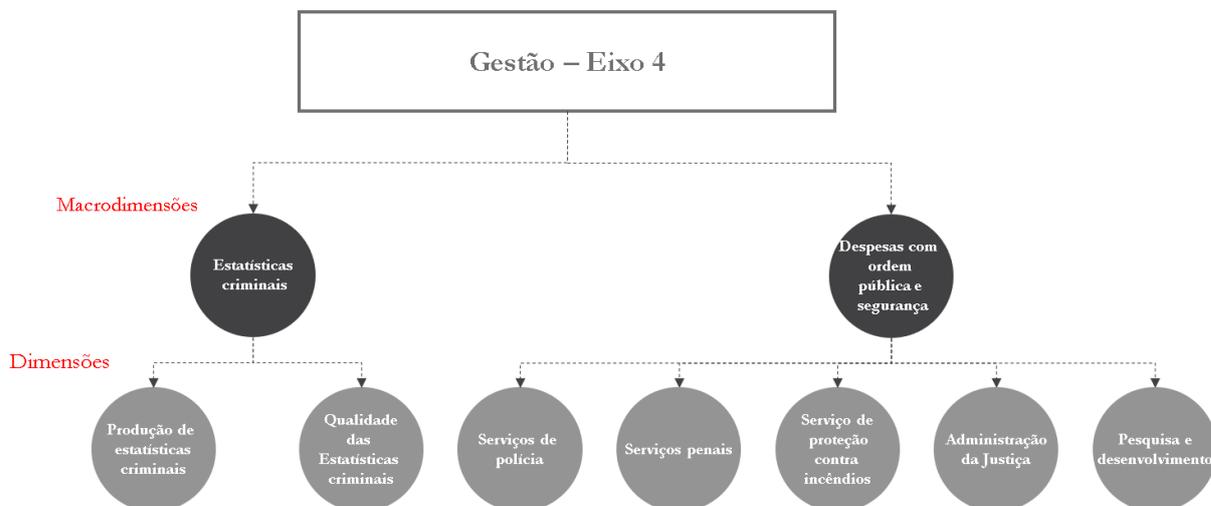
221. Dessa forma, propõe-se utilizar estudos do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), organização da sociedade civil especializada em pesquisas na área de segurança pública.

222. O FBSP, em sua principal publicação anual (Anuário Brasileiro de Segurança Pública), analisa dados de homicídios das UFs e as classifica segundo grupos de qualidade de dados.

223. A metodologia utilizada pelo FBSP é descrita em documento apartado, juntado à peça 193. O referencial da organização considera cinco aspectos: a) conceito de segurança pública adotado pela UF (se aderente ao Protocolo de Bogotá); b) completude do registro, referente à existência de dados mínimos de vítima, fato e provável agressor; c) informações perdidas; d) convergência entre fontes de informação e existência de mecanismos de validação de dados; e e) transparência.

224. Ressalta-se que a avaliação das estatísticas criminais não fará juízo de valor sobre a magnitude dos números obtidos pelas UF's. Ou seja, uma UF com altos índices criminais não será, necessariamente, mal avaliada neste quesito.
225. A macrodimensão Despesas com ordem pública e segurança trata da alocação de recursos públicos, em suas várias subfunções. A análise busca traçar o perfil de gastos com segurança pública no país e, ainda, compará-los com os de outros países.
226. Para isso, adotou-se o modelo de classificação de despesas públicas utilizado pela OCDE, intitulado Classificação das Funções de Governo (em inglês, *Classification of the Functions of Government* – Cofog).
227. A metodologia é descrita pelo *Government Finance Statistics Manuals and Guides* (GFSM), de autoria do Fundo Monetário Internacional (FMI), o qual classifica os gastos públicos em dez grandes áreas (por exemplo, saúde, educação etc.). Uma dessas áreas, *Public Order and Safety*, traduzida como Ordem Pública e Segurança, é a área que abrange o objeto deste trabalho.
228. Os componentes relativos à ordem pública e segurança, de acordo com a metodologia Cofog, ressalvadas algumas adaptações necessárias, correspondem ao ilustrado na [Figura 17](#).
229. Uma das motivações para realizar coleta de dados despesas públicas utilizando a metodologia citada é superar divergências existentes entre as metodologias orçamentárias de cada UF. Essa conjuntura impede, por exemplo, a formação de uma visão fidedigna da segurança pública brasileira sob o ponto de vista de seus custos, como já apontado pelo TCU em outras oportunidades.
230. Nesse sentido, o Acórdão 2092/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, determinou:
- 9.2.1. à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) , que, com base na atribuição prevista no art. 50, §2º, da Lei Complementar 101/2000, estabeleça no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) padrões a serem observados pela União, estados, Distrito Federal e municípios na classificação das despesas na função 06 - Segurança Pública e nas correspondentes subfunções, em especial das despesas referentes a gastos de pessoal e encargos sociais (ativos, inativos e pensionistas) , para efeito de consolidação das contas públicas, em conformidade com o disposto nos arts. 50 e 51 da LC 101/2000;
231. Importante mencionar que a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) já vem empreendendo esforços para conciliar os padrões de despesas federais com o preconizado pela OCDE, produzindo relatórios anuais de Despesas por Função do Governo Central Classificação Cofog (peça 194).
232. Além da superação de divergências metodológicas entre UF's, uma segunda motivação para a coleta dos dados orçamentárias de segurança pública segundo esse formato é a possibilidade de comparar as despesas do Brasil com as de outros países, o que tem o potencial de aperfeiçoar a alocação de recursos federais e estaduais e distrital.
233. Por fim, reforça-se que, nesta primeira rodada do iGGSeg, esta macrodimensão tem como objetivo apenas prospectar dados de segurança pública, com o intuito de auxiliar no entendimento dos resultados da avaliação como todo, não influenciando na nota de cada UF.
234. Abaixo, consta representação das dimensões de gestão do Eixo 4:

Figura 17: Macrodimensões e dimensões de gestão do Eixo 4



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

4. Atribuição de pesos avaliativos aos componentes do modelo

235. A finalidade básica do iGGSeg é representar, em um único número, o resultado de todas as avaliações realizadas em uma determinada UF.

236. Como visto na descrição do modelo iGGSeg, o indicador agrega quatro áreas de avaliação e cada uma delas subdivide-se em camadas.

237. A multiplicidade de componentes agregados no modelo requer seja examinada a forma como cada um deles influenciará a nota final que constituirá o índice, de modo a torná-lo de fato representativo da realidade de cada ente escrutinado.

238. Tal problema é típico de situações em que se almeja tomar decisões complexas, com elevado número de variáveis, com muitos atores envolvidos na tomada de decisão e com alto grau de subjetividade.

239. Em outros levantamentos de governança e gestão do TCU, a ponderação da contribuição dos componentes específicos do modelo foi enfrentada por meio de um processo chamado *Analytical Hierarchy Process* (AHP) ou por meio de técnicas de redução de dimensionalidade de dados (como a técnica de análise fatorial ou análise de componentes principais).

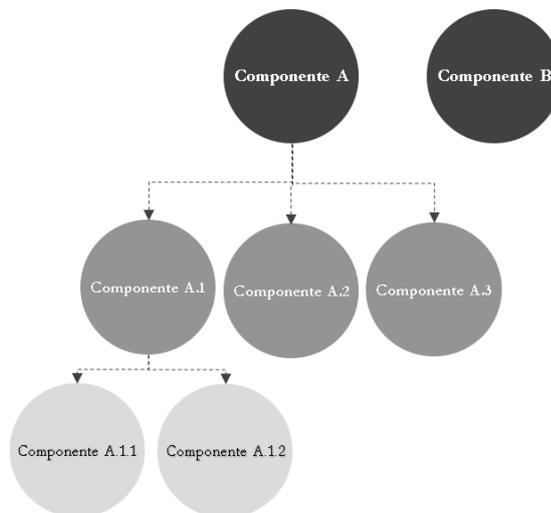
240. Em que pese a existência de vantagens e desvantagens em ambas as abordagens, a segunda classe de técnicas (redução da dimensionalidade de dados) não seria indicada pelas características do iGGSeg, em razão do baixo número de organizações avaliadas, que é insuficiente para realização de inferências estatísticas inerentes a tais técnicas de processamento de dados.

241. Dessa forma, assim como já feito nos levantamentos de governança em segurança pública anteriores (iGovSeg), a metodologia utilizada para ponderação dos fatores avaliativos do IGGSeg será a AHP.

242. Basicamente, a sistemática AHP consiste em enxergar cada componente do modelo (“mãe”) como uma decisão a ser tomada e seus componentes derivados (“filhos”) como as alternativas possíveis para essa decisão.

243. Na prática, em um mesmo ramo e em um mesmo nível hierárquico do modelo, comparam-se duas a duas as componentes (“irmãs”) para se chegar à importância relativa de cada um deles.

Figura 18: Representação do funcionamento da técnica AHP



Fonte: elaboração da SecexDefesa.

244. No exemplo acima, os componentes A.1.1 e A.1.2 serão comparados segundo os critérios de análise previamente estabelecidos, para definir de que forma a nota do componente A.1 será distribuída entre os dois. O mesmo processo repete-se para os componentes A.1, A.2 e A.3, para compor a nota do componente A, só que, neste caso, as comparações serão feitas dois a dois (total de três comparações). Esse processo é, então, repetido para todos os componentes da árvore.

245. Para execução desse procedimento, o passo inicial é o estabelecimento de critérios de comparação entre os componentes do modelo.

246. Os critérios selecionados devem ser aplicáveis a todas as comparações realizadas, de modo que haja um tratamento mais isento possível e redução da subjetividade do sistema.

247. Para o iGGSeg, adotaram-se critérios simples, a fim de permitir maior compreensão do processo realizado e facilitar a reprodução da metodologia por outras equipes de fiscalização vindouras.

248. A definição dos critérios partiu da premissa de que, em última instância, o iGGSeg medirá a existência ou não de boas práticas de governança e gestão em organizações de segurança pública.

249. A adoção de boas práticas, que serão selecionadas no próximo estágio deste levantamento, traz benefícios para a organização, mas também tem custo de implementação. Assim, o método AHP considerou o custo-benefício das práticas de governança e gestão associadas a cada componente do modelo, conforme o quadro abaixo:

Quadro 3: Critérios para estabelecimento de pesos das componentes do modelo iGGSeg

Critério	Objetivo	Procedimento
Custo financeiro	Avalia os custos financeiros para implementação das práticas na organização	3- Custo financeiro é baixo ou inexistente. Tipicamente ocorre quando já existem na organização as pessoas e estruturas necessárias para implementação daquelas práticas. 2- Custo é moderado. Normalmente há um investimento inicial, mas não há incremento de despesas de custeio; 1- Custo financeiro é elevado. Tipicamente requer alto investimento ou aumento permanente e relevante de despesas de custeio;
Esforço normativo	Avalia o esforço normativo necessário previamente à	3- Requer atos internos, normalmente da alta administração;

	implementação das práticas na organização	2- Requer atos internos, mas com maior formalidade/estabilidade; 1- Requer lei.
Custo de relacionamento	Avalia a quantidade de atores envolvidos na execução das práticas na organização	3- Práticas ficam a cargo de grupo restrito na organização; 2- Práticas dependem de todas ou muitas pessoas da organização; 1- Práticas requerem a participação de atores externos.
Impacto geral no modelo	Avalia a correlação de determinado componente do modelo com outros componentes	3- Práticas de um componente impactam vários outros componentes do modelo; 2- Práticas de um componente impactam um ou alguns outros componentes do modelo; 1- Prática geram benefícios apenas no próprio componente.
Benefício quantitativo	Avalia o impacto das práticas sobre metas quantitativas da organização (relacionadas à quantidade de serviços prestados)	3- Práticas impactam fortemente as metas quantitativas da organização; 2- Práticas impactam moderadamente as metas quantitativas; 1- Práticas impactam pouco as metas quantitativas
Benefício qualitativo	Avalia o impacto das práticas sobre metas qualitativas da organização (relacionadas à qualidade do serviço prestado)	Mesma lógica dos benefícios quantitativos

Fonte: elaboração da SecexDefesa.

250. Embora na metodologia original (SAATY, 1991) tal avaliação seja realizada com nota de 1 a 9, é possível flexibilizar o processo para melhor atender a cada caso, utilizando, para isso, artifícios matemáticos para fazer a conversão dos cálculos. No caso do iGGSeg, a avaliação do custo e do benefício de cada componente foi feita no padrão do quadro anterior, com notas de 1 a 3.

251. Uma vez que a comparação visa a mensurar a contribuição dos componentes para a pontuação final de cada ente, o ideal é que os componentes de melhor relação custo-benefício contribuam mais para a nota, o que implica conferir nota máxima para as componentes de baixo custo e alto benefício.

252. Deve-se destacar que a atribuição, por exemplo, da nota 1 para o benefício de determinado componente não significa que esse componente não é importante para uma organização, e sim que outro componente tem maior potencial de gerar benefícios (juízo de valor é comparativo, e não absoluto).

253. A avaliação descrita foi desenvolvida em reuniões da equipe de levantamento.

254. Para preenchimento de cada tabela comparativa, cada integrante realizava, individualmente, juízo de valor sobre os itens da tabela. Após essa etapa, a equipe discutia as notas individualmente atribuídas por cada integrante até que se chegasse a um consenso ou, quando inviável, prevalecia a opinião da maioria.

255. Como último passo, registrava-se a justificativa da nota conferida. Apresentam-se, abaixo, as distribuições de pesos dos componentes resultantes da metodologia explicada, ressaltando que, devido à extensão, as tabelas de juízo de valor foram juntadas à peça 195:

Quadro 4: Pesos dos componentes do iGGSeg

iGGSeg (total)	Peso local	Peso geral
	-	100%
1. Eixo 1 - Policiamento ostensivo	-	25%
1.1. Liderança	0.19	4.76%
1.1.1. Pessoas e competências	0.24	1.15%
1.1.2. Princípios e comportamentos	0.21	1.01%
1.1.3. Liderança organizacional	0.40	1.90%
1.1.4. Sistema de governança	0.15	0.71%
1.2. Estratégia	0.31	7.74%
1.2.1. Estratégia organizacional	1.00	7.74%
1.3. Policiamento ostensivo	0.50	12.50%
1.3.1. Condução	0.25	3.11%
1.3.1.1. Coleta e tratamento de dados	0.45	1.40%
1.3.1.2. Ações de inteligência	0.19	0.59%
1.3.1.3. Práticas de policiamento	0.36	1.11%
1.3.2. Gerenciamento	0.29	3.68%
1.3.2.1. Qualificação de recursos humanos	0.52	1.91%
1.3.2.2. Codificação de procedimentos	0.28	1.05%
1.3.2.3. Gerenciamento de recursos humanos	0.20	0.72%
1.3.3. Apoio	0.21	2.56%
1.3.3.1. Instalações e equipamentos	0.37	0.94%
1.3.3.2. Sistemas de TI	0.49	1.25%
1.3.3.3. Apoio social e psicológico	0.15	0.38%
1.3.4. Resultados organizacionais	0.25	3.15%
2. Eixo 2 - Investigação criminal	-	25%
2.1. Liderança	0.19	4.76%
2.1.1. Pessoas e competências	0.24	1.15%
2.1.2. Princípios e comportamentos	0.21	1.01%
2.1.3. Liderança organizacional	0.40	1.90%
2.1.4. Sistema de governança	0.15	0.71%
2.2. Estratégia	0.31	7.74%
2.2.1. Estratégia organizacional	1	1.47%
2.3. Investigação criminal	0.50	12.50%
2.3.1. Condução	0.20	2.53%
2.3.1.1. Coleta e tratamento de dados	0.41	1.04%
2.3.1.2. Ações de inteligência	0.20	0.52%
2.3.1.3. Práticas de investigação	0.38	0.97%
2.3.2. Gerenciamento	0.33	4.09%
2.3.2.1. Qualificação de recursos humanos	0.40	3.25%
2.3.2.2. Codificação de procedimentos	0.19	1.57%
2.3.2.3. Gerenciamento de recursos humanos	0.12	1.02%
2.3.2.4. Acompanhamento de inquéritos	0.29	2.34%
2.3.3. Apoio	0.23	2.85%



2.3.3.1. Instalações e equipamentos	0.37	4.56%
2.3.3.2. Sistemas de TI	0.49	6.08%
2.3.3.3. Apoio social e psicológico	0.15	1.86%
2.3.4. Resultados organizacionais	0.24	3.03%
3. Eixo 3 - Serviços Penais	-	25%
3.1. Liderança	0.19	4.76%
3.1.1. Pessoas e competências	0.24	1.15%
3.1.2. Princípios e comportamentos	0.21	1.01%
3.1.3. Liderança organizacional	0.40	1.90%
3.1.4. Sistema de governança	0.15	0.71%
3.2. Estratégia	0.31	7.74%
3.2.1. Estratégia organizacional	1.00	7.74%
3.3. Sistema prisional	0.20	4.92%
3.3.1. Acompanhamento da pena	0.38	1.85%
3.3.1.1. Gestão de dados individuais do preso	0.40	0.75%
3.3.1.2. Inteligência penitenciária	0.10	0.19%
3.3.1.3. Estatísticas penais	0.49	0.91%
3.3.2. Assistência ao preso	0.20	1.00%
3.3.2.1. Saúde	0.18	0.18%
3.3.2.2. Jurídica	0.26	0.26%
3.3.2.3. Religiosa	0.12	0.12%
3.3.2.4. Psicossocial	0.13	0.13%
3.3.2.5. Educação e profissionalização	0.08	0.08%
3.3.2.6. Trabalho e renda	0.23	0.23%
3.3.3. Condições de cumprimento da pena	0.23	1.12%
3.3.3.1. Assistência material e serviços	0.37	0.41%
3.3.3.2. Estrutura de unidades prisionais	0.23	0.26%
3.3.3.3. Classificação do preso	0.20	0.22%
3.3.3.4. Progressão de regimes	0.20	0.22%
3.3.4. Segurança, custódia e disciplina	0.20	0.96%
3.3.4.1. Segurança externa	0.35	0.34%
3.3.4.2. Segurança interna	0.22	0.21%
3.3.4.3. Rotinas e disciplina	0.43	0.41%
3.4. Alternativas penais	0.17	4.29%
3.4.1. Acompanhamento das MCDPs/PRDs	0.38	1.63%
3.4.1.1. Estrutura	0.33	0.54%
3.4.1.2. Procedimentos	0.30	0.48%
3.4.1.3. Rede parceira	0.10	0.16%
3.4.1.4. Gestão da informação	0.28	0.45%
3.4.2. Monitoração eletrônica	0.62	2.65%
3.4.2.1. Estrutura	0.36	0.96%
3.4.2.2. Procedimentos	0.27	0.71%
3.4.2.3. Gestão da informação	0.37	0.99%
3.5. Atenção ao egresso	0.13	3.29%



3.5.1. Estrutura	0.25	0.84%
3.5.2. Mobilização de pré-egressos	0.24	0.79%
3.5.3. Procedimentos	0.25	0.82%
3.5.4. Rede parceira	0.07	0.24%
3.5.5. Gestão da informação	0.18	0.59%
4. Eixo 4 - Estatísticas criminais e plano de segurança pública	-	25%
4.1. Plano estadual de segurança pública	0.5	12.50%
4.1.1. Institucionalização	0.14	1.81%
4.1.2. Planos e objetivos	0.20	2.48%
4.1.3. Participação	0.08	0.97%
4.1.4. Capacidade organizacional e recursos	0.11	1.43%
4.1.5. Coordenação e coerência	0.06	0.69%
4.1.6. Monitoramento e avaliação	0.18	2.23%
4.1.7. Gestão de riscos	0.12	1.45%
4.1.8. Accountability	0.12	1.45%
4.2. Estatísticas criminais	0.5	12.50%
4.2.1. Produção de estatísticas criminais	0.55	6.85%
4.2.2. Qualidade das estatísticas criminais	0.45	5.65%
4.3. Despesas com ordem pública e segurança	-	-
4.3.1. Serviços de polícia	-	-
4.3.2. Serviços penais	-	-
4.3.3. Serviço de proteção contra incêndios	-	-
4.3.4. Administração da Justiça	-	-
4.3.5. Pesquisa e desenvolvimento	-	-

Fonte: elaboração da SecexDefesa

5. Conclusão

256. O objetivo original deste levantamento era elaborar e validar o Modelo de Avaliação de Governança e Gestão em Segurança Pública (iGGSeg).

257. Entretanto, limitações de ordem operacional impediram, nesta fase do trabalho, a validação do modelo mediante teste-piloto, bem como a conclusão dos instrumentos de coleta de dados (mencionado no [Capítulo 1.3](#)).

258. Contudo, os instrumentos de coleta de dados foram parcialmente elaborados, estando concluídos aqueles referentes aos Eixos 1, 2 e 4 e pendentes os relativos ao Eixo 3 – Serviços Penais. As etapas prejudicadas serão executadas na próxima fase deste trabalho, conforme explicado na [Figura 3](#).

259. O escopo definido para o desenvolvimento do modelo de iGGSeg, dada a sua magnitude, foi capaz de atingir várias organizações do Sistema de Justiça Criminal brasileiro.

260. Dessa forma, o iGGSeg permitirá que se tenha uma visão ampla e profunda das organizações de segurança pública do país, que será útil aos órgãos federais, aos órgãos de controle e à sociedade. A delimitação conceitual do modelo está descrita no [Capítulo 2](#).

261. O modelo proposto avalia as seguintes funções desempenhadas pelas UFs: policiamento ostensivo, investigação criminal, serviços penais, produção de estatísticas criminais e governança do plano estadual de segurança pública. A descrição do modelo consta no [Capítulo 3](#).

262. No curso do levantamento, deu-se razoável publicidade ao modelo, que foi aberto para críticas e sugestões a diversos órgãos e entidades públicos e à sociedade civil. As organizações contatadas estão relacionadas no [Apêndice A](#).

263. Realizou-se, também, a etapa de juízo de valor sobre os componentes do modelo, por meio da técnica denominada *Analytic Hierarchy Process*, estabelecendo-se o peso da contribuição de cada componente para o índice geral. Os resultados desta etapa estão descritos no [Capítulo 4](#).

264. Por fim, reforça-se que, neste importante passo dado na área de segurança pública pelo TCU, é fundamental buscar parceria ampla com os Tribunais de Contas Estaduais e do Distrito Federal, de modo que o iGGSeg possa refletir a realidade nacional.

6. Proposta de encaminhamento

265. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) aprovar o Modelo de Avaliação de Governança e Gestão em Segurança Pública;
- b) dar ciência da deliberação que será proferida às seguintes autoridades ou órgãos, esclarecendo-lhes que o inteiro teor dos acordãos, incluindo o relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos:
 - b.1) ao Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública;
 - b.2) à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
 - b.3) à Secretaria Nacional de Segurança Pública;
 - b.4) ao Departamento Penitenciário Nacional;
 - b.5) à Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública;
 - b.6) ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária;
 - b.7) à Diretoria de Auditoria de Políticas Sociais e de Segurança Pública da Controladoria-Geral da União;
 - b.8) à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado da Câmara dos Deputados;
 - b.9) ao Departamento de Monitoramento e Fiscalização do Sistema Carcerário e do Sistema de Execução de Medidas Socioeducativas do Conselho Nacional de Justiça;
 - b.10) à Comissão do Sistema Prisional e de Controle Externo da Atividade Policial e de Segurança Pública do Conselho Nacional do Ministério Público;
 - b.11) à 7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal;
 - b.12) aos Tribunais de Contas do Distrito Federal e dos estados;
 - b.13) à Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil;
 - b.14) à Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas;
 - b.15) à Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão;
 - b.16) à Secretaria de Justiça e Segurança Pública do estado do Mato Grosso do Sul;
 - b.17) à Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul; e
 - b.18) à Polícia Militar do estado de Minas Gerais.



SecexDefesa, DT3, 6 de abril de 2020.

Assinado eletronicamente
Ícaro Pontes Azevedo Aguiar
AUFC – Matrícula 10625-9
Coordenador

Assinado eletronicamente
Ivan Botovchenco Sobestiansky
AUFC – Matrícula 10625-9

Assinado eletronicamente
Nelson Anderson Costa Ribeiro
AUFC – Matrícula 11102-3

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal.
- _____. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal.
- _____. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.
- _____. **Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Institui o Sistema Único de Segurança Pública.
- _____. **Lei nº 12.714, de 11 de julho de 2012**. Dispõe sobre o sistema de acompanhamento da execução das penas, da prisão cautelar e da medida de segurança.
- _____. **Lei nº 12.594, de 11 de julho de 2012**. Institui o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (Sinase).
- _____. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal.
- _____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria MJSP 43, de 18 de abril de 2019**. Institui as Diretrizes Nacionais e o Manual de Polícia Comunitária. Brasília: MJSP, 2019.
- _____. Ministério da Segurança Pública. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília: MSP, 2018.
- BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 2.092/2019-TCU-Plenário**. Relator: Ministro Raimundo Carreiro. Brasília, 4 de setembro de 2019.
- _____. _____. **Acórdão 2.643/2017-TCU-Plenário**. Relator: Ministra Ana Arraes. Brasília, 29 de novembro de 2017.
- _____. _____. **Portaria-Segecex 24, de 14 de setembro de 2018**. Aprova o roteiro de levantamento com vistas a orientar a condução da fiscalização prevista no art. 238 do Regimento Interno a cargo das unidades técnicas do Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2018.
- _____. _____. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública** / Tribunal de Contas da União. Versão 2 - Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.
- _____. _____. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas** / Tribunal de Contas da União. Brasília: TCU, 2014.
- CARNEGIE MELLON UNIVERSITY. **CMMI for Services, Version 1.3, CMMI-SVC**. Carnegie Mellon University Software Engineering Institute, 2010. Disponível em: < <http://www.sei.cmu.edu/library/abstracts/reports/10tr034.cfm>>. Acesso em 31 de março de 2020.
- CMMI INSTITUTE. Information Systems Audit and Control Association. **CMMI 2.0 Model at a glance**. Disponível em: < <https://cmmiinstitute.com/getattachment/a9b733ec-dcee-4b98-8c37-8fbd30f731de/attachment.aspx>>. Acesso em 31 de março de 2020.
- ESTADOS UNIDOS. National Institute of Justice. **Crime Solutions**. Disponível em: <<https://www.crimesolutions.gov/>>. Consulta em 28 de junho de 2019.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**. Ano de 2019. 13ª Edição. Disponível em: < http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/10/Anuario-2019-FINAL_21.10.19.pdf>. Acesso em 26 de março de 2020.



. **Metodologia para Classificação dos Grupos de Qualidade dos Dados Criminais.** Disponível em: < https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/fbsp_termoparceria_2/2-1-metodologia-de-classificacao.pdf >. Acesso em 26 de março de 2020.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Government Finance Statistics Manual 2014.** Washington, DC, Estados Unidos: FMI, 2014.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. **Handbook on Dynamic Security and Prison Intelligence.** Criminal Justice Handbooks Series. Nova Iorque, Estados Unidos: ONU, 2015.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **OECD Data.** Disponível em: < <https://data.oecd.org/> >. Acesso em 26 de março de 2020.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. **Global Health Observatory Data Repository.** Homicides Estimate by Country. Disponível em: < <https://apps.who.int/gho/data/view.main.VIOLENCEHOMICIDEv> >. Acesso em 26 de março de 2020.

SAATY, T. L.. **The Analytic Hierarchy Process.** Nova Iorque, Estados Unidos: McGraw-Hill Education, 1980.

THE INSTITUTE OF INTERNAL AUDITORS. **Normas Internacionais para a Prática Profissional de Auditoria Interna (Normas).** Glossário. Disponível em < <https://iiabrasil.org.br/korbilload/upl/ippf/downloads/livreto-ippf-vs-ippf-00000010-01102019105200.pdf> >. Acesso em 26 março de 2020.

APÊNDICE A – Entidades contatadas para envio de críticas e sugestões

1. Abaixo, segue lista de entidades da organização civil ou órgãos públicos contatados para envio de contribuições com o presente trabalho. As instituições foram selecionadas por sua especialização em algum dos temas tratados no trabalho:

Quadro 1: Entidades contatadas para envio de contribuições

Órgão/Entidade	Data	Peça
Departamento de Ciências Penais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul	8/7/2019	3
Professor Doutor Arthur Trindade Maranhão Costa, Departamento Sociologia, Universidade de Brasília	8/7/2019	4
Grupo Candango de Criminologia - Repensando Sociedade, Controle Penal e Sistema de Justiça, Universidade de Brasília	8/7/2019	5
Grupo de Estudos Direito Penal Contemporâneo, Faculdade de Direito, Universidade de Brasília	8/7/2019	6
Núcleo de Estudos de Pesquisa da Edificação Penal, Universidade de Brasília	8/7/2019	7
Grupo de Pesquisa sobre Temas de Criminologia, Universidade de São Paulo	8/7/2019	8
Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia, Universidade De São Paulo	8/7/2019	9
Centro de Pesquisa e Extensão em Ciências Criminais, Universidade de São Paulo	8/7/2019	10
Grupo de aprofundamento na Teoria do Delito, Universidade de São Paulo	8/7/2019	11
Grupo de Diálogo Universidade - Cárcere - Comunidade, Universidade de São Paulo	8/7/2019	12
Centro de Estudos de Criminologia e Segurança Pública, Universidade Federal de Minas Gerais	8/7/2019	13
Departamento de Segurança Pública, Universidade Federal Fluminense	8/7/2019	14
Diretoria de Análise de Políticas Públicas, Fundação Getúlio Vargas	8/7/2019	15
Instituto Carioca De Criminologia	8/7/2019	16
Núcleo de Estudos da Cidadania, Conflito e Violência Urbana do Instituto de Filosofia e Ciências Sociais, Universidade Federal do Rio de Janeiro	8/7/2019	17
Instituto Sou da Paz	8/7/2019	18
Instituto Igarapé	8/7/2019	19
Anistia Internacional Brasil	8/7/2019	20
Observatório Interamericano de Segurança - OEA	8/7/2019	21
Human Rights Watch - HRW	8/7/2019	22
Conselho Nacional de Direitos Humanos	8/7/2019	23
Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária	8/7/2019	24
Instituto Terra, Trabalho e Cidadania	8/7/2019	25
Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM	8/7/2019	26
Fórum Brasileiro de Segurança Pública	8/7/2019	27
Coronel José Vicente da Silva Filho	8/7/2019	28
Presidente da Federação Nacional dos Policiais Federais	11/7/2019	29
Presidente da Associação Nacional dos Delegados de Polícia Federal	11/7/2019	30
Presidente da Associação dos Delegados de Polícia do Brasil	11/7/2019	31
Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB Nacional	11/7/2019	32
Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil Seção do Distrito Federal	11/7/2019	33
Escritório das Nações Unidas Sobre Drogas e Crime	11/7/2019	34
Diretor-Geral da Agência Brasileira de Inteligência	11/7/2019	35
Conselho Nacional de Justiça	11/7/2019	36
Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul	11/7/2019	37



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria-Geral de Controle Externo
Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública

Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul	11/7/2019	38
Ministério Público do Estado de Rondônia	11/7/2019	39
Vara de Execuções Penais do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios	11/7/2019	40
Vara de Execuções das Penas e Medidas Alternativas do Distrito Federal	11/7/2019	41
Polícia Militar do Distrito Federal	11/7/2019	42
Polícia Militar do Estado de Minas Gerais	11/7/2019	43
Polícia Militar do Estado da Paraíba	11/7/2019	44
Polícia Civil do Distrito Federal	11/7/2019	45
Polícia Civil do Mato Grosso do Sul	11/7/2019	46
Polícia Civil do Piauí	11/7/2019	47
Tribunal de Justiça do Estado do Paraná	11/7/2019	48
Ministério Público do Estado do Paraná	11/7/2019	49
Defensoria Pública da União	11/7/2019	50
7ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal	11/7/2019	51
Comissão do Sistema Prisional, Controle Externo da Atividade Policial e Segurança Pública, Conselho Nacional do Ministério Público	11/7/2019	52
Núcleo de Controle e Fiscalização do Sistema Prisional, Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios	11/7/2019	53
Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia	11/7/2019	54
Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada	11/7/2019	55
Secretaria Executiva do Ministério da Justiça e Segurança Pública	11/7/2019	56
Secretaria Nacional de Segurança Pública Ministério da Justiça e Segurança Pública	11/7/2019	57
Departamento de Polícia Rodoviária Federal, Ministério da Justiça e Segurança Pública	11/7/2019	58
Departamento de Polícia Federal, Ministério da Justiça e Segurança Pública	11/7/2019	59
Departamento Penitenciário Nacional, Ministério da Justiça e Segurança Pública	11/7/2019	60
Secretaria de Segurança Pública do Estado de Alagoas	11/7/2019	61
Secretaria de Segurança Pública do Estado do Pará	11/7/2019	62
Secretaria de Segurança Pública do Estado do Piauí	11/7/2019	63
Secretaria de Segurança Pública do Distrito Federal	11/7/2019	64
Subsecretaria do Sistema Penitenciário do Distrito Federal	11/7/2019	65
Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos	11/7/2019	66
Escola da Magistratura do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia	23/7/2019	92
Professora Magda de Lima Lúcio Professora Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas, Universidade de Brasília	23/7/2019	93
Laboratório de Estudos da Violência (LEV/UFC), Universidade Federal do Ceará	23/7/2019	94
Grupo de Pesquisa em Segurança, Violência e Justiça, Fundação Universidade Federal do ABC	23/7/2019	95
Grupo Interdisciplinar de Trabalhos e Estudos Criminais-Penitenciários, Universidade Católica de Pelotas	23/7/2019	96
Grupo de Estudos sobre Violência e Administração de Conflitos Fundação, Universidade Federal de São Carlos	23/7/2019	97
Pastoral Carcerária Nacional	23/7/2019	98
Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares	23/7/2019	99

Fonte: TC 018.492/2019-3

APÊNDICE B – Benchmarking organizacional

1. A técnica de *benchmarking* foi aplicada em organizações estaduais com o objetivo de coletar boas práticas. As organizações foram selecionadas a partir de critérios técnicos relacionados com a atividade-fim das organizações, conforme mostrado abaixo:

Quadro 5: Critérios de seleção de organização e fontes da informação

Organização	Critério	Fonte do dado
Polícia Militar do estado de Minas Gerais	Índices de confiança da população e de boas práticas de prevenção	Pesquisa Nacional de Vitimização da Senasp/MJSP, realizada pelo Instituto Datafolha e Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública – Crisp, p. 12. (peça 196).
Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul	Índice de resolução de homicídios	Pesquisa “Onde Mora a Impunidade?” do Instituto Sou da Paz, de 2019, p. 10 (peça 197).
Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão	Boas práticas de gestão e de ressocialização.	Mudanças expressivas ocorridas no sistema penitenciário do estado em curto intervalo de tempo. A situação do estado em 2013-2014 era especialmente ruim, tendo rebeliões amplamente divulgadas na Penitenciária de Pedrinhas ¹ . Hoje o sistema penitenciário do estado está controlado e implementa práticas de ressocialização ² . A gestão do estado foi também indicada pela equipe do DMF/CNJ.
Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas	Qualidade das estatísticas criminais produzidas.	Anuário Brasileiro de Segurança Pública do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, p. 204 (peça 198).

Fonte: elaboração da SecexDefesa

(1): https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/01/140115_seis_prisoas_1k

(2) <http://seap.ma.gov.br/2019/05/16/acoes-de-ressocializacao-mudam-realidade-dos-presidios-no-ma-3/>

2. Abaixo, constam os auditores responsáveis pelas visitas às organizações e coleta de informações:

Quadro 6: Equipes responsáveis pelo *benchmarking*

Benchmarking	Equipe responsável
Polícia Militar do estado de Minas Gerais	AUFC Márcia Lima de Aquino e AUFC Nelson Anderson Costa Ribeiro
Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul	AUFC Ícaro Pontes Azevedo Aguiar e AUFC Ivan Botovchenco Sobestiansky
Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão	AUFC Ícaro Pontes Azevedo Aguiar e AUFC Nelson Anderson Costa Ribeiro
Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas	AUFC Ícaro Pontes Azevedo Aguiar e AUFC Nelson Anderson Costa Ribeiro

Fonte: elaboração da SecexDefesa

3. As atividades foram realizadas segundo os roteiros que constam das peças 182-184 e 198, os quais foram previamente encaminhados às organizações de referência para preparação.

4. Nos quadros a seguir, constam resumos das atividades realizadas pelas equipes em cada uma das organizações. A íntegra dos relatórios consta às peças 178-181.

Quadro 7: Benchmarking da Polícia Militar do estado de Minas Gerais

Atividade	Participantes	Objetivo
2/9/2019, das 09:00 às 12:00	Comandante-Geral e Subcomandante-Geral, Representantes da Corregedoria e das Assessorias Estratégicas de Pessoal, Inteligência, Emprego Operacional, Logística e Tecnologia, Comunicação e Planejamento e Gestão Orçamentária.	Destinou-se à apresentação das equipes do TCU e da PMMG. Realizou-se explanação sobre o trabalho e, em seguida, procedeu-se ao início das discussões, abordando: apresentação geral da PMMG, organização interna e estratégia organizacional.
2/9/2019, das 13:00 às 19:00	Representantes da Corregedoria e das Assessorias Estratégicas de Pessoal, Inteligência, Emprego Operacional, Logística e Tecnologia, Comunicação e Planejamento e Gestão Orçamentária.	Destinou-se a discutir a política de segurança pública; os conselhos de segurança pública; as estratégias conjuntas com outros atores da segurança pública e os procedimentos operacionais
3/9/2019, das 08:30 às 12:00	Representantes da Corregedoria e das Assessorias Estratégicas de Pessoal, Inteligência, Emprego Operacional, Logística e Tecnologia, Comunicação e Planejamento e Gestão Orçamentária.	Destinou-se a discutir a coleta, o tratamento e a análise de dados em segurança pública; o sistema de governança da PMMG e as estratégias de comunicação interna e externa.
3/9/2019, das 13:00 às 18:30	Representantes da Corregedoria e das Assessorias Estratégicas de Pessoal, Inteligência, Emprego Operacional, Logística e Tecnologia, Comunicação e Planejamento e Gestão Orçamentária.	Destinou-se a discutir as instalações, equipamentos e sistemas de TI; a qualificação dos recursos humanos e a alocação de efetivo; o apoio social e psicológico; as ações de inteligência e o planejamento orçamentário e a segregação de funções críticas.

Fonte: elaboração da SecexDefesa

Quadro 8: Benchmarking da Polícia Civil do estado do Mato Grosso do Sul

Atividade	Participantes	Objetivo
19/8/2019, das 09:00 às 11:00	Secretário de Justiça e Segurança Pública, Assessoria do Secretário, Superintendência de Segurança Pública e Políticas Penitenciárias, Superintendência de Administração e Delegado-Geral da PCMS, Assessoria	Destinou-se à apresentação das equipes do TCU e da Sejusp, realizou-se uma explanação sobre o trabalho e, em seguida, procedeu-se ao início das discussões.
19/8/2019, das 11:00 às 12:00	Superintendência de Inteligência/Sejusp	Tratou das ações de inteligência policial coordenadas pela Sejusp.
19/8/2019, das 14:00 às 16:00	Departamento de Recursos e Apoio Policial (DRAP/PCMS)	Tratou de alocação de efetivos, instalações e equipamentos.
19/8/2019, das 16:00 às 18:00	Corregedoria e Ouvidoria da PCMS	Tratou do funcionamento da Corregedoria e da Ouvidoria da PCMS.



20/8/2019, das 08:00 às 12:00	Delegado-Geral/PCMS, Departamento de Polícia da Capital, Departamento de Polícia do Interior, Departamento de Polícia Especializada, Departamento de Inteligência Policial, Academia de Polícia Civil, Assessoria Jurídica do Delegado-Geral	Tratou dos temas formação de recursos humanos, práticas de investigação, codificação de procedimentos e inteligência policial.
20/8/2019, das 14:00 às 16:00	Coordenadoria de Atendimento Psico-Social	Tratou de temas relativos ao apoio social e psicológico.
20/8/2019, das 16:00 às 18:00	Seção de Telecomunicações e Informática do DRAP	Tratou de temas relativos à estrutura de TI.
20/8/2019, das 08:00 às 13:00	Delegacias Especializadas de: Roubos e Furtos; de Combate ao Crime Organizado, de Atendimento à Mulher e de Homicídios	Tratou de temas relativos a práticas de investigação.
21/8/2019, das 14:00 às 14:30	DRAP/PCMS	Tratou de temas relativos a gestão de pessoal, alocação de efetivos, instalações e equipamentos.
21/8/2019, das 14:30 às 17:00	Coordenadoria Geral de Perícias	Tratou de temas relativos a práticas, qualificação de recursos humanos, alocação de efetivos, codificação de procedimentos, instalações e equipamentos.

Quadro 9: Benchmarking da Secretaria de Administração Penitenciária do estado do Maranhão

Atividade	Participantes	Objetivo
12/8/2019, das 09:00 às 12:00	Secretário de Estado de Administração Penitenciária, Subsecretário, Corregedor, Ouvidora, Assessor e integrantes de Modernização Institucional e equipe, Secretária Adjunta de Atendimento e Humanização Penitenciária (Saahp) e equipe, Secretário Adjunto de Administração, Logística e Inovação Penitenciária (Salip) e equipe, Secretário Adjunto de Segurança Penitenciária (Saspe) e equipe, Assessora de Planejamento e Ações Estratégicas, Assessoria de Informação e Tecnologia e representante da Comissão Permanente de Apuração de Responsabilidade em Licitações e Contratos e de Controle Interno (Compac).	Destinou-se à apresentação das equipes do TCU e da Seap. Nessa etapa, realizou-se explanação sobre o trabalho e, em seguida, procedeu-se ao início das discussões, abordando: resultados institucionais, organograma da Seap e políticas penais estaduais.
12/8/2019, das 14:00 às 19:00	Subsecretário, Assessor de Modernização Institucional, integrantes da Assemi e Secretária Adjunta de Atendimento e Humanização Penitenciária	Realizou-se visita ao Complexo Penitenciário de São Luís (Pedrinhas), ao Grupo Especial de Operações Penitenciárias (Geop), à Central Integrada de Alternativas Penais e Inclusão Social e à fórum de discussão do sistema penitenciário na Universidade Ceuma.
13/8/2019, das 09:00 às 12:00	Subsecretário, Assessor de Modernização Institucional e equipe, Assessoria de Planejamento e Ações Estratégicas e Coordenações de Desenvolvimento de Sistemas (CDES), de Suporte aos Sistemas (CSES) e Gestão Penitenciária (Gespen).	Destinou-se a discutir orçamento, planejamento estratégico, relações institucionais e gestão da informação.
13/8/2019, das 14:00 às 18:00	Subsecretário, Assessor de Modernização Institucional e integrantes da Secretaria Adjunta de Assistência e Humanização.	Destinou-se a discutir as assistências sociais diversas (saúde, jurídica, psicossocial, entre outras) e gestão de vagas e de alvarás.



14/8/2019, das 09:00 às 12:00	Subsecretário, Assessor de Modernização Institucional, representantes da Secretaria Adjunta de Assistência e Humanização, representantes da Secretaria Adjunta de Administração, Logística e Inovação Penitenciária e representantes da Secretaria Adjunta de Segurança Penitenciária.	Destinou-se a discutir acerca da Comissão Técnica de Avaliação e regimes semiaberto e aberto, gestão de vagas, gestão de alvarás, atenção ao egresso e política de pessoal.
14/8/2019, das 14:00 às 18:00	Subsecretário, Assessor de Modernização Institucional e equipe, representantes da Secretaria Adjunta de Administração, Logística e Inovação Penitenciária e Secretaria Adjunta de Assistência e Humanização e representantes da Secretaria Adjunta de Segurança Penitenciária.	Destinou-se a discutir a estrutura do sistema prisional, procedimentos de segurança, disciplina, rotinas, transporte, funções de ouvidoria e corregedoria e inteligência.

Fonte: elaboração da SecexDefesa

Quadro 10: Benchmarking da Secretaria de Segurança Pública do estado de Alagoas

Atividade	Participantes	Objetivo
15/8/2019, das 09:00 às 12:00	Secretário Executivo de Gestão Interna, Chefe do Setor de Licitações, Ouvidor, Superintendente de Projetos e Convênios, Assessor de Inteligência, Corregedor, Assessor responsável pelo Fundo Estadual de Segurança Pública, Assessor especial de estatísticas e análise criminal e Integrantes do Setor de Planejamento, Orçamento e Finanças.	Destinou-se à apresentação das equipes do TCU e da SSP-AL. Realizou-se uma explanação sobre o trabalho e, em seguida, procedeu-se ao início das discussões, abordando: organograma da SSP, políticas estaduais de segurança e planejamento estratégico.
15/8/2019, das 14:00 às 18:00	Mesmos integrantes da reunião anterior.	Destinou-se a discutir o restante dos temas de Governança: orçamento, relações institucionais, inteligência, pessoal e <i>accountability</i> .
16/8/2019, das 09:00 às 11:00	Assessor especial de estatísticas e análise criminal, Capitão Flávio Azevêdo.	Destinou-se a discutir a produção e o emprego de estatísticas criminais.
16/8/2019, das 11:00 às 12:00	Participação da “mesa de situação” – reunião semanal conduzida pela SSP, com participação de representantes da Polícia Militar (PM), da Polícia Civil (PC), do Corpo de Bombeiros Militar (CBM) e da Secretaria de Estado de Prevenção à Violência (Seprev).	Observação da sistemática de acompanhamento das ações de segurança pública.
16/8/2019, das 12:00 às 15:00	Assessor especial de estatísticas e análise criminal, Capitão Flávio Azevêdo, e integrantes da unidade.	Aprofundou-se a discussão sobre produção e emprego de estatísticas criminais.

Fonte: elaboração da SecexDefesa

APÊNDICE C – Modelo de Avaliação de Processos Organizacionais

1. O modelo de avaliação de processos organizacionais utilizado no iGGSeg foi baseado no *Capability Maturity Model Integration* – CMMI, desenvolvido pela Universidade Carnegie Mellon e administrado pelo CMMI Institute, organização pertencente a Information Systems Audit and Control Association (Isaca). O CMMI foi utilizado como base para elaboração da avaliação da parte de gestão dos Eixos 1 e 2 do presente trabalho.

2. No quadro abaixo, consta quadro-resumo das categorias das áreas organizacionais, das áreas de capacidade e das áreas de práticas (tipos específicos de boas práticas) previstas no CMMI 2.0. Os títulos das áreas do modelo foram traduzidos livremente das fontes abaixo citadas:

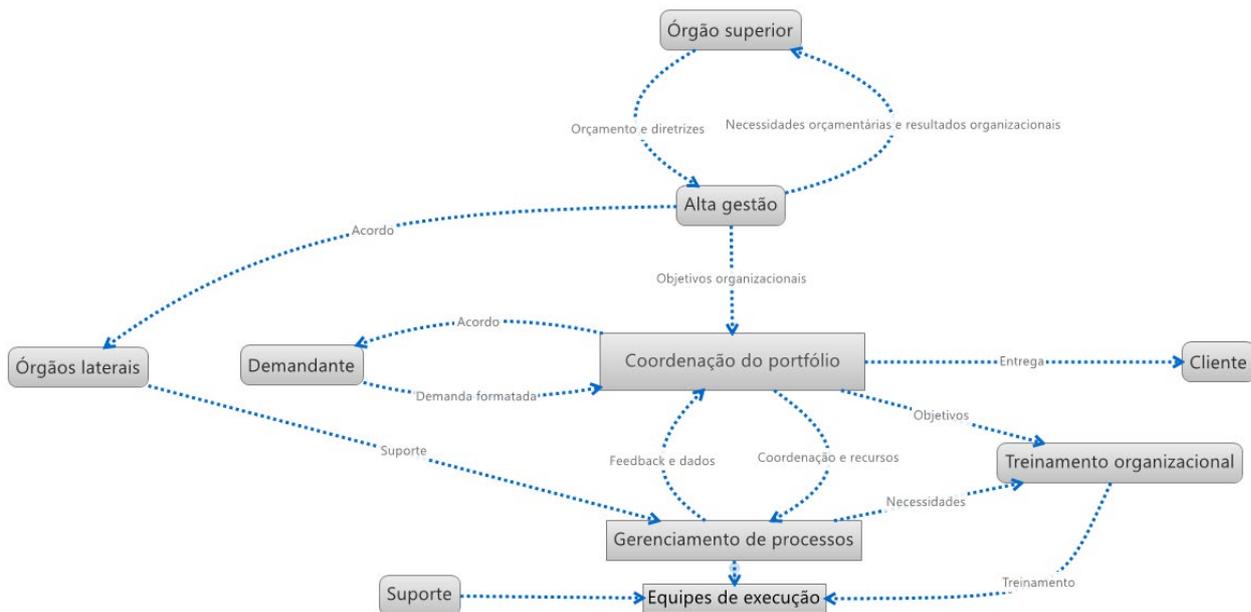
Quadro 11: Áreas de prática do CMMI 2.0

Categorias	Áreas de capacidade	Áreas de prática
Execução	Garantia de qualidade (ENQ)	Gerenciamento e desenvolvimento de requerimentos (RDM) [3]
		Garantia da qualidade do processo (PQA) [3]
		Validação e verificação (VV) [3]
		Revisão de pares (PR) [3]
	Engenharia e desenvolvimento de produtos	Solução técnica (TS) [3]
		Integração de produto (PI) [3]
	Entrega e gerenciamento de serviços	Transição de sistema de serviço
		Entrega de serviços
		Gerenciamento estratégico de serviços
	Seleção e gerenciamento de fornecedores	Gerenciamento de acordos de serviço [4]
Seleção de fornecedor e solicitação		
Gerenciamento	Planejamento e gerenciamento do trabalho	Estimativa (EST) [3]
		Planejamento (PLAN) [4]
		Monitoramento e controle (MC) [3]
	Gerenciamento de resiliência do negócio	Gerenciamento de riscos e oportunidades (RSK) [3]
Gerenciamento de força de trabalho	Treinamento organizacional (OT) [3]	
Fornecendo condições	Suporte à implementação	Análise causal e resolução (CAR) [5]
		Análise de decisão e resolução (DAR) [3]
		Gerenciamento de configuração (CM) [2]
Aprimoramento	Construção e sustentação da capacidade	Governança (GOV) [4]
		Infraestrutura de implementação (II) [3]
	Aprimoramento de desempenho	Gerenciamento de processos (PCM) [4]
		Desenvolvimento de processo (PAD) [3]
		Gerenciamento de desempenho e medição (MPM) [5]

Fonte: elaboração da SecexDefesa a partir de artigo do CMMI Institute CMMI 2.0 – *Model at a glance*, <https://cmminstitute.com/getattachment/a9b733ec-dcee-4b98-8c37-8fbd30f731de/attachment.aspx>

3. A partir do modelo CMMI, traçou-se o fluxograma abaixo, já com algumas adaptações para as organizações de interesse para o trabalho:

Figura 19: Modelo-base para avaliação de processos utilizado para construção dos Eixos 1 e 2



Fonte: elaboração da SecexDefesa a partir de <https://cmmiinstitute.com/getattachment/a9b733ec-dcee-4b98-8c37-8fbd30f731de/attachment.aspx>