

**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**  
**Programa de Mestrado em Administração Pública**

**APLICAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO EM REDE  
ORGANIZACIONAL ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA:  
o caso da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas  
Gerais**

**Amanda Mátar de Figueiredo**

**Belo Horizonte**  
**2014**

**Amanda Mátar de Figueiredo**

**APLICAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO EM REDE  
ORGANIZACIONAL ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA:  
o caso da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas  
Gerais**

**Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado  
em Administração Pública da Escola de Governo  
Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação  
João Pinheiro com requisito parcial para obtenção  
do título de Mestre em Administração Pública.**

**Orientador: Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci**

**Belo Horizonte  
2014**

**Amanda Mátar de Figueiredo**

**APLICAÇÃO DO MODELO DE GESTÃO EM REDE ORGANIZACIONAL ÀS  
POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA:  
o caso da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais**

**Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado  
em Administração Pública da Escola de Governo  
Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação  
João Pinheiro com requisito parcial para obtenção  
do título de Mestre em Administração Pública.**

**Orientador: Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci**

---

**Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci (Orientador) – Fundação João Pinheiro**

---

**Prof. Dr. Marcus Vinícius Gonçalves da Cruz – Fundação João Pinheiro**

---

**Prof. Dr. Luis Flávio Saporì – PUC Minas**

**Belo Horizonte, 26 de março de 2014.**

Figueiredo, Amanda Mátar de

F475a Aplicação do modelo de gestão em rede organizacional às políticas públicas de segurança: o caso da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais / Amanda Mátar de Figueiredo – Belo Horizonte 2014  
201 p. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.

Orientador: Eduardo Cerqueira Batitucci  
Referência: f. : 153-162

1. Políticas públicas – Minas Gerais. 2. Segurança pública – Minas Gerais. 3. Sistema de defesa social – Minas Gerais. 4. Sistema de governo – Minas Gerais. 5. Administração Pública – Minas Gerais. I. Batitucci, Eduardo Cerqueira. II. Título.

CDU 351.74(815.1)

## **AGRADECIMENTOS**

Chegar até aqui não teria sido possível se não fosse a imensa generosidade que me cerca, depois desses 24 meses em pareço ter vivido muitos anos.

Ao meu orientador, professor, chefe e, sobretudo, amigo, o reconhecimento pelas lições tangíveis e intangíveis, muitas de trabalho e mais ainda de vida.

À equipe do NESP, que recheou os meus dias de amizade, esperança e leveza.

Aos amigos e colegas do Sistema de Defesa Social, o reconhecimento pelos exemplos de competência e perseverança.

Aos amigos e familiares, por entenderem minhas ausências, que foram muitas.

Ao Kacio, por permanecer aqui mesmo nos meus dias difíceis.

A Deus, por estar aqui.

## RESUMO

O Governo do Estado de Minas Gerais implantou, a partir de 2003, um conjunto de ações e reestruturações institucionais e do modelo de governança da segurança pública, no qual se destacam o arranjo institucional denominado ‘Sistema de Defesa Social’ e a política pública denominada ‘Política de Integração do Sistema de Defesa Social’. A inovação em governança foi atribuída ao modelo horizontal e colegiado de condução da política, que funciona pelo estabelecimento, para todas as intervenções, de instâncias temáticas integradas. O presente trabalho realiza análise da conformação da Política de Integração tendo por referência elementos oriundos dos campos da gestão pública e do neoinstitucionalismo relativos às dinâmicas de rede e à construção da legitimidade. Pretendeu-se verificar como se apresentam questões relevantes para os modelos de governança da segurança os quais remetem não só à trajetória e características de formação da rede organizacional, como também à sua intersecção com aspectos relativos ao contexto institucional. Sob o aspecto metodológico, empregou-se metodologia qualitativa, combinando elementos descritivos e exploratórios a partir de pesquisa bibliográfica e documental de fontes secundárias, compostas pelos documentos produzidos pelo Sistema de Defesa Social no âmbito dos projetos e atividades da Política de Integração (legislação, documentos técnicos, relatórios, etc.), bem como por conjunto de entrevistas semiestruturadas e workshops temáticos realizados pela Fundação João Pinheiro para o projeto de construção do Plano Estadual de Defesa Social 2013-2015. Conclui-se que, em um contexto intensamente marcado por dependência de trajetória, desarticulação, desequilíbrios de poder e legitimidade, a aplicação da governança em rede demonstrou-se um caminho potencialmente qualificado para institucionalizar a interlocução e buscar parâmetros mais objetivos para a concertação mínima necessária à implementação de políticas construídas e executadas a várias mãos, como é o caso da segurança pública mineira.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Segurança Pública. Redes. Sistema de Defesa Social. Política de Integração.

## ABSTRACT

The Government of the State of Minas Gerais implemented from 2003 a set of actions, restructuring institutions and governance of the public safety policy, which sets out the institutional arrangement called "Social Defense System" and public policy called "Integration Policy of Social Defense System". Innovation in governance was assigned to horizontal and collegiate model, driven policy that works within the establishment, for all interventions, of thematic integrated instances. This dissertation proposes an analysis of the conformation of the Integration Policy, from references of the fields of public management and neo-institutionalism theory, concerning the dynamics of the network and the construction of legitimacy. The intention was to analyze relevant issues to the present model of governance of public security, which refer not only to the trajectory and characteristics of the formation of organizational network, as well as its intersection with aspects of the institutional context. Qualitative methodology was applied, combining descriptive and exploratory elements from literature and documents from secondary sources, composed of the documents produced by the Social Defense System in the context of projects and activities of the Integration Policy (legislation, documents, technical reports, etc.), as well as a set of semi-structured interviews and workshops conducted by João Pinheiro Foundation for the project of the 2013-2015 State Plan for Social Defense. The conclusion is that, in a context strongly marked by path dependency, disarticulation, imbalances of power and legitimacy, the application of network governance demonstrated a potentially qualified path to institutionalize dialogue and seek more objective parameters to the minimum necessary coordination implementation of built and run multi-managed policies, such as the public safety policies in Minas Gerais.

Key-words: Public Policies. Public Safety. Networks. Social Defense System. Integration Policy.

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 Organização institucional do Sistema de Defesa Social a partir de 2003.....	42
FIGURA 2 Eixos estruturantes da Política de Defesa Social a partir de 2003.....	45
FIGURA 3 Estrutura organizacional finalística da Secretaria de Estado de Defesa Social em 2014.....	46
FIGURA 4 Dupla presença da SEDS no arranjo institucional do Sistema de Defesa Social e desequilíbrio dos papéis desempenhados.....	48
FIGURA 5 Arranjo institucional da Política de Integração do Sistema de Defesa Social congregando o Sistema de Defesa Social (Poder Executivo Estadual), o Sistema de Justiça (Ministério Público e Poder Judiciário), demais órgãos, esferas de governo e sociedade civil.....	64
FIGURA 6 Governança colegiada da Política de Integração – articulação territorial.....	66
FIGURA 7 Governança colegiada da Política de Integração – gestão central.....	68
FIGURA 8 Eixos da Política de Integração do Sistema de Defesa Social conforme o Seminário de Alinhamento Estratégico.....	72
FIGURA 9 Eixos de análise da Política de Integração do Sistema de Defesa Social.....	75
FIGURA 10 Articulação territorial da governança colegiada – compatibilização das estruturas institucionais.....	81

## LISTA DE SIGLAS

ACI – Assessoria de Consolidação das Informações de Inteligência do Sistema de Defesa Social

ACISP – Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública

AISP – Área Integrada de Segurança Pública

CBMMG – Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais

CAD – Controle de Atendimento e Despacho (sistema informatizado)

CIAD – Centro Integrado de Atendimento e Despacho

CICC – Centro Integrado de Comando e Controle

CINDS – Centro Integrado de Informações de Defesa Social

DDU – Disque Denúncia Unificado

DIAO – Diretriz Integrada de Ações e Operações do Sistema de Defesa Social

DPMG – Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais

IGESP – Integração da Gestão em Segurança Pública

PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais

PCnet – Módulo de Gestão de Inquéritos (sistema informatizado)

PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais

REDS – Registro de Evento de Defesa Social (sistema informatizado)

RISP – Região Integrada de Segurança Pública

SEDS – Secretaria de Estado de Defesa Social

SICODS – Sistema Integrado de Corregedorias de Defesa Social

SIDS – Sistema Integrado de Defesa Social

TPI – Treinamento Policial Integrado

## SUMÁRIO

1 APRESENTAÇÃO.....	11
2 CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA.....	21
2.1 Novos modelos de governança e as redes de políticas públicas.....	23
2.2 Institucionalismo e políticas públicas: construção de legitimidade e dependência de trajetória.....	29
2.3 As instituições e as políticas de segurança pública.....	36
3 A POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA SOCIAL: ABORDAGEM DESCRITIVA.....	42
3.1 O Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais.....	42
3.1.1 Política de Defesa Social do Estado de Minas Gerais.....	43
3.1.2 Arcabouço normativo do Sistema de Defesa Social.....	49
3.2 A Política de Integração do Sistema de Defesa Social.....	53
3.2.1 Arcabouço normativo da Política de Integração do Sistema de Defesa Social.....	53
3.2.2 Integração policial versus integração sistêmica.....	55
3.2.3 Alinhamento Estratégico da Integração.....	57
3.2.4 Primeiro pilar conceitual da Política de Integração: articulação horizontal e sistêmica.....	63
3.2.5 Segundo pilar conceitual da Política de Integração: governança colegiada.....	65
3.2.6 A SEDS como coordenadora da Política de Integração.....	68
4 EIXOS E PROJETOS DA POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA SOCIAL.....	72
4.1 Ações do Eixo Estratégico.....	76
4.2 Ações do Eixo Operacional.....	80
4.2.1 Formatação de Áreas Integradas de Segurança Pública.....	80
4.2.2 Diretriz Integrada de Ações e Operações de Defesa Social (DIAO).....	84
4.2.3 Integração da Gestão em Segurança Pública (IGESP).....	87
4.2.4 Ferramentas de suporte operacional – radiocomunicação e Olho Vivo.....	93
4.3 Ações do Eixo Informação.....	97
4.3.1 Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS).....	97
4.3.2 Ferramentas de tecnologia da informação.....	106
4.3.3 Disque Denúncia Unificado (DDU).....	109
4.3.4 Pesquisas e avaliações.....	110
4.4 Ações do Eixo Capital Humano.....	112

4.4.1 Ensino Integrado .....	112
4.4.2 Sistema Integrado de Corregedorias de Defesa Social (SICODS) .....	116
5 A POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA SOCIAL: ABORDAGEM ANALÍTICA .....	119
5.1 Variáveis de análise e conceitos complementares .....	120
5.2 Análise do arranjo institucional do Sistema de Defesa Social .....	122
5.2.1 Atores da rede .....	124
5.2.2 Identidade da rede .....	126
5.2.3 Manejo de incentivos e riscos da rede .....	127
5.2.4 Coordenação da rede .....	129
5.2.5 Contexto político-institucional da rede .....	131
5.3 Análise da Política de Integração e de seus projetos .....	133
5.3.1 Identidade da rede na Política de Integração .....	134
5.3.2 Atores da rede na Política de Integração .....	137
5.3.3 Manejo de incentivos e riscos da rede na Política de Integração .....	139
5.3.4 Coordenação da rede na Política de Integração .....	141
5.3.5 Contexto político-institucional da rede na Política de Integração .....	142
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	145
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	153
ANEXOS .....	163
ANEXO A – LEI 13968, DE 27/07/2001 (ÍNTEGRA) .....	163
ANEXO B – LEI DELEGADA 49, DE 02/01/2003 (EXTRATO) .....	165
ANEXO C – LEI DELEGADA 56, DE 29/01/2003 (EXTRATO) .....	168
ANEXO D – DECRETO 43295, DE 29/04/2003 (EXTRATO) .....	170
ANEXO E – DECRETO 43695, DE 11/12/2003 (ÍNTEGRA) .....	174
ANEXO F – DECRETO 43778, DE 12/04/2004 (ÍNTEGRA) .....	176
ANEXO G – LEI DELEGADA 117, DE 25/01/2007 (EXTRATO) .....	180
ANEXO H – LEI DELEGADA 179, DE 01/01/2011 (EXTRATO) .....	183
ANEXO I – LEI DELEGADA 180, DE 20/01/2011 (EXTRATO) .....	185
ANEXO J – DECRETO 45870 de 30/12/2011 (EXTRATO) .....	189
ANEXO K – LEI 21077 de 27/12/2013 (EXTRATO) .....	199

## 1 APRESENTAÇÃO

O escopo das atividades de segurança pública, ao longo dos séculos, foi-se adaptando e moldando às realidades contextuais, assim como o são todas as funções institucionais nas principais esferas da economia, política e vivência social. Situar, então, a evolução dessas adaptações passa a ser tarefa importante para compreender características, processos e tendências que respondem pela forma como determinada sociedade se apropria das grandes influências históricas e as encaminha para seu futuro.

Isso posto, no caso da segurança pública, é necessário retroceder à conformação dos Estados Nacionais ocidentais para encontrar seus primeiros indícios de materialização enquanto função do Estado. Quando se percebe a necessidade da proteção da soberania, do patrimônio e da liberdade individual, inicia-se a construção de um complexo modelo institucional voltado para a manutenção da ordem e, conseqüentemente, identificação e aplicação de punições a indivíduos que apresentam comportamentos desviantes. As funções preventiva, ostensiva, investigativa, persecutória e prisional vão, ao longo do tempo, se especificando e passam a ser executadas por instituições com filosofias, objetivos e estruturas burocráticas diversas, as quais se ampliam e modernizam continuamente, até chegar aos modelos de policiamento e judicialização contemporâneos (BATITUCCI, 2010).

É importante perceber que nos primórdios, o modelo de segurança pública ocidental já carregava consigo a questão central das principais e mais recentes construções teóricas do campo das políticas públicas e da gestão pública, qual seja, a necessidade intrínseca de articular esferas com naturezas diversas, porém complementares, na construção eficiente de um objetivo comum.

A preocupação com a funcionalidade das interfaces institucionais consagradas constitucionalmente nos mais diversos modelos jurídicos para as políticas de segurança é, atualmente, acrescida da atenção aos dilemas que as relações “micro-institucionais” revelam e, nesse aspecto, é prolífica a produção no campo da gestão pública.

Em outras palavras, se as relações entre as instituições policiais e as instituições judiciárias são agenda desde a consolidação dos modelos de segurança pública ocidentais, atualmente esta agenda passa a ser ampliada para tratar questões acerca dos fluxos internos entre as

etapas, como, por exemplo, os impactos da qualidade do relacionamento entre as polícias para o resultado final do enfrentamento à criminalidade e promoção da segurança (no caso de arranjos constitucionais bipartidos, como o brasileiro, onde não há polícia de ciclo completo e sim um modelo seccionado entre atividade ostensiva – atribuída às polícias militares estaduais – e atividade investigativa – função das polícias civis estaduais).

A ampliação do olhar sobre as engrenagens que fazem funcionar o modelo de segurança pública brasileiro coincide com um movimento de qualificação e incremento da eficiência da administração pública nacional e, por essa razão, também as políticas públicas de segurança têm-se beneficiado dos novos enfoques e das novas agendas trazidas pelos movimentos reformistas, particularmente no que diz respeito à implementação de novos modelos de governança interinstitucional e incremento da *accountability* pública (BRESSER PEREIRA, 2007).

A necessidade de atuação interinstitucional e transversal como imperativo de produtividade e eficiência tem contribuído para a construção, na arena pública, de estratégias de governança com forte cunho horizontal, como os modelos de gestão em rede. Além da questão da eficiência, estes modelos de gestão apresentam potencial de abertura à participação social e *accountability* bastante adequados para os debates públicos atuais, o que reforça sua permeabilidade na estrutura até então vertical do Estado (GONTIJO, 2012; ISUANI, 2005; TEIXEIRA, 2002).

Este último aspecto, em especial, representa um rol de novas questões com as quais as instituições encarregadas das funções de segurança pública precisam passar a lidar, haja vista que, historicamente, tem sido um campo organizacional<sup>1</sup> com baixíssima penetração da

---

<sup>1</sup> Adota-se, aqui, o conceito de campo organizacional apresentado por DiMaggio e Powell (2005, p. 76): “Por campo organizacional entendemos aquelas organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências regulatórias e outras organizações que produzam serviços e produtos similares”. Uma importante característica das organizações que compartilham o mesmo campo a ser abordada no presente trabalho é a crescente perda de diferenciação como forma de manutenção de legitimidade.

Da mesma forma, o conceito de organização, no presente trabalho, será usado com referência às estruturas administrativas burocráticas governamentais, provedoras das políticas públicas. Em determinados momentos, perceber-se-á a associação deste ao conceito de instituição, representando determinada área de políticas públicas e/ou o conjunto de órgãos específicos responsáveis por sua implementação. Ademais do rigor conceitual, essa aproximação de conceitos tem o intuito de deslocar a atenção para determinado aspecto do objeto de análise – ora para o ambiente institucional, ora para as estruturas formais.

vocalização e participação social, assim como pouquíssimo submetido ao escrutínio público de suas ações, notadamente no Brasil (CERQUEIRA, LOBÃO e CARVALHO, 2007).

Ou seja, a despeito dos impactos positivos apontados para a Administração Pública a partir da adoção de estratégias gerenciais com foco em eficiência, flexibilidade e resultados, o campo da segurança pública ainda dá os primeiros passos no sentido da abertura institucional necessária à incorporação destes modelos de gestão. Acredita-se, no entanto, que os movimentos recentes de superação deste ambiente refratário, no caso específico das políticas públicas de segurança, refletem menos o triunfo de uma nova forma de governança pública e mais a perturbações profundas no *status quo* dos modelos tradicionais de manutenção da legitimidade que respondem pela forma como as instituições se posicionam e relacionam (entre si e com a sociedade), bem como por suas dinâmicas de atuação, objetivos e resultados.

As demandas cada vez mais vocalizadas por *accountability* público, neste contexto, explicam e justificam tanto o crescimento dos debates sobre violência e corrupção policial, reforma do Poder Judiciário e do modelo completo da segurança, quanto o incremento das discussões sobre vitimização, grupos vulneráveis, abordagens preventivas em detrimento da atuação ostensiva, dentre outras questões que demonstram um mínimo domínio social sobre questões e conceitos até então acessíveis apenas aos operadores da segurança pública e absolutamente nada afetos ao conhecimento dos cidadãos (BATITUCCI *et al*, 2011; PEIXOTO *et al*, 2011; CERQUEIRA, LOBÃO e CARVALHO, 2007; SAPORI, 2007).

Intentando responder, em alguma medida, às complexidades deste contexto, o Poder Executivo do Estado de Minas Gerais implantou, a partir do governo que se iniciou em 2003, um conjunto de ações e reestruturações institucionais e do modelo de governança da segurança pública, no qual se destacam o arranjo institucional denominado ‘Sistema de Defesa Social’ e a política pública denominada ‘Política de Integração do Sistema de Defesa Social’.

A formalização do Sistema de Defesa Social representou a diretriz política de alinhamento institucional (atuação sistêmica, o que remete à sua nomenclatura) e significou, em termos práticos, reorganizar, no âmbito do Poder Executivo Estadual, os órgãos já existentes e responsáveis pelas funções de segurança pública, os quais seriam coordenados, a partir daquele momento, por uma nova Secretaria de Estado que, além desta responsabilidade,

também exerceria funções executivas (incorporando os sistemas prisional e socioeducativo, bem como a recém criada política de prevenção social – outra importante inovação institucional).

Assim, o novo cenário institucional de subordinação ao Governador do Estado passou a ser composto pela Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS), Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (CBMMG), Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG), Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e Defensoria Pública Estadual (DPMG)<sup>2</sup>.

A Política de Integração do Sistema de Defesa Social, por sua vez, se constituiu no principal instrumento de mediação e organização funcional do novo arranjo, na medida em que pretendeu promover a interlocução institucional do Sistema de Defesa Social em si e deste com as demais instituições responsáveis pelas demandas de segurança pública (Poder Judiciário, Ministério Público, sociedade civil organizada, etc.). Considerando a premissa de que a qualificação dos resultados da segurança pública<sup>3</sup> passaria pela construção de um sentido comum de objetivos e estratégias entre as instituições, foram desenvolvidos projetos nas mais variadas áreas, tais como capital humano (qualificações com conteúdos integrados), gestão da informação (ampliação do acesso a sistemas informacionais) e gestão operacional (compartilhamento de metas e de estratégias de emprego operacional). A inovação em governança foi atribuída ao modelo horizontal de condução da política, que funcionou pelo estabelecimento, para todos os projetos, de comitês temáticos integrados contendo representantes de cada um dos envolvidos.

Passados 10 (dez) anos de sua introdução, a Política de Integração do Sistema de Defesa Social apresenta, atualmente, configuração bastante diversa de seu formato original. Embora tenha conseguido se manter como um dos principais eixos da Política de Defesa Social do Estado de Minas Gerais nos últimos 03 (três) governos (e isso se deveu, em alguma medida, como se verá ao longo do presente trabalho, ao fato de que foram governos de continuidade política), é razoável supor que, como toda política pública recém-inaugurada, sua

---

<sup>2</sup> A qual, posteriormente, conquista status de instituição independente, se tornando apenas membro convidado do Sistema de Defesa Social, conforme histórico detalhado constante da seção 3 do presente trabalho.

<sup>3</sup> Os resultados de segurança pública, naquele momento, tinham um viés fortemente marcado pela busca da redução dos índices de criminalidade, os quais passaram por um movimento de acentuado crescimento nos anos anteriores à implantação do novo arranjo institucional. A respeito da evolução dos índices de criminalidade do Estado de Minas Gerais, ver Fundação João Pinheiro, 2008; 2007; 2006.

consolidação seja dependente de questões político-institucionais que possuem a capacidade de afetar profundamente seu desenho.

Considerando, então, que a implantação da Política de Integração buscou alterar o formato tradicional de construção das políticas de segurança pública estaduais a partir de um alinhamento interinstitucional horizontal, é que as contribuições teóricas dos campos do neoinstitucionalismo e da gestão pública podem fornecer bases para uma compreensão mais aprofundada da trajetória de construção e consolidação desta política pública.

Em outras palavras, para compreender o percurso e as questões fundamentais que permeiam a manutenção da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais é importante olhar tanto para as nuances das dinâmicas que orientam as relações das instituições que a conformam quanto para características específicas do novo desenho que orienta essas mesmas relações.

Tendo em vista todos os aspectos discutidos, e observando, então, o arranjo institucional construído no Poder Executivo do Estado de Minas Gerais desde 2003 para a implementação das políticas de segurança pública, o presente documento realiza análise da conformação da Política de Integração do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais tendo por referência elementos oriundos dos campos da gestão pública e do neoinstitucionalismo relativos às dinâmicas de rede e à construção da legitimidade.

Pretendeu-se verificar como se apresentam questões caras aos modelos governativos da segurança os quais remetem não só à trajetória e características de formação da rede organizacional, como também à sua intersecção com aspectos relativos ao contexto institucional (especificamente construção de legitimidade, isomorfismo e dependência de trajetória). Ambos os enfoques encontram ressonância no campo da teoria das organizações, embora traduzam diferentes olhares sobre o mesmo objeto (modelo de governança *versus* arranjo institucional).

A escolha do primeiro prisma (teoria de redes) é aderente às análises a serem realizadas tendo em vista que o contexto institucional da segurança pública pode ser compreendido como um exemplo de rede organizacional, aglutinando um conjunto de instituições com funções e atividades distintas, porém complementares, e conformando dinâmicas de posição e relação

específicas que não só diferenciam os diversos modelos existentes nas sociedades contemporâneas, mas também respondem, em grande medida, pelos resultados alcançados<sup>4</sup> (SAPORI, 2007; TEIXEIRA, 2002).

Em termos analíticos, é possível ainda visualizar recortes específicos dentro desta rede organizacional “primária” da segurança pública, destacando redes “secundárias” que respondem por etapas específicas e marcadamente distintas no processo, tais como o fluxo da justiça criminal (que aglutina diretamente Ministério Público, Poder Judiciário e sistema penitenciário) e, antes dele, a fase policial – a qual, no caso de Minas Gerais, pode ser identificada no Sistema de Defesa Social, compreendido, no presente trabalho, como rede organizacional a qual se aplicam todas as considerações da teoria de redes.

Por sua vez, a opção teórica pela abordagem do neoinstitucionalismo justifica-se porque complementa a teoria de redes, fornecendo um contraponto ao modelo técnico-racional e sua centralidade nos processos gerenciais a partir da consideração dos papéis desempenhados pelos sistemas culturais e redes informais de relacionamento na sustentação e no desenho da estrutura das organizações (FONSECA, 2003).

A escolha deste referencial teórico é assentada na expectativa de fornecer um quadro analítico mais enriquecido e completo em relação às estruturas institucionais em análise. Acredita-se, neste caso, que o recorte teórico do institucionalismo ganha aderência, na análise específica, a partir da inserção dos elementos centrais da teoria de redes e de seu contexto na gestão pública; isso porque se objetivou, a uma só vez, entender as dinâmicas institucionais que impactam o provimento da segurança pública, bem como divisar o impacto que têm, sobre estas mesmas dinâmicas, os arranjos de governança e as decisões em políticas públicas.

Reconhece-se a complexidade do campo a partir do entendimento de que o mesmo responde, simultaneamente, a questões de ordem técnica/estrutural (gestão de uma política pública) e a questões reflexivas do ambiente institucional (manutenção da legitimidade para a garantia das funções de segurança pública). Em outras palavras, as decisões sobre políticas públicas de segurança são carregadas de conteúdo valorativo institucional, mas também respondem a

---

<sup>4</sup> Esta atuação linear e interdependente responde, inclusive, pela aproximação de outro conceito aos contextos de segurança pública, qual seja, o de ‘sistema’, para o conjunto institucional como um todo ou para partes específicas (sistema de segurança pública, sistema de justiça criminal, etc.).

imperativos técnicos, e esta interação é um aspecto central na compreensão dos arranjos, estruturas e comportamentos (CRANK, 2003).

A relevância do presente trabalho está centrada na oportunidade de compreensão das implicações práticas dos arranjos político-institucionais estabelecidos para o provimento da segurança pública e para a própria propositura de alternativas viáveis aos dilemas e inflexões que persistem nessa área, notadamente quanto à atuação alinhada e integrada. A partir do institucionalismo histórico e sociológico, assumir esta afirmação significa entender que as decisões em termos de instituições e/ou políticas públicas tomadas em um dado momento histórico restringem o rol de opções futuras, aumentando o custo de soluções disruptivas (que são, mesmo estas, construídas a partir do contexto cognitivo existente e, por isso, devem ser vistas como “rupturas possíveis”) (MENICUCCI, 2009).

Por fim, o aspecto descritivo essencialmente desenvolvido na dissertação é de fundamental importância para a memória e o aprendizado institucional público. O Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, particularmente, passou por muitas remodelações justificadas pelos movimentos de melhoria e profissionalização da gestão implantados desde 2003, e muito dessa trajetória de desenvolvimento não está adequadamente registrada ou consolidada. A Política de Integração do Sistema de Defesa Social, principalmente, por ser modelo novo (em relação às existências dos atores institucionais que a compõem) e singular, tem nas características de formatação e consolidação da rede organizacional que a operacionaliza aspecto fundamental para a compreensão de seus limites e potencialidades.

Sob o aspecto metodológico, optou-se, no presente trabalho, pelo emprego de metodologia qualitativa, combinando elementos descritivos e exploratórios a partir de pesquisa bibliográfica e documental de fontes secundárias.

A escolha pela metodologia qualitativa é determinada pela natureza do objeto de estudo, que traduz uma relação dinâmica entre contextos não passíveis de tradução numérica a partir do suporte teórico estabelecido. Neste trabalho, então, privilegia-se a “interpretação dos fenômenos e a atribuição de significados [que] são básicas no processo de pesquisa qualitativa. (...) O processo e seu significado são os focos principais da abordagem.” (SILVA e MENEZES, 2005, p. 21).

O viés descritivo assentou-se na necessidade de dissecar as características do fenômeno a ser estudado e estabelecer relações entre as variáveis de análise. O viés exploratório, por sua vez, justificou-se pelo intento de proporcionar maior profundidade no conhecimento do problema, favorecendo a construção/avaliação das hipóteses.

Tanto a parte descritiva quanto a exploratória, constituindo-se de etapas relevantes para a ampliação da compreensão acerca da problemática em tela, foram balizadas somente por fontes secundárias, compostas pelos documentos produzidos pelo Sistema de Defesa Social no âmbito dos projetos e atividades da Política de Integração (legislação, documentos técnicos, relatórios, etc.), aos quais esteve o acesso inteiramente franqueado para os objetivos propostos. A lista completa de documentos técnicos consultados encontra-se organizada nas referências<sup>5</sup>.

Além destes documentos, outra fonte secundária utilizada foi composta por conjunto de entrevistas semiestruturadas e workshops temáticos realizados pelo Núcleo de Estudos em Segurança Pública – NESP da Fundação João Pinheiro, sob demanda da Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS, no bojo do projeto de construção do Plano Estadual de Defesa Social 2013-2015<sup>6</sup>, documentos aos quais também foi franqueado o acesso.

Considerando que o objetivo das entrevistas foi compreender as dinâmicas de interação dos atores, bem como aspectos da realidade institucional, como legitimidade, distribuição e operacionalização de poder, a fim de basear o diagnóstico constituinte da primeira etapa do trabalho, fornecendo subsídios contextuais para a delimitação das prioridades e estratégias pretendidas (construídas a partir da realização dos workshops temáticos), entendeu-se não ser necessário produzir nenhum material como fonte primária, haja vista que os elementos cognitivos acerca da implementação do modelo de governança puderam ser obtidos a partir do material já existente.

---

<sup>5</sup> Considerando que grande parte da documentação técnica consultada foi produzida até o ano de 2011, buscou-se suprir as lacunas informacionais a partir das demais fontes utilizadas. Entende-se que tal escolha metodológica não prejudica os resultados gerais obtidos tendo em vista que todos os elementos compreendidos como necessários às análises puderam ser obtidos a partir do conjunto de fontes disponíveis.

<sup>6</sup> O projeto citado teve como objetivo final a elaboração, em conjunto com as instituições do Sistema de Defesa Social, de um documento contendo os conceitos, diretrizes, estratégias e ações prioritárias para cada uma das áreas de atuação do Sistema de Defesa Social, quais sejam, Política Prisional, Política Socioeducativa, Política de Prevenção Social à Criminalidade, Política de Integração do Sistema de Defesa Social, Polícia Ostensiva e Investigativa, Busca e Salvamento. O documento desenvolvido pela FJP foi entregue à SEDS em dezembro de 2013, sendo esta Secretaria a responsável pela divulgação pública de seu conteúdo.

Ao todo, foram realizadas 71 entrevistas, entre outubro de 2012 e fevereiro de 2013 (com dirigentes e executivos da SEDS) e entre agosto e outubro de 2013 (com membros de PMMG, PCMG e CBMMG), com duração média de 02 horas cada, totalizando 142 horas de gravação de áudio. Além delas, foram realizados, entre abril e setembro de 2013, 21 workshops temáticos, com duração média de 04 horas cada, totalizando 84 horas de gravação. Deste total, foram acessadas as gravações dos áudios de 25 entrevistas, bem como de 05 workshops, considerados mais específicos em relação ao objetivo do presente trabalho.

A partir de janeiro de 2013 e até o momento, a presente autora mantém vinculação com a Secretaria de Estado de Defesa Social e com a Fundação João Pinheiro, tendo participado da equipe técnica de produção do Plano Estadual de Defesa Social 2013-2015. Por este motivo, quanto às entrevistas, foi necessário acessar os arquivos de áudio, tendo em vista a maioria (incluindo aí todo o conteúdo de interesse) ter sido realizada antes de janeiro de 2013. No que tange aos workshops temáticos, no entanto, foi possível participar, como observadora, daqueles cujo conteúdo foi diretamente ligado à Política de Integração do Sistema de Defesa Social, configurando-se as gravações e transcrições apenas como material de apoio.

A fim, no entanto, de resguardar o necessário rigor acadêmico, isentando o olhar da pesquisadora em relação às suas atribuições funcionais como servidora pública no projeto, adotou-se a estratégia de estreito diálogo entre a literatura especializada e as evidências empíricas recolhidas. Considerou-se, neste sentido, que o constante confronto das hipóteses e conceitos presentes nas referências científicas com as análises e conclusões realizadas foi capaz de assegurar e preservar o viés acadêmico e a qualidade do trabalho.

Feitas estas considerações, torna-se possível, por fim, compreender a trajetória a ser percorrida a seguir pelo presente documento a fim de viabilizar a consecução dos objetivos propostos. A seção 2 é dividida em 03 (três) partes, onde são organizados os conceitos e contribuições teóricas relevantes para a análise e advindas dos trabalhos acerca da gestão pública (em seu aspecto particular quanto aos novos modelos de governança e gestão em rede), das construções neoinstitucionalistas (no que diz respeito, principalmente, às questões de construção da legitimidade, isomorfismo e dependência de trajetória) e do campo da segurança pública (organização institucional, articulação e políticas públicas).

Na terceira e quarta seções, será descrito em detalhes o arranjo institucional vigente em Minas Gerais para a implementação de políticas de segurança pública, bem como os componentes de seu principal instrumento de mediação, qual seja, a Política de Integração do Sistema de Defesa Social.

Na quinta seção, serão analisadas, a partir de 05 (cinco) variáveis e conceitos complementares definidos, como interagem as características institucionais e as dinâmicas internas da rede no exercício cotidiano da política pública.

A sexta e última seção, finalmente, apresenta uma síntese dos principais elementos relevantes descritos, chamando atenção para o quão determinantes são as dinâmicas analisadas para a conformação da Política de Integração do Sistema de Defesa Social.

## 2 CONTEXTUALIZAÇÃO TEÓRICA

Compreender o conjunto de atividades relativas às funções de segurança pública implica, inicialmente, entender o percurso pelo qual determinada realidade social passa a ser prioridade que demande a atuação/regulação governamental. Em outras palavras, antes de avançar na análise da política pública de segurança, faz-se necessário retroceder alguns passos, detendo-se na formação de um arcabouço conceitual basilar acerca do ambiente em que as demandas traduzidas em decisões políticas se tornam ações – políticas públicas.

A começar pelo conceito de política pública, adota-se aqui a formulação de Rua (1997a, p. 1), para a qual “as políticas públicas (*policies*), (...) são *outputs* resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto de decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores”.

O processo de formação de agenda pública, ou seja, de transformação de uma demanda em prioridade a ser tratada na esfera política, mobiliza os mais diversos interessados (atores) em torno de suas preferências, criando as arenas de alianças e conflitos características do exercício político:

Assim, de maneira bastante simplificada, podemos considerar que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo em que articulam os apoios necessários (RUA, 1997a, p. 2-3).

Embora a decisão política se constitua em importante passo, ela é apenas o primeiro em um processo que segue com a construção e a execução da política pública em si (ou, em termos usuais, ‘implementação da política pública’). A forma como esta segunda etapa<sup>7</sup> é conduzida responde pela aderência não só do desenho ao objetivo inicial (momento da tomada de decisão), mas dos próprios resultados obtidos em relação ao que se pretendia.

Portanto, a complexidade da política (multiplicidade de públicos, abrangência e demandas técnicas), bem como a manutenção do equilíbrio de poder entre os atores na arena política e o contexto institucional no qual ocorre a implementação são fatores a serem considerados na

---

<sup>7</sup> Rua (1997a, p. 14) adverte, no entanto, que, embora a implementação seja considerada há muito o “elo perdido” entre a tomada de decisão e a avaliação dos resultados, o processo político não opera compartimentalizando estas etapas de construção de políticas públicas, as quais se configuram apenas como recurso analítico dos estudos da área.

avaliação (contínua e *ex post*) das políticas públicas. Além disso, considerando esses mesmos fatores, torna-se clara a impossibilidade de que a produção das políticas públicas seja traduzida em um processo linear, motivo pelo qual se adota, nos estudos contemporâneos, a noção de ‘ciclo de políticas públicas’:

O policy cycle nessa perspectiva (...), não pode ser concebido de forma simples e linear, nem pode, por definição, possuir um ponto de partida claramente definido. Ele é melhor representado por redes complexas de formuladores, implementadores, stakeholders e beneficiários que dão sustentação a política; e por “nós” críticos. Esses “nós” ou “elos críticos” representam os pontos no tempo onde questões referidas ao processo de sustentação política dos programas, de coordenação interinstitucional e de capacidade de mobilizar recursos institucionais se conjugam (SILVA e MELO, 2000, p. 14).

Todas estas reflexões remetem a dois grupos diferentes (embora paralelos) de fatores que são determinantes no ciclo de produção de políticas públicas. O primeiro deles aponta para questões do contexto institucional, desde a decisão política até sua tradução em implementação, haja vista que o jogo político que mantém em equilíbrio os interesses envolvidos é dinâmico, além do fato de que as próprias instituições governamentais encarregadas das políticas públicas se tornam relevantes atores que influenciam os processos e resultados<sup>8</sup>. Ter bem definido o arranjo institucional no qual se dá a implementação é, portanto, fundamental para a avaliação de seus cursos possíveis.

O segundo deles, de caráter mais instrumental (porém, não menos relevante), diz respeito aos instrumentos e mecanismos de atuação disponíveis para a implementação das políticas públicas. A estrutura organizacional, a disponibilidade de recursos financeiros e os modelos de governança exercem considerável impacto sobre o desenho e a forma de execução das políticas, restringindo seu alcance na medida da possibilidade de manejo dos insumos disponíveis. Nesse sentido é que se justifica a importância da compreensão dos modelos de governança, tradicionais e inovadores, para avaliação dos limites e potencialidades na implementação das políticas públicas.

---

<sup>8</sup> A respeito da corrente que desconsidera o papel das instituições públicas como atores relevantes na implementação, apontam Silva e Melo (2000, p. 8): “Essa perspectiva de análise da implementação pressupõe uma visão ingênua e irrealista do funcionamento da administração pública, que aparece como ‘um mecanismo operativo perfeito’, onde seria possível assegurar a fidelidade da implementação ao desenho proposto inicialmente. Essa visão hierárquica da burocracia pública como correspondente ao ideal weberiano é francamente idealizada.”

## 2.1 Novos modelos de governança e as redes de políticas públicas

As abordagens teóricas da área de planejamento, implementação e avaliação de políticas públicas têm se preocupado cada vez mais intensamente com a organicidade e o alinhamento da atuação governamental, a fim de que maximizar a capacidade de resposta pública frente a problemas complexos, variados e urgentes, típicos dos contextos sociais atuais. Essa preocupação se confronta, notadamente em países latinoamericanos, com esferas públicas provedoras de serviços, de um lado, a partir de redes fragmentadas, marcadas por baixa capacidade de alinhamento, duplicidade de funções, escassez de recursos, pouca eficácia, e, de outro, pela proliferação de demandas por participação cidadã derivadas das novas posturas sociais advindas dos processos de redemocratização (GONTIJO, 2012; REPETTO, 2010; ISUANI, 2005; TEIXEIRA, 2002).

É nesse contexto que a organização interna e as relações estabelecidas pelo governo ganham relevância no debate público, no sentido da busca de novas formas de atuação – e, em certo sentido, de organização – que maximizem os resultados pretendidos. A configuração destas inovações aponta para a necessidade de mudança de práticas e posturas que se perpetuam no tempo e, por isso, esbarra nas estruturas de poder estabelecidas, tornando este movimento nada trivial:

Na estrutura governamental, a incorporação de tecnologia no modo de organizar o trabalho é fruto de um diálogo entre as pressões que decorrem da dinâmica de inovações e do nível de prontidão institucional para absorvê-las, em função de seus impactos nos arranjos de poder vigentes e dos recursos disponíveis. (INOJOSA, 1998, p. 36-37)

Nesse contexto, formas alternativas de governança<sup>9</sup>, como os modelos coordenativos e cooperativos<sup>10</sup> de gestão de políticas públicas – dentre os quais a chamada perspectiva de ‘rede’ – têm crescido em importância frente aos dilemas de fragmentação e especialização dos modelos burocráticos hierárquicos típicos, com o intuito de alinhar e responsabilizar múltiplos

---

<sup>9</sup> Não se entende relevante para o presente trabalho a discussão pormenorizada do conceito de ‘governança pública’, que aqui é apropriada para utilização com sentido análogo ao de gestão. Discussões aprofundadas sobre o tema governança podem ser encontradas em Bresser Pereira (2007) e Rua (1997b).

<sup>10</sup> Também não se entende relevante, para o presente trabalho, a distinção com maior rigor metodológico entre os termos ‘cooperação’ e ‘coordenação’, haja vista que o interesse na utilização de ambos, aqui, restringe-se apenas à introdução da temática de formas de gestão alternativas ao modelo burocrático tradicional, as quais privilegiam a sinergia para otimização de esforços, qualificação de resultados e eliminação de redundâncias. Assim como os dois termos, também a definição de ‘transversalidade’ não é apresentada, haja vista que, no presente momento, o interesse é focalizado nos arranjos colaborativos intra-governo e os modelos transversais remetem a lógicas de mobilização social. Maior detalhamento sobre estas questões pode ser encontrado em Gontijo (2012) e Sandim (2012).

atores no desenvolvimento de políticas mais consistentes, qualificadas, abrangentes e não redundantes.

O argumento da intersectorialidade (e, conseqüentemente, dos modelos de gestão em rede) é tanto mais fortalecido quanto mais se evidencia que a solução da demanda não é acessível a partir da atuação de uma única área, tal como nos casos em que a competência pelo tema é de vários órgãos, ou demanda a centralização da formulação e/ou coordenação das políticas (GONTIJO, 2012).

As redes podem ser entendidas, então, como estruturas interdependentes que compreendem vários atores, geralmente sem vínculo de subordinação formal, os quais compartilham interesses comuns na execução de ação/projeto com relevância reconhecida para todos, a partir do reconhecimento de que a cooperação é a melhor maneira de alcançar esses objetivos comuns. Em outras palavras, ela é um mecanismo que viabiliza a promoção de gestões horizontais, participativas e integradas (GONTIJO, 2012).

O êxito da implementação das redes, nesse sentido, depende do atendimento aos seguintes requisitos (REPETTO e FERNANDEZ, 2012; ISUANI, 2005):

1. Inclusão dos atores relevantes (controladores dos recursos chave para os objetivos pretendidos), preferencialmente mediante estratégias de ativação seletiva;
2. Consideração das capacidades estratégicas e operacionais de cada um dos atores;
3. Reconhecimento da dependência recíproca entre os mesmos;
4. Convergência de percepções (e, mais especialmente nas redes interorganizacionais, desenvolvimento de identidades próprias);
5. Existência de incentivos à participação (incluindo o processo decisório);
6. Limitação de riscos e atritos;
7. Existência de instâncias de coordenação.

A gestão em rede, nessa perspectiva, é uma alternativa de governança em que “(...) o pressuposto é que o desenvolvimento de relações interdependentes, baseadas na confiança, responsabilidade e reciprocidade, possibilitaria o desenvolvimento de atividades colaborativas ou integradas” (GONTIJO, 2012, p. 85).

Nestas arenas, é coerente a defesa da necessidade de um agente “catalizador”, que organizará e mobilizará os atores, zelando pelas normas formais e informais de constituição da rede e pelo equilíbrio de poder e interesses que a sustenta. Sem esta figura de coordenação, os dilemas de ação coletiva podem sobrepor-se às urgências das demandas integradas e tornar a rede um mecanismo sabotador de seu próprio objetivo:

(...) a coordenação não é só a gestão de um programa, mas também um processo que o transcende e às vezes lhe dá sentido. Esta construção de sentido é fundamental para a efetividade dos programas, já que a negociação e os acordos só são possíveis se existe um marco referencial comum e um sistema de regras aceito por todos os participantes e respaldado por incentivos adequados/convergentes com as interpretações que os atores conferem a sua ação e à ação coletiva (NOGUEIRA, 2007, p. 111, tradução livre).

Devido às suas responsabilidades, não se pode pensar a atuação de um coordenador sem que esteja investido de autoridade e legitimidade frente ao grupo. Esta autoridade pode até ser concedida por agente externo superior, mas, necessariamente, carece de reconhecimento na rede para tornar-se legítima e operativa. Além disso, não há que se confundir autoridade com hierarquia, pois é possível que uma rede opere coordenada por ator legítimo e reconhecido, mas que esteja no mesmo nível de poder dos demais, cabendo a ele apenas a função de mobilização.

Ainda quanto a este aspecto, deve-se chamar a atenção para a linha tênue que separa a necessidade de coordenação da burocratização excessiva, cujo principal risco, ademais da morosidade nos processos, é a interpretação, por parte dos atores da rede, de que sua autonomia funcional foi colocada em segundo plano, em detrimento da crescente interdependência (TEIXEIRA, 2002).

De maneira oposta, a necessidade de coordenação também deve ser colocada em perspectiva frente à possibilidade de dispersão derivada dos dilemas de ação coletiva e do despreparo estrutural para as responsabilidades que o diálogo impõe e que podem culminar em desagregação:

(...) formas políticas e administrativas que tendem ao caos, a pulverizar as responsabilidades, à paralisia organizativa. Esta tendência é especialmente forte quando formalizamos a gestão de redes, quando pretendemos fomentar o diálogo através da simples superposição de espaços lineares sobre as estruturas administrativas tradicionais. Estes espaços – planos transversais, por exemplo – geram muita distorção na organização, além do que são insuficientes para promover o diálogo entre as ilhas organizacionais (BRUGUÉ e GOMÀ, 2008, p. 11, tradução livre).

Outro ponto merecedor de consideração é a necessidade de um ambiente contextual favorável, em muitos aspectos, à implementação de arranjos deste tipo. Embora seja ponto crucial, não basta a decisão política para que a organização em rede produza políticas públicas mais efetivas; é necessário, também, que as dinâmicas estratégicas sejam ajustadas para refletirem as novas metodologias de gestão, assim como alterados os fluxos operacionais para incorporação prática da atuação transversal. Em outras palavras, um ambiente institucional favorável aos modelos de governança em rede deve contemplar (GUIMARÃES e CAMPOS, 2008; BRONZO e VEIGA, 2007, *apud* SANDIM, 2012):

1. Decisão política consistente – Atua diminuindo incertezas e legitimando os arranjos estabelecidos para construção de consensos e pactuação de compromissos;
2. Adequação dos marcos institucionais – Adaptação, conforme as diretrizes políticas estabelecidas, dos instrumentos de gestão e dos recursos necessários ao novo arranjo a ser implementado;
3. Redefinição das dinâmicas operacionais – Responsável por adaptar as rotinas e fluxos de trabalho aos novos marcos de flexibilidade, intercomunicabilidade e interoperabilidade, trazendo para a prática institucional os preceitos do modelo de governança.

Pensando na multiplicidade de arranjos possíveis, há, na literatura especializada, diversas tipologias para organização e diferenciação didática das redes e, conseqüentemente, dos modelos de gestão que se articulam a partir das mesmas. Teixeira (2002) apresenta algumas delas, as quais se diferenciam a partir de certos atributos, como o nível de institucionalização (redes estáveis / redes instáveis); a configuração das políticas (redes setoriais / redes transversais); o equilíbrio de poder (redes heterogêneas / redes homogêneas); função principal da rede (redes profissionais, redes intergovernamentais, etc.).

Além destas, a autora, assim como Gontijo (2012) e Sulbrandt, Lira e Ibarra (2001), se baseia em outro tipo de atributo (origem da interdependência dos atores da rede), por meio do qual podem ser identificados dois tipos de redes:

Na rede “não mediada”, ou voluntária, a coordenação se inicia com a participação das organizações, que assumem igual posição na rede. Na rede “mediada”, a coordenação se inicia por uma autoridade e pode ser “imposta” verticalmente pelo responsável legal e financiador, ou ainda pode ser “articulada” horizontalmente por uma agência designada e que não se sobrepõe aos demais membros. (TEIXEIRA, 2002, p. 15).

Sulbrandt, Navarrete e Piergentili (2007) propõem tipologia diversa, baseada nos vínculos existentes entre os atores das redes, com foco nas linhas de comunicação e interação. De acordo com esse modelo, são quatro os tipos de redes:

1. Rede em cadeia ou linear (uma organização se conecta com uma segunda e esta, por sua vez, com uma terceira, e assim sucessivamente, o que aumenta as chances de degradação de recursos e demais ativos no trajeto);
2. Redes do tipo estrela (um membro centraliza as relações com todos os demais atores, que não se comunicam entre si, o que dificulta a circulação da aprendizagem e eleva o grau de desconfiança nos termos individuais de participação, desestimulando a cooperação);
3. Redes de vinculação parcial (as relações entre os membros são desiguais, havendo alguns com maior e outros com menor interação, o que afeta a confiança e a aprendizagem institucional);
4. Redes de vinculação total (pautada pela igualdade e homogeneidade nas relações entre os membros; é o modelo mais apto a operar com eficiência porque é capaz de gerar estabilidade, confiança, cooperação e aprendizagem).

Importa entender que o objetivo prático dessas categorizações, segundo Teixeira (2002, p. 6) é compreender como os processos de formação e as estruturas influenciam a interação dos atores nas redes e, em última instância, os próprios resultados obtidos pelo arranjo<sup>11</sup>:

Para além das classificações, pode-se buscar algum valor explicativo nos diferentes tipos de redes supondo que a estrutura da rede delimita a lógica de interação entre seus membros, afetando o processo político, ou ainda, que se pretenda estabelecer uma vinculação sistemática entre a natureza de uma rede e o resultado do processo político.

Ainda no bojo da aplicação desses conceitos à gestão pública, cabe ressaltar que a maior parte das experiências de governança em rede que tem fornecido importantes subsídios para o incremento da capacidade governamental de operar este tipo de arranjo é oriunda do setor de políticas sociais, onde proliferam mais oportunidades de atuação transversal e aberta à participação cidadã. No entanto, tem crescido também as estratégias governamentais que envolvem a gestão em rede a partir das estruturas administrativas internas (denominadas redes organizacionais ou intergovernamentais, para o caso do setor público), privilegiando, nesse

---

<sup>11</sup> Tais categorizações serão retomadas na seção 5 do presente trabalho a fim de discutir os efeitos dos modelos de constituição da rede organizacional do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais para as dinâmicas que caracterizam suas relações de poder, bem como para seus aspectos estruturais e funcionais, tais como processos decisórios e construção de conhecimento.

caso, o aprendizado institucional e a otimização de esforços – inclusive como forma de preparação e organização para viabilizar melhores resultados na mobilização das redes externas, conforme ressaltam Brugué, Gomà e Subirats (2005).

Trata-se, portanto, de duas perspectivas sob as quais compreender o papel e o funcionamento das redes: se, por um lado, as redes sociais cumprem um papel mobilizador, organizando grupos de interesse em torno de questões específicas que demandam estreita relação entre diversos níveis de organização social (governo, iniciativa privada, comunidade, etc.), por outro lado, as redes intergovernamentais privilegiam a construção interna (ao setor público) de um novo sentido para a gestão das políticas públicas, experimentando a ideia de conexões solidárias das redes societárias e aplicando-as aos contextos complexos e múltiplos atores públicos envolvidos no funcionamento dos sistemas governamentais contemporâneos (TEIXEIRA, 2002).

Este último é o caso da segurança pública, arena historicamente fechada à participação social, a qual, no momento, “ensaia” movimento de abertura a partir da reorganização de suas relações internas e da introdução de doutrinas como segurança cidadã e policiamento comunitário.

Embora a crescente adoção da estratégia de implementação de políticas públicas pautada por mecanismos de governança em rede seja indicativo positivo da permeabilidade deste conceito (e de outros) na carteira de intervenções possíveis para melhoria da qualidade das políticas públicas, há que se reforçar o fato, já pontuado, de que sua viabilização não é tarefa trivial. A percepção acerca da distribuição do poder é algo central para a estabilidade/longevidade das redes e, conseqüentemente, para sua viabilidade política, mas toca em aspectos sensíveis que devem ser considerados, tais como arranjos políticos já sedimentados:

É preciso ser ingênuo para desconsiderar que o compartilhamento de recursos, responsabilidades e ações traz consigo a possibilidade de resistências e lutas de poder. O que se sugere é que sejam desenhados mecanismos organizacionais que permitam a criação de comunidades de sentido. Tais mecanismos poderiam ser planejamentos elaborados de forma participativa entre os atores ou plataformas eletrônicas que facilitam a interlocução e a disseminação das informações. (SANDIM, 2012, p. 50)

Além disso, há também questões mais pragmáticas a serem superadas. Se, por um lado, os modelos de gestão em rede apresentam vantagens comparativas aos modelos burocráticos típicos, tais como incentivo à pluralidade de visões e respostas às demandas, mobilização de

maior volume de recursos advindos de mais fontes, maior adaptabilidade potencial da gestão, por outro lado, apresentam desafios que se configuram como verdadeiros dilemas em algumas arenas de concertação:

A criação e manutenção da estrutura de redes impõe desafios administrativos fundamentais, vinculados aos processos de negociação e geração de consensos, estabelecimento de regras de atuação, distribuição de recursos e interação, construção de mecanismos e processos coletivos de decisão, estabelecimento de prioridades e acompanhamento. Em outras palavras, os processos de decisão, planejamento e avaliação ganham novos contornos e requerem outra abordagem, quando se trata de estruturas gerenciais policêntricas. (TEIXEIRA, 2002, p. 2)

A partir, portanto, do entendimento de que a operacionalização de modelos de gestão em rede traz desafios associados à capacidade de promover posições satisfatórias para os atores e equilibrar relações de interesses e recursos, é forçoso perceber as dinâmicas de posição e relação construídas no contexto institucional como determinantes da efetividade desse modelo de gestão:

Portanto, posição e relação são aspectos inseparáveis de uma estrutura de network. As posições definem, por sua vez, um conjunto de direitos, deveres e expectativas que devem guiar a conduta dos atores organizacionais que as ocupam. Já as relações permitem identificar os tipos de vínculos existentes entre os atores. (SAPORI, 2007, p. 43-44)

## **2.2 Institucionalismo e políticas públicas: construção de legitimidade e dependência de trajetória**

O papel desempenhado pelas instituições em relação ao meio social no qual se inserem tem sido cada vez mais destacado nas abordagens teóricas da ciência política contemporânea. Concebe-se, em especial, que as instituições são variáveis essenciais para a compreensão da organização da sociedade e, no que tange às instituições políticas, para o desenho e implementação das políticas públicas, haja vista que a configuração institucional explicaria muitos dos resultados sociais e políticos evidentes. Por este motivo, as abordagens teóricas do novo institucionalismo (ou neoinstitucionalismo<sup>12</sup>) têm sido muito utilizadas, em especial, nos estudos sobre políticas públicas, sua gênese, conformação e resultados (MENICUCCI, 2009; NASCIMENTO, 2009; LAMEIRÃO, 2007; ANDREWS, 2005).

---

<sup>12</sup> Por fornecer argumentos acerca da organização social e de suas escolhas estruturais e cognitivas, o neoinstitucionalismo é também importante marco conceitual para outras áreas de conhecimento, como economia e teoria das organizações.

A referência a “novo” institucionalismo induz a um contraponto, uma perspectiva de mudança em relação a um “velho” institucionalismo, cuja explicação cabe aqui mencionar. As correntes teóricas atualmente apontadas como “velho” institucionalismo tiveram o mérito de atentar para a perspectiva da importância das instituições, mas o fizeram em um sentido estritamente material, tomando as mesmas como estruturas formais, basicamente componentes do arranjo estatal (gabinetes, burocracias, parlamentos, etc.). Além disso, seu viés teórico conservava uma perspectiva meramente descritiva e comparativa – mesmo assim, atendo-se a comparações de estruturas formais entre órgãos ou entre diferentes Estados, sem qualquer preocupação com os impactos e relações que as instituições pudessem desenvolver em seu ambiente (NASCIMENTO, 2009; LAMEIRÃO, 2007).

O novo fôlego trazido pelo neoinstitucionalismo situa-se justamente no desenvolvimento de um arcabouço teórico e no incentivo a estudos empíricos que demonstrem que as instituições afetam o comportamento dos atores sociais, desvendando as formas segundo as quais esta influência opera. Este último aspecto, inclusive, responde pela identificação de diferentes correntes teóricas dentro do novo institucionalismo, o que explica a afirmação de muitos autores de que esta abordagem não se constitui em escola teórica coesa e unificada, sendo possível identificar, usualmente, três perspectivas analíticas diferentes: escolha racional, histórica e sociológica.

O institucionalismo histórico é entendido como uma reação à teoria behaviorista e seu argumento principal pode ser compreendido a partir do conceito de ‘dependência de trajetória’, que significa o reconhecimento dos impactos no tempo da configuração institucional e dos modelos decisórios estabelecidos – em outras palavras, a conformação institucional pretérita limita ou eleva consideravelmente a capacidade de mudanças sensíveis. Para o institucionalismo da escolha racional, por outro lado, as instituições são avaliadas a partir de sua valoração como as principais regras do jogo político, capazes de gerar incentivos ou restrições aos atores. Por fim, para o institucionalismo sociológico, as instituições, compreendidas como o conjunto de normas, valores e ideias, estabelecem e regulam a distribuição e as relações de poder ao criar modelos cognitivos aos quais se submetem toda a organização social (NASCIMENTO, 2009).

A partir deste panorama teórico, no presente trabalho adota-se um conceito de instituição ampliado, o qual compreende tanto as estruturas administrativas/organizacionais ou sistemas

normativos (sistemas partidários, estruturas burocráticas ou sindicais, organizações econômicas, etc.), quanto as regras e procedimentos informais que estruturam a vida dos indivíduos, inclusive do ponto de vista simbólico e cultural. Assim também é o entendimento de Saporì e Andrade (2007, p. 194-195):

As diversas disciplinas das ciências sociais tendem a explicitar dimensões institucionais nos fenômenos que elas descrevem. Nesse sentido, podem-se incluir instituições na esfera da família, que focaliza a regulação da relações biológicas entre indivíduos; na esfera da educação, que regula a transmissão da herança cultural de uma geração a outra; na esfera da economia, que regula a distribuição e consumo dos bens e serviços numa sociedade; e na esfera cultural, que diz respeito à regulação da provisão de condições que facilitam a criação e distribuição de bens artísticos, científicos, religiosos, etc.

Pretende-se, com isso, utilizar-se das construções do institucionalismo sociológico no que diz respeito especificamente à consideração dos modelos simbólicos e cognitivos que delimitam a ação individual. Do institucionalismo histórico, a contribuição retirada é de duas ordens: i) reconhecimento dos efeitos, no tempo, das decisões anteriores sobre os custos das decisões futuras, ou seja, a dependência de trajetória; ii) em função da historicidade que delimita as relações, a relevância atribuída às relações de poder, notadamente àquelas assimétricas, e à manutenção da legitimidade.

Ou seja, assume-se aqui, quanto à esfera da teoria política, que a conformação do ambiente institucional (estruturas, símbolos e distribuição do poder) é capaz de influenciar não só a tomada de decisão dos responsáveis nas instituições políticas, mas também de moldar a própria compreensão dos mesmos acerca de prioridades e formas preferíveis de atendê-las – o que leva à questão das relações entre instituições e políticas públicas, objetivo inicial desta incursão pelas abordagens institucionais.

Atente-se, no entanto, que tais afirmações não significam a assunção de uma postura de “determinismo institucional”, embora se reconheça que as abordagens do novo institucionalismo possuam maior familiaridade com a explicação das permanências do que com a compreensão das mudanças institucionais.

Para evitar este determinismo, as teorias neoinstitucionalistas reconhecem que, em alguma medida as escolhas realizadas em determinado momento histórico têm o condão de afetar a institucionalidade que as conformam, o que justificaria os movimentos de mudança e

inovação. O que varia, conforme a corrente adotada, são as motivações e formas de manifestações destes movimentos:

O institucionalismo histórico, geralmente, usa as noções de choques externos ou tensão institucional para explicar a transformação e a criação institucional. (...) A mudança institucional, para os autores mais racionalistas, ocorre quando as instituições tornam-se disfuncionais ou capazes de produzir apenas resultados subótimos, quando os autores tomam a decisão consciente de remodelá-las. (...) [Para o institucionalismo sociológico], instituições moldam a percepção dos atores e, através deste mecanismo, condicionam o comportamento a favor da reprodução das instituições (NASCIMENTO, 2009, p. 115).

Conforme os argumentos do institucionalismo histórico, então, é correto afirmar que interações entre instituições públicas e processo político conduzem a mudanças incrementais as quais, em contextos de crise, são mais fortes porque permitem repensar “regras do jogo” que permanecem marginais nos contextos de estabilidade. A chave para a inovação é a combinação de ideias com instituições políticas abertas a elas. Disto resulta que, tanto as instituições quanto as políticas públicas desenvolvidas neste contexto estão sujeitas a este movimento, a despeito das questões de dependência de trajetória (MENICUCCI, 2009).

Por outro lado, conforme os argumentos do institucionalismo sociológico, há que se aceitar o fato de que as escolhas outrora realizadas elevam os custos de mudanças de rumo posteriores e, mesmo quando estes custos são assumidos, não se pode considerar que haja uma ruptura completa porque os modelos culturais e o sistema de valores e regras subjacentes não se alteram (MENICUCCI, 2009).

Em algumas análises institucionais, as próprias políticas públicas e até mesmo as redes (sociais ou organizacionais) que as implementam são consideradas instituições, “na medida em que [as políticas públicas] colocam constrangimentos ao comportamento dos atores políticos e às decisões que podem ser tomadas relativamente a bens públicos” (MENICUCCI, 2009, p. 49) e, ainda, na medida em que são vistas (as redes) “como variáveis que afetam a distribuição do poder, a construção de interesses e identidades, além das dinâmicas que caracterizam essas interações” (CASTRO, 2013, p. 9).

Ou seja, enquanto mecanismos de organização e construção de sentido, as políticas públicas e as redes (incluindo aí as redes organizacionais para desenho e implementação das próprias políticas públicas) funcionam como estruturas institucionais e, nessa perspectiva, respondem a

dinâmicas que permitem sua análise a partir das abordagens neoinstitucionais e das questões suscitadas por elas e aqui discutidas.

Recentemente, vem crescendo a importância de discussão teórica que aponta para a emergência de um ‘institucionalismo de redes’ como mais novo constructo da abordagem neoinstitucionalista – ou seja, demonstrando aproximação e cada vez maior permeabilidade destas discussões: “(...) a inserção do institucionalismo de redes na abordagem neoinstitucionalista é justificada pela compreensão das redes enquanto instituições, na medida em que representam padrões estáveis ou recorrentes de interações e trocas entre indivíduos, grupos e organizações. (LIMA, MACHADO e GERASSI, 2011, apud CASTRO, 2013, p. 9)”. Ou seja, “os teóricos dessa corrente veem as redes como variáveis que afetam a distribuição do poder, a construção de interesses e identidades, além das dinâmicas que caracterizam essas interações” (CASTRO, 2013, p. 9).

Entende-se que, mais do que um novo prisma de análise sobre as redes, o chamado ‘institucionalismo de redes’ vem reforçar as construções já existentes na teoria das organizações sobre estes arranjos específicos. Isso porque ambos reconhecem (mesmo que a partir de fundamentações distintas) como temáticas centrais na discussão das redes questões acerca de posição e relação dos atores, distribuição de poder e formação de identidade. O esforço realizado no presente trabalho, então, se concentrou em demonstrar estas convergências enquanto aplicadas, em particular, à política pública de segurança mineira.

Ainda destacando a pertinência da aplicação das abordagens do neoinstitucionalismo aos estudos de políticas públicas, especialmente no que diz respeito à coordenação das mesmas, Repetto (2004) pondera que os ambientes de coordenação de políticas constituem, ao mesmo tempo, uma rede de atores e um arranjo institucional, o que justifica a complexidade analítica e operacional destes arranjos específicos, os quais compartilham características e dinâmicas derivadas de lógicas diversas de compreender as interações sociais.

No campo da segurança pública, é possível aplicar essas noções do neoinstitucionalismo para compreender também os padrões que conformam a organização e o comportamento das instituições dentro de um mesmo aparato institucional. Em outras palavras, o conjunto de instituições que respondem, em um determinado Estado, pelas atribuições de provimento da segurança e da ordem pública, também apresentam dinâmicas de atuação pautadas pela

manutenção de seu lugar institucional, conforme os padrões vigentes de percepção sobre suas funções.

Desde o século XIX até os dias atuais, quando a segurança pública se tornou um dos mais importantes elementos do rol de políticas públicas, sujeita aos mesmos dilemas e restrições das demais (como deterioração da capacidade de provimento e conseqüentemente dos resultados finalísticos), os arranjos institucionais se tornaram mais complexos e específicos, se constituindo em imbrincadas redes de relacionamento interinstitucional que respondem por etapas diversas de um mesmo processo linear de registro e tratamento das demandas de segurança pública. Para o neoinstitucionalismo, portanto, o que explica a manutenção de seu lugar institucional a despeito das diferentes realidades contextuais experimentadas é exatamente a consolidação de um *ethos* institucional sólido, o qual viabiliza a formação de uma identidade de valores, crenças e posturas intrínsecas às estruturas dos mais diversos modelos de policiamento ocidental contemporâneos.

As concepções neoinstitucionalistas aplicadas à sociologia das organizações entendem esse processo de “quase indiferenciação” institucional como um mecanismo de construção de legitimidade e busca de sobrevivência no campo de atuação. Nesse sentido, é possível encontrar uma racionalidade que determina, em alguma medida com certa uniformidade, a conformação político-institucional de modelos de provimento de segurança os mais diversos. Os modelos de policiamento, por exemplo, podem assumir características de maior ou menor fragmentação institucional, grau de autonomia, conjunto de atribuições, estruturação burocrática e níveis de *accountability*, resultando em arranjos institucionais fragmentados, com grande número de instituições focadas basicamente na persecução criminal (como é o caso das polícias norte-americanas) ou, por outro lado, em modelos centralizados e com grande número de atribuições potenciais (como é o caso da França). Todavia, todos esses modelos compartilham o sentido de missão e estratégias de atuação típicas do “ambiente” da segurança pública.

A esse fenômeno dá-se o nome de isomorfismo institucional:

(...) os arranjos estruturais e formais das organizações modernas resultam de um processo de isomorfismo institucional, ou seja, as características estruturais são produto, em boa medida, da conformidade das organizações aos mitos institucionalizados no ambiente social. Essa conformidade é fundamental para se maximizar a legitimidade da organização perante seu ambiente, o que garante a maximização concomitante de sua sobrevivência. A noção de mitos institucionais

remete-nos a valores, crenças e normas que estão institucionalizados na realidade social e que se impõem às organizações, exigindo delas conformidade a seus parâmetros (SAPORI, 2007, p. 58).

O isomorfismo institucional, portanto, atua em duas frentes: i) externa, protegendo contra questionamentos à legitimidade em sentido amplo advindo de diferenças marcantes e perceptíveis em determinado aspecto (organizacional, efetividade, etc.); ii) interna, estabelecendo padrões aceitos e respeitados pelo grupo e passíveis de sanção em caso de descumprimento. Ou seja, trata-se de criar um conjunto simbólico, formal e informal, que construa identidade e conforme todos os atores institucionais.

Frequentemente, o reconhecimento da legitimidade está mais associado à conformação de determinada instituição aos parâmetros de identidade socialmente aceitos (pelo grupo) do que a questões de efetividade ou produtividade. Por este motivo, é comum perceber a adoção de mitos (concepções socialmente construídas acerca da melhor maneira de funcionamento de determinada área) e práticas cerimoniais nas dinâmicas de interação organizacional. Assim, quanto mais consolidado determinado meio, maior a tendência de suas organizações apresentarem comportamentos isomórficos e adotarem mitos e cerimônias que responderão pela sua legitimidade (DIMAGGIO e POWELL, 2005; FONSECA, 2003).

A adoção de mitos e cerimônias nas dinâmicas institucionais internas pode ocorrer a despeito de qualquer alteração do *modus operandi* próprio, ou seja, os mitos e as cerimônias responderiam a imperativos de legitimidade frente ao campo sem, no entanto, terem o condão de alterar de forma significativa o formato do funcionamento interno de determinadas instituições. Este movimento gera um “descolamento” entre as práticas externamente assumidas pelas instituições – por meio, principalmente, de suas estruturas formais – e seus modelos intrínsecos, o que lhe permite sobreviver externa frente aos pares ao mesmo tempo em que resguarda seus modelos cognitivos internamente construídos em resposta às considerações práticas de sua atividade. Meyer e Rowan (1977) foram pioneiros na identificação deste fenômeno, denominado ‘*loosely coupled systems*’ – sistema de frouxa articulação entre práticas consideradas externamente como legítimas e comportamento interno (ou, simbolicamente, entre estrutura formal e modelos informais/cognitivos).

Depois de realizado todo este percurso, as abordagens do novo institucionalismo provaram-se ferramentas adequadas à análise do ambiente institucional de produção de políticas públicas,

haja vista o reconhecimento de que as relações entre atores políticos operam a partir de determinados marcos e parâmetros institucionais, os quais determinam a configuração de distribuição de poder, as redes relacionais, as possibilidades de alterações do contexto e os efeitos pretendidos destas interações.

Por este motivo, antes de proceder ao estudo de caso específico da segurança pública, é importante conhecer um pouco mais sobre o ambiente institucional do objeto de análise, motivo pelo qual a subseção seguinte traz breves apontamentos sobre as instituições e as políticas públicas desta área.

### **2.3 As instituições e as políticas de segurança pública**

A manutenção da ordem e a garantia da liberdade individual são, desde muito, funções intrínsecas ao papel do Estado, que o exerce por meio do monopólio do uso legítimo da força desde que a segurança deixou de ser aspecto privado da vida dos cidadãos, se tornando questão pública a demandar posicionamento firme e organizado das instâncias governativas.

O momento de formação da agenda da segurança enquanto política pública coincidiu com a consolidação dos próprios Estados Nacionais, em um contexto em que a transição conceitual de segurança como aspecto privado para segurança como aspecto público também coincidiu com a construção da noção de segurança como aspecto interno, em contraposição à visão de segurança externa, até então vigente nos arranjos políticos-nacionais.

Em outras palavras, quando os Estados-Nação em formação passaram a considerar que a segurança dos cidadãos e a ordem pública extrapolavam os arranjos de defesa das fronteiras e manutenção da soberania contra ataques externos, a segurança pública se torna política a ser desenvolvida pelo Estado, compreendendo a regulação preventiva e ostensiva da vida em comunidade, a tipificação de delitos, a persecução, o julgamento e a punição de infratores. O Estado reivindica, a partir de então, o monopólio do uso legítimo da força, repudiando e afastando a resolução privada dos conflitos sociais – mecanismo vigente até aquele momento (BATITUCCI, 2010).

Com a assunção de – nova – atribuição específica, surge a necessidade de criação, no corpo institucional estatal, de instâncias com vocação também específica para tratamento das demandas de regulação interna, desde a manutenção da ordem, até a identificação, julgamento e punição dos transgressores (BATITUCCI, 2010).

Assim, ao longo de alguns séculos, vão sendo construídos o que podem ser denominados, a partir do século XIX, como modernos modelos de policiamento, os quais compartilham algumas características comuns, embora os contextos nacionais tenham produzidos maiores ou menores alterações na conformação desta nova instituição. Assim é a trajetória embrionária da moderna polícia ocidental, cujo reflexo mais notável é a Polícia Metropolitana de Londres do século XIX, a qual influenciou, em termos de estrutura e funções, diversas instituições policiais, como a norte-americana e a brasileira. A partir destas experiências, o moderno policiamento ocidental foi construindo um paradigma institucional ao qual todas as experiências se conformam, em maior ou menor grau<sup>13</sup> (BATITUCCI, 2010).

Além dos modelos de policiamento, também a “administração da justiça” passou por evoluções a fim de ajustar-se ao aumento de complexidade do contexto social e das questões de interesses a serem dirimidas – Poder Judiciário e Administração Penitenciária, então, ganham destaque como relevantes atores no que diz respeito à organização e conformação da política de segurança pública.

Atualmente, a despeito de suas particularidades, os aparatos institucionais responsáveis pelas funções de segurança pública são conformados em complexas estruturas organizacionais que compartilham atribuições e funcionam – ou deveriam funcionar – complementarmente com vistas ao regular atingimento dos objetivos de prevenção e repressão a comportamentos desviantes.

A despeito da discussão do papel dos desenhos institucionais para a determinação de dinâmicas políticas e sociais mais amplas (e, mesmo, do sentido inverso, atinente ao impacto

---

<sup>13</sup> De uma forma geral, os modelos de policiamento desde a Polícia Metropolitana de Londres compartilham: i) a noção de uma missão institucional, ligada ao conceito de prevenção e enfrentamento à criminalidade; ii) a ideia de estrutura organizacional definida, trazendo do militarismo as noções de comando e disciplina, bem como instrumentos de construção de identidade, como o fardamento; iii) a estratégia de atuação a partir da presença constante na comunidade, para fins preventivos e ostensivos e; iv) o reforço do sentido de legitimidade na atuação a partir do desenvolvimento de uma imagem institucional de solidez, eficiência e salvaguarda da ordem pública (BATITUCCI, 2010).

destas dinâmicas nos desenhos institucionais), entende-se como premissa, para os fins aqui pretendidos, que os arranjos institucionais contemporâneos para provisão das políticas públicas de segurança podem ser compreendidos como redes organizacionais onde o fluxo das atividades de cada instituição é regulamentado pelo ordenamento legal, garantindo, assim, previsibilidade e articulação mínima necessária ao seu funcionamento.

Este pressuposto é fundamentado nos desenvolvimentos conceituais da própria teoria das redes, que as caracterizam como mecanismos promotores de gestões horizontais e participativas, reunindo atores, normalmente independentes, em torno da consecução de objetivos comuns, a partir do reconhecimento de que a cooperação é a melhor maneira de realizar seus interesses (GONTIJO, 2012).

Isso se aplica, inclusive, às chamadas redes organizacionais descritas anteriormente, as quais são caracterizadas pela participação exclusiva de atores oriundos de estruturas de governança de determinada área. O conceito de redes organizacionais é utilizado com especial preponderância para designação dos arranjos cooperativos encontrados na governança pública, como é o caso das redes em segurança pública aqui consideradas (TEIXEIRA, 2002).

Além do anteriormente exposto em relação aos aparatos organizacionais contemporâneos para o provimento das funções de segurança pública, outra premissa de especial relevância para o presente trabalho diz respeito ao fato de que os arranjos concebidos afetam (e, em sentido inverso, são afetados por) dinâmicas institucionais que são determinantes não só para as posições e relações entre os atores, mas também para os resultados obtidos na atuação do campo.

Dois aspectos intrínsecos da institucionalidade das redes de segurança pública são especialmente relevantes para a compreensão das implicações da premissa anteriormente exposta, quais sejam, a existência de múltiplas instituições que se organizam e articulam em um ambiente complexo de repartição de competências e interface estratégica, demarcado intensamente por questões relacionadas i) à construção e manutenção de legitimidade e ii) à dependência de trajetória.

Explique-se: a configuração, as relações e o equilíbrio de poder entre as atuais instituições encarregadas das funções de segurança pública apresentam profunda correlação com a

herança histórica, legal e político-social da qual são oriundas, ao mesmo tempo em que estas instituições precisam enfrentar questões ligadas à manutenção de sua legitimidade balanceando a quebra e a manutenção dos paradigmas tradicionais que as orientaram desde seus primórdios, consubstanciados em discussões de temas como desmilitarização, polícia de ciclo completo *versus* desarticulação das polícias, discricionariedade policial, etc. (TEIXEIRA, 2013; SAPORI, 2007; SAPORI e ANDRADE, 2007; CRANK, 2003; CRANK e LANGWORTHY, 1992).

Fazer a gestão de políticas de segurança pública implica, então, o conhecimento dos processos de formação e funcionamento das redes de organizações que as operacionalizam, bem como dos padrões institucionais (e tensões em relação a eles) que respondem pelas posições e dinâmicas de interação de seus atores.

O sistema de justiça criminal constitui um exemplo de *network* organizacional. Apresenta uma estrutura na qual é possível identificar um padrão estável de relações entre posições distintas, consistindo num conjunto de conexões diretas e indiretas entre os atores que ocupam tais posições (SAPORI, 2007, p. 43).

Avançando um pouco mais nestas questões, Isuani (2005) aponta que as características institucionais e políticas em que se desenvolvem as redes impactam seu desempenho, assim como as capacidades organizacionais dos atores. É razoável considerar, portanto, que os antagonismos inerentes à rede organizacional se refletem nas posições e nas dinâmicas de interação que pautam o comportamento dos atores e, conseqüentemente, nos resultados obtidos na operacionalização da rede.

Sapori (2002; 2007) e Sapori e Andrade (2007) trabalham o conceito de ‘sistema’ para compreender o fluxo que agrega e direciona as atividades das instituições responsáveis pelas funções de segurança pública. Para eles, todo o fluxo da segurança é executado por meio de um grande sistema de justiça criminal, o qual é composto por três subsistemas: o subsistema policial, o subsistema judicial e o subsistema prisional. Cada um destes, conforme anteriormente colocado, apresenta instituições com conformações próprias e adequadas ao contexto local/nacional no qual se inserem. Para os fins a que aqui se propõe, pode-se assumir que cada um desses subsistemas – e o próprio sistema que os abarca – apresenta, em maior ou menor grau, conformações de redes organizacionais. Por esse motivo, é possível apropriar-se de seu raciocínio acerca da centralidade das dinâmicas de posição e relação para considerar as conexões internas formadoras de redes organizacionais.

Outro aspecto apontado pelos autores acerca da conformação do sistema de justiça criminal e que merece consideração quanto à aplicabilidade para a abordagem de redes a que aqui se propõe diz respeito às dinâmicas de articulação entre os atores. Segundo eles, o sistema de justiça criminal acaba operando menos pelo reconhecimento mútuo e espontâneo necessário ao sentido literal da atuação sistêmica e mais por força da institucionalidade que o conforma, resultando em interações marcadas por frouxa articulação.

Esta questão aqui levantada constitui-se referência clara da aplicação prática da teoria de *'loosely coupled systems'* desenvolvida por Meyer e Rowan (1977) ao caso da política de segurança pública. A estrutura formal das instituições de segurança pública corresponde a um modelo constitucional-legal que reflete os padrões de legitimidade socialmente construídos para o campo e, conseqüentemente, reflete também o que é esperado das práticas de atuação e relação destas instituições.

Todavia, permanece na estrutura formal, e somente nela, a conformação estrita a estes padrões estabelecidos, enquanto as estruturas e relações informais crescem sua atuação frente aos imperativos práticos funcionais guardando muito pouca (ou nenhuma) semelhança às prescrições normativas. No exercício cotidiano de suas funções, então, as instituições mantêm rotina ritualística e cerimoniosa para as interfaces legais estabelecidas, o que significa desprovê-las de qualquer conteúdo que contribua para a efetividade do que delas se espera. Enquanto isso, cada instituição, a seu modo, desenvolve formas de atuação, fluxos informacionais e redes de colaboradores que se tornam seus principais ativos de poder (CRANK, 2003).

No caso específico da segurança pública, o principal mito institucional perpetuado corresponde exatamente a este arranjo pretensamente funcional e complementar, mantido e defendido como legítimo a despeito dos resultados preocupantes – notadamente no Brasil da última década – de todos os indicadores usuais da área, tais como taxas de criminalidade, vitimização, sensação de segurança, letalidade policial, reincidência, etc.

O que se observa, então, é que o arranjo institucional formal busca perpetuar sua legitimidade a despeito de considerações de eficiência ou efetividade. Curiosamente, no entanto, a dissociação entre atuação prática e as estruturas formais que respondem cerimoniosas,

resultado da frouxa articulação (conforme o constructo teórico), tampouco tem sido capaz de fornecer melhores resultados operacionais, o que conduz a questionamentos mais profundos acerca da sustentabilidade, no tempo, dos modelos formais e informais que mantêm a legitimidade da atuação institucional no campo da segurança pública.

É essencial, então, avaliar se e como essas questões das dinâmicas institucionais podem ser verificadas e produzir efeitos no contexto micro institucional escolhido como objeto de estudo do presente trabalho. Para tanto, as próximas duas seções apresentam, a partir do detalhamento do conteúdo e da operacionalização da Política de Integração do Sistema de Defesa Social (enquanto principal instrumento mediador e ativador da rede organizacional do Sistema de Defesa Social), como se configura a dinâmica de posição e relação dos atores da segurança pública mineira.

### 3 A POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA SOCIAL: ABORDAGEM DESCRITIVA

#### 3.1 O Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais

Com o início do Governo Estadual 2003-2007, o arranjo institucional do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais para área da segurança pública tornou-se alvo de sensíveis mudanças, as quais afetaram não só sua estrutura orgânica, mas os pilares conceituais que o sustentavam, conforme demonstrado na Figura 01 abaixo:



Figura 1: Organização institucional do Sistema de Defesa Social a partir de 2003.  
Fonte: Secretaria de Estado de Defesa Social, 2011.

A Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, responsável até 2002 pela gestão das políticas penitenciárias e socioeducativas, deu lugar a duas instituições autônomas do Poder Executivo estadual: a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais<sup>14</sup> e a Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS. A Polícia Civil de Minas Gerais, até então subordinada à Secretaria de Segurança Pública, ganhou status de instituição autônoma e passou a ser chefiada por um

<sup>14</sup> A lei orgânica da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG), que define suas competências e dispõe sobre a carreira de defensor público estadual corresponde à Lei Complementar 65 de 16 de janeiro de 2003. Posteriormente à sua edição, com a aprovação da Emenda Constitucional 45/04, as Defensorias Públicas (no âmbito federal e estadual) passaram à condição de órgãos independentes, com autonomia funcional, administrativa e orçamentária, extinguindo-se, portanto, qualquer subordinação ao Poder Executivo. Em virtude destas alterações legais, a DPMG é atualmente considerada instituição externa convidada a manter assento fixo no Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social.

representante da carreira. Além destas instituições, a Polícia Militar de Minas Gerais e o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais mantiveram sua autonomia nesse período.

Ademais destas adequações estruturais, no entanto, pode-se considerar como maior alteração aquela que se refere à concepção desse arranjo, o qual passa a ser formalmente denominado Sistema de Defesa Social e organizado sob a coordenação técnica da SEDS. Essa coordenação garante a preservação das autonomias funcionais de todas as instituições, mas intenta alinhar as estratégias e ações, a partir de instrumento consubstanciado em uma nova política, denominada Política de Integração do Sistema de Defesa Social (CRUZ *et al.*, 2011).

Este arranjo permite, ainda, que o Sistema de Defesa Social possa ser analisado sob o prisma da teoria de redes como uma rede organizacional, onde os atores se agregam em torno de objetivos compartilhados, os quais se operacionalizam, principalmente, por meio da Política de Integração do Sistema de Defesa Social.

### ***3.1.1 Política de Defesa Social do Estado de Minas Gerais***

A adoção do termo ‘defesa social’ (em detrimento da nomenclatura ‘segurança pública’ utilizada anteriormente) para o novo arranjo institucional e para a Secretaria de Estado coordenadora foi justificada por uma mudança paradigmática que se pretendeu implementar em Minas Gerais no bojo das inovações em políticas públicas da área. Defendeu-se à época que, uma vez que o conceito ‘defesa social’ busca superar o reducionismo repressivo usualmente associado ao termo ‘segurança pública’, ampliando o sentido da proteção social para além das questões de combate à criminalidade instalada, seu emprego na nomenclatura oficial das novas políticas públicas da área seria adequado para demarcar o sentido das alterações intentadas em face do contexto de alarmante elevação dos indicadores de violência e insegurança no Estado (SAPORI e ANDRADE, 2007).

De forma coerente com esta proposta, então, frentes inovadoras foram incluídas como centrais no corpo de políticas públicas a serem desenvolvidas e ampliaram não só o rol de atribuições do Sistema de Defesa Social como também sua rede de relacionamentos. Foi nesse bojo que ganharam reforço as ações de ressocialização e reintegração social dos egressos dos sistemas prisional e socioeducativo (cujas áreas administrativas responsáveis passaram a contar com

projetos e equipes destinadas a este fim), bem como foram desenvolvidas, de forma pioneira, políticas públicas para a área de prevenção à criminalidade sob a gestão direta da SEDS.

Ainda quanto às inovações trazidas pelo conceito de defesa social, cabe destacar o potencial associativo desta concepção aos objetivos de proteção pública, fator que reforçaria o sentido de participação do CBMMG no Sistema de Defesa Social e destacaria a importância do estreitamento de relações com os órgãos encarregados das funções de defesa civil estadual e municipais. Todavia, quanto a este aspecto, não se pode afirmar que o Governo do Estado de Minas Gerais, a partir de 2003, tenha empreendido esforços efetivos e sistemáticos na organização de um arcabouço de políticas públicas e redes de relacionamento, diferentemente das outras temáticas também incluídas no período, como prevenção à criminalidade e reintegração dos egressos.

Não houve, desde a formalização do Sistema de Defesa Social, o empenho de projeto/ação, em qualquer das políticas estabelecidas, que remetesse efetivamente ao envolvimento sistêmico de todos os atores com as demandas de proteção pública, tendo permanecido o CBMMG como o único interlocutor deste aspecto dentro do Sistema (inclusive, tendo os projetos desta ordem permanecido restritos à carteira particular do órgão). No que tange às políticas de proteção pública e, conseqüentemente, à vocalização efetiva das demandas do CBMMG, a rede organizacional já demonstra seu primeiro sinal de desequilíbrio.

Feitas estas considerações, e com base no novo escopo projetado para a área de segurança pública (agora defesa social), a Política de Defesa Social do Estado de Minas Gerais empreendida a partir de 2003 apresentou os seguintes eixos<sup>15</sup>, determinados na Figura 02 a seguir:

---

<sup>15</sup> A construção dos eixos da Política de Defesa Social vigentes a partir de 2003 remete a trabalho realizado por especialistas e acadêmicos mineiros da área de segurança pública no ano anterior, o qual foi formalmente apropriado pelo Plano de Governo do então candidato a governador Aécio Neves. Após o resultado positivo nas eleições, estas propostas foram convertidas no desenho institucional da Política de Defesa Social, com o respectivo espelhamento deste novo conjunto de intervenções na estrutura orgânica da recém criada SEDS.

Nos anos seguintes, com o desenvolvimento dos trabalhos, os eixos da Política de Defesa Social passam a serem espelhados também na carteira de investimentos prioritários do Governo do Estado de Minas Gerais, denominada Projetos Estruturadores. Este espelhamento garantia a composição de um Projeto Estruturador para cada eixo da Política e, conseqüentemente, viabilizava a manutenção dos investimentos necessários ao escopo dos projetos. Com a manutenção do governo (reeleito) em 2007, esta lógica continuou vigorando até o ano de 2011 (primeiro ano do governo seguinte). A partir de 2012, o novo governo colocou em vigor lógica diversa de organização desta carteira, que passou a ser denominada Projetos Estratégicos. Todavia, considerando o caráter de continuidade política do atual governo eleito em relação aos dois anteriores, as alterações verificadas atingem apenas os instrumentos de gestão, e não as dinâmicas em curso na Política.

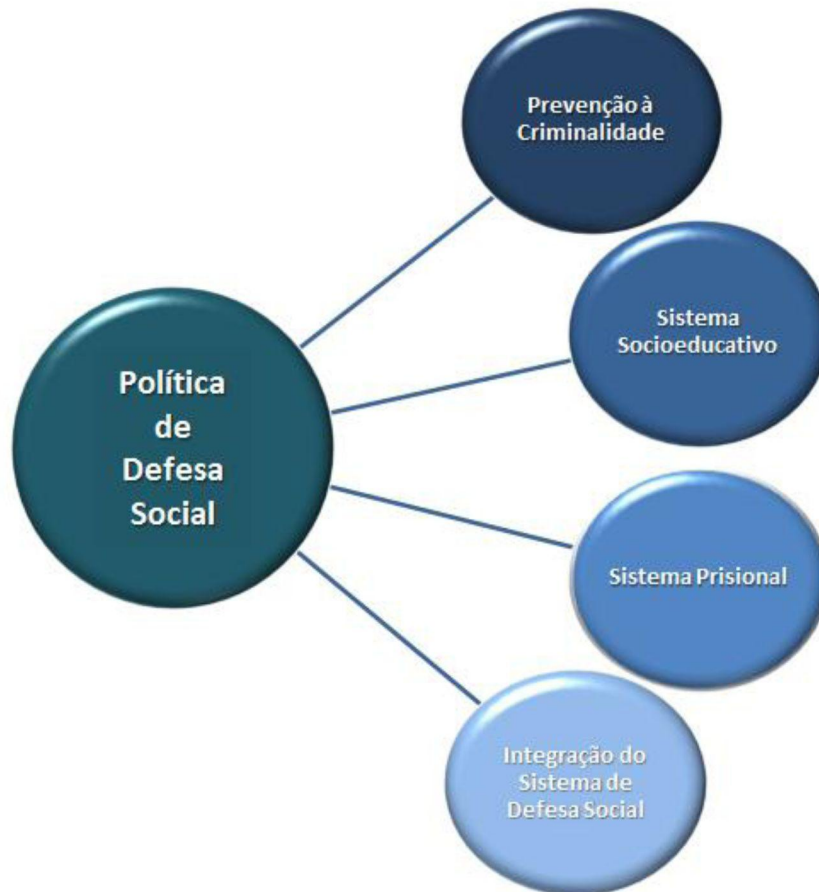


Figura 2: Eixos estruturantes da Política de Defesa Social a partir de 2003.  
Fonte: Elaboração própria.

Interessa ressaltar que a estrutura da Secretaria de Estado de Defesa Social buscou refletir, desde sua inauguração, a lógica dos 04 (quatro) grandes eixos da Política de Defesa Social. Embora tenha passado por reestruturações internas, as quais buscaram redimensionar as equipes e os projetos desenvolvidos, pretendeu-se garantir a manutenção de áreas específicas para o desenvolvimento de cada um dos eixos citados. Não por acaso, a atual estrutura interna da Secretaria de Estado de Defesa Social, quanto às suas áreas finalísticas, reflete os eixos da Política de Defesa Social, tal como expresso a seguir pela Figura 03<sup>16</sup>:

<sup>16</sup> A Subsecretaria de Políticas sobre Drogas (SUPOD) pertenceu à estrutura funcional da SEDS no ano de 2011, proveniente da então Secretaria de Estado de Esportes e Juventude (SEEJ) e, anteriormente, da então Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (SEDESE). Em 2012, esta Subsecretaria retornou à estrutura da SEEJ e, com a Lei nº 21.077 de 27 de dezembro de 2013, foi colocada novamente na estrutura hierárquica da SEDS. Durante o ano de 2011, a SUPOD continuou desenvolvendo os projetos já iniciados nos anos anteriores, centrando sua atuação no atendimento aos usuários de drogas, notadamente a partir do estabelecimento de parcerias com comunidades terapêuticas. A vinculação da SUPOD à SEDS foi justificada, à época, pela necessidade de aproximação das duas lógicas distintas de interlocução do Estado com a problemática do uso de drogas (repressão e tratamento). No entanto, antes que se pudessem perceber resultados efetivos no sentido pretendido, a SUPOD foi novamente alocada na estrutura funcional da SEEJ, o que reabriu a questão das interfaces interinstitucionais para desenvolvimento de políticas públicas mais compreensivas para problemas



Figura 3: Estrutura organizacional finalística da Secretaria de Estado de Defesa Social em 2014.  
Fonte: Elaboração própria.

A despeito das questões advindas da adoção do conceito de defesa social<sup>17</sup>, é forçoso reconhecer que o mais importante aspecto trazido com a formalização do Sistema de Defesa Social diz respeito ao novo modelo de governança das políticas públicas da área.

A partir do reconhecimento da autonomia institucional dos atores, organizou-se um modelo de governança horizontal baseado na construção de consensos em torno dos objetivos comuns que é, portanto, o grande diferencial e também o grande desafio do Sistema de Defesa Social. Se, por um lado, este modelo horizontal permite a manutenção da autonomia das instituições participantes, mesmo na presença de uma instituição coordenadora (cuja responsabilidade se limita à condução do processo), se constituindo em incentivo à concertação, por outro, conduz a certo grau de tensão intrínseca a ser equilibrado. “Como resultado, ‘a rede [horizontal]

---

complexos. Apesar dos avanços registrados pela SEDS em 2013 na concepção de projeto com esta finalidade, não há informação disponível quanto a qualquer ação ou resultado concreto desenvolvido até o momento.

<sup>17</sup> Com o intuito de simplificar a compreensão das discussões empreendidas e considerando as ponderações a serem realizadas ao longo do texto acerca do limite fático de aplicação do conceito de ‘defesa social’ ao contexto mineiro, o presente trabalho não manteve rigor metodológico na diferenciação entre este e o conceito de ‘segurança pública’, sendo ambos utilizados para se referir às funções executadas no mesmo campo de atuação.

necessariamente opera com base em acordos que podem ser alcançados entre todos ou por uma maioria de membros. Existe nessas redes uma mescla de antagonismo e confiança que deve ser manejada” (SULBRANDT, LIRA e IBARRA, 2001, *apud* GONTIJO, 2012, p. 102).

Além do desafio derivado da própria concepção do modelo de governança em rede, o arranjo institucional empreendido em Minas Gerais a partir de 2003 necessita manejar outro desafio: o desenho construído implica que a SEDS desempenhe um duplo papel – no que diz respeito às políticas prisionais, socioeducativas e de prevenção, a SEDS é instância executiva; no que diz respeito à política de integração, é instância coordenadora, conforme representação da Figura 04 a seguir.

Esta duplicidade de papéis desempenhados pela SEDS no arranjo institucional gera a necessidade de reforço constante da identidade do Sistema Prisional, do Sistema Socioeducativo e da Política de Prevenção enquanto atores executivos da Política de Defesa Social e, conseqüentemente, com direito a posicionamento individual, diferenciado da instância coordenadora (que também é SEDS, mas não pertence a esses Sistemas).

Todavia, no exercício cotidiano das ações, é incontestável a vinculação fundamental entre a operacionalização do arranjo institucional do Sistema de Defesa Social e a Política de Integração, de forma que ambos os conceitos se confundem, como se o arranjo institucional pertencesse à Política, e não ao Sistema, conforme consignado em documento técnico de trabalho da própria SEDS:

Esse arranjo institucional traduz um dos mais importantes aspectos (talvez, o mais pioneiro), da Política de Integração no Estado, que é o modelo de governança colegiada. A partir do reconhecimento da autonomia de cada instituição componente do Sistema de Defesa Social, a gestão das atividades inerentes ao mesmo só se torna possível com a conformação de um ambiente de negociação e consenso interinstitucional, que se desdobra desde as esferas estratégicas até os níveis mais operacionais. Esse modelo de governança colegiada reflete toda a concepção de independência entre si e coordenação operacional que sustenta a centralidade do conceito de Integração (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010, p. 7).

Com base nos elementos documentais analisados, a vinculação extrema do arranjo institucional à Política de Integração é creditada a 02 (dois) fatores particulares:

1. O desenho da Política de Integração sempre respondeu, a despeito das mudanças pelas quais passou, à necessidade de articulação dos atores do Sistema de Defesa Social

como prioridade principal, o que significa dizer que as diretrizes estratégicas, o escopo dos projetos e o modelo de gestão sempre privilegiou, a partir da coordenação da SEDS, as relações entre as instituições do Sistema de Defesa Social – notadamente no que diz respeito às polícias, conforme se verá nas subseções seguintes, com o detalhamento dos eixos e projetos da Política.

2. Os demais eixos componentes da Política de Defesa Social (políticas de prevenção, socioeducativa e prisional) desenvolvem-se a partir de redes de articulação específicas que extrapolam o Sistema de Defesa Social e/ou que já se faziam presentes em seu cotidiano antes mesmo da consolidação formal deste modelo de gestão. Disso decorre que, para estas políticas, tem havido mais espaço para a manutenção dos vínculos com as redes externas ao Sistema de Defesa Social, sendo a rede organizacional que ele traz apenas mais um elo na cadeia de relações estabelecidas – ou seja, enquanto para a Política de Integração a rede organizacional do Sistema de Defesa Social é o ponto de partida, para as demais políticas é apenas mais uma variável de suas redes relacionais, motivo pelo qual a Figura 04 representa este conjunto de relações com elos pontilhados, em contraposição aos elos cheios que relacionam os demais atores.



Figura 4: Dupla presença da SEDS no arranjo institucional do Sistema de Defesa Social e desequilíbrio dos papéis desempenhados.

Fonte: Elaboração própria.

Importa compreender, portanto, a partir das colocações anteriores, se há algum grau de causalidade entre os fatores e, em caso positivo, quais suas implicações. Em outras palavras: o desenho (e/ou implementação) da Política de Integração, voltado para as questões policiais, incentivou o afastamento das demais políticas no que tange à identidade do Sistema de Defesa Social e sua execução, ou, pelo contrário, o fato de as demais políticas possuírem e privilegiarem suas redes relacionais próprias incentivou o fechamento da rede organizacional do Sistema de Defesa Social em torno das questões policiais?

A hipótese aqui defendida, a ser detalhada nas próximas seções, pretende demonstrar a pertinência da primeira afirmação, considerando ser representativo da visão construída para o Sistema de Defesa Social o fato de que, em seus documentos formais, a Política de Integração apareça como única operadora do arranjo institucional estabelecido.

### ***3.1.2 Arcabouço normativo do Sistema de Defesa Social***

Depreender as alterações que responderam pela conformação do Sistema de Defesa Social a partir dos instrumentos normativos formais editados desde 2003 para esta finalidade não é tarefa simples ou direta. O arcabouço legal que dá sustentação ao arranjo institucional criado, notadamente no que diz respeito às nuances de seu formato de gestão, é disperso, pouco estruturado e insuficiente para estabelecer a segurança formal necessária à ativação das dinâmicas de interação de rede pretendidas para o modelo da segurança pública mineira.

Compreender este modelo a partir dos instrumentos legais exige, portanto, um esforço de pesquisa e interpretação combinada de dispositivos em vigor, revogados e até mesmo parcialmente revogados.

Adicionalmente, é perceptível a baixa qualidade da redação legislativa no que diz respeito aos conceitos mais relevantes para o arranjo institucional, havendo casos, inclusive, de impropriedades técnicas quanto a pontos centrais do novo modelo, como a forma de subordinação operacional das demais instituições à SEDS.

A partir desta constatação, é razoável considerar, nas análises do ambiente institucional em tela, certo grau de insegurança jurídica no que diz respeito à ativação da rede organizacional do Sistema de Defesa Social, bem como antecipar impactos derivados desta mesma insegurança jurídica para o exercício dinâmico da rede na Política de Integração do Sistema de Defesa Social.

Para a elaboração das conclusões anteriores, bem como das que se seguem, foram considerados os seguintes normativos relacionados ao Sistema de Defesa Social, os quais estão compilados e destacados, em seu conteúdo fundamental, nos Anexos do presente trabalho:

1. Lei nº 13.968 de 27 de julho de 2001 (ANEXO A)<sup>18</sup>;
2. Lei Delegada nº 49 de 02 de janeiro de 2003 (ANEXO B);
3. Lei Delegada nº 56 de 29 de janeiro de 2003 (ANEXO C);
4. Decreto nº 43.295 de 29 de abril de 2003 (ANEXO D);
5. Decreto nº 43.695 de 11 de dezembro de 2003 (ANEXO E);
6. Decreto nº 43.778 de 12 de abril de 2004 (ANEXO F);
7. Lei Delegada nº 117 de 25 de janeiro de 2007 (ANEXO G);
8. Lei Delegada nº 179 de 1º de janeiro de 2011 (ANEXO H);
9. Lei Delegada nº 180 de 20 de janeiro de 2011 (ANEXO I);
10. Decreto nº 45.870 de 30 de dezembro de 2011 (ANEXO J);
11. Lei nº 21.077 de 27 de dezembro de 2013 (ANEXO K).

As únicas alterações do arranjo institucional facilmente compreensíveis no arcabouço normativo citado dizem respeito à reestruturação das Secretarias de Estado e órgãos autônomos a partir do início de 2003, conforme exposto nas duas primeiras colunas da Figura 01. A Lei Delegada nº 49 de 02 de janeiro de 2003, que dispôs sobre a estrutura orgânica geral do Poder Executivo Estadual a partir daquela data e trouxe as alterações citadas dos órgãos, não trouxe qualquer referência ao termo ‘Sistema de Defesa Social’, consignando apenas seu princípio, de forma genérica, no artigo 9º: “A Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros Militar e a Polícia Civil subordinam-se ao Governador do Estado, integrando, para fins operacionais, à Secretaria de Estado de Defesa Social” (MINAS GERAIS, 2003b).

---

<sup>18</sup> Apesar de ser anterior às estruturas do Governo 2003-2007, sua citação é relevante porque é mencionada em normativo posterior, uma vez que apresenta determinações fundamentais acerca do compartilhamento de informações de segurança pública.

Esta redação foi repetida na Lei Delegada nº 56 de 29 de janeiro de 2003, que dispôs especificamente sobre a estrutura da SEDS, bem como na Lei Delegada nº 117 de 25 de janeiro de 2007, que alterou, pela primeira vez, esta estrutura. Somente na Lei Delegada nº 179, de 1º de janeiro de 2011 (segunda alteração na estrutura da SEDS) esta redação foi alterada para remissão direta ao Sistema de Defesa Social, que traduz a subordinação operacional citada:

A Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais e a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais subordinam-se ao Governador do Estado e integram, para fins operacionais, o Sistema de Defesa Social, juntamente com a Secretaria de Estado de Defesa Social (MINAS GERAIS, 2011a).

Foi neste dispositivo de 2011, inclusive, que a composição do Sistema de Defesa Social ficou registrada objetivamente pela primeira vez. Embora a expressão ‘Sistema de Defesa Social’ tenha sido utilizada desde o Decreto nº 43.295 de 29 de abril de 2003 (que detalhou estruturas e funções da SEDS a partir da Lei Delegada nº 56) e em todos os normativos que o seguiram, sua remissão, até a Lei Delegada nº 179, permaneceu genérica e vinculada a funções amplas de interação entre diversos órgãos para a promoção das atividades de segurança pública, sem uma categorização precisa de quais atores compunham o arranjo.

É importante destacar, ainda, quanto ao arcabouço normativo do Sistema de Defesa Social, que a compreensão acerca do papel e do lugar institucional do Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social – a instância máxima deliberativa do arranjo – também restou prejudicada pelo complexo conjunto de leis, leis delegadas e decretos que intentaram, a uma só vez, regulamentar as estruturas administrativas da hierarquia funcional tradicional enquanto introduziam um novo modelo de gestão transversal que perpassaria diversas destas mesmas estruturas no que diz respeito às políticas de segurança pública.

O resultado deste esforço de compatibilização de lógicas antagônicas (hierarquia *versus* transversalidade) foi a colocação, nos documentos legais, do Colegiado de Integração como parte da estrutura orgânica da SEDS. Esta impropriedade técnica ocorreu na Lei Delegada nº 56 de 29 de janeiro de 2003, onde é registrada sua primeira referência, e permaneceu no Decreto nº 43.295 de 29 de abril de 2003, tendo sido sanada apenas em 2007, na Lei Delegada nº 117.

Apesar do problema apontado, o Decreto nº 43.295 citado apresentou, de forma inédita, a composição e as atribuições do Colegiado de Integração, tornando claros os objetivos de coordenação das estratégias e ações integradas a serem desenvolvidas para as políticas de segurança pública estaduais, e prevendo, inclusive, a articulação com instituições externas ao Poder Executivo.

Ou seja, apesar de os normativos editados nos primeiros anos do novo arranjo institucional não apresentarem um conteúdo conceitual claro acerca da composição do Sistema de Defesa Social e, conseqüentemente, do que o seu modelo de gestão representava, eles permitiram divisar diretrizes mínimas acerca das responsabilidades pelas funções de coordenação das novas estratégias a serem construídas.

Neste sentido, inclusive, há que se mencionar que, na contramão das remissões genéricas e das impropriedades técnicas verificadas, o papel de coordenação da SEDS no novo arranjo proposto sempre esteve claro em todos os documentos formais citados, inclusive no que diz respeito ao Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social (função de coordenadora da instância). Assim como sua função, também sempre estiveram claras as formas pelas quais esta coordenação seria exercida, bem como as responsabilidades pela condução dos trabalhos dentro da SEDS, a despeito das alterações de estrutura funcional percebidas – qualquer que fosse a divisão administrativa interna, desde 2003 a SEDS possui equipes com competências claras relacionadas à coordenação do Sistema de Defesa Social.

Esta constatação é importante em 02 (dois) aspectos:

1. As funções de coordenação do Sistema de Defesa Social sempre foram atribuídas, na estrutura funcional da SEDS, à área responsável pela Política de Integração, motivo pelo qual se assume, no presente trabalho, que esta Política é o principal instrumento de mediação e operacionalização do Sistema. Esta vinculação, inclusive, corrobora a hipótese desenvolvida na subseção anterior, demonstrando que a construção de sentido do Sistema de Defesa Social em profunda identificação com a Política de Integração e, portanto, tangenciando de forma muito indireta os demais eixos da Política de Defesa Social, é responsável pela aderência da trajetória de ambos (do Sistema e da Política de Integração) às questões policiais.
2. A estrutura administrativa responsável pela Política de Integração na SEDS foi-se alargando ao longo dos anos, como se depreende dos normativos citados. Pretendeu-se

compreender também neste trabalho se estes movimentos de crescimento representaram reflexos da sedimentação do funcionamento da rede, com a consequente consolidação do papel coordenador da SEDS e aprofundamento das ações estabelecidas ou, por outro lado, refletiram tentativas crescentes de ampliação do controle sobre disfuncionalidades na gestão da rede e de seus resultados.

Há que se mencionar, finalmente, importante referência acerca do modelo de governança estabelecido para o Sistema de Defesa Social constante do Decreto nº 45.870 de 30 de dezembro de 2011, que dispõe sobre a última regulamentação da estrutura da SEDS. Apesar de, naquele momento, este modelo de governança e a Política de Defesa Social já contarem com 08 (oito) anos de execução, registraram-se, pela primeira vez, os princípios do arranjo institucional sistêmico e da governança colegiada, ainda que exclusivamente atrelados à Política de Integração do Sistema de Defesa Social (novamente aspecto sintomático da vinculação entre Sistema e Política), cuja área responsável na SEDS também passou, a partir do normativo, a ocupar formalmente assento no Colegiado de Integração:

Art. 36. A Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social - SUPID - tem por finalidades:  
I - garantir a manutenção do arranjo institucional sistêmico e de governança colegiada da Política de Integração do Sistema de Defesa Social;  
(...)  
Parágrafo único. A SUPID integra o Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, instância máxima deliberativa do Sistema de Defesa Social, o Comitê Gestor de Inteligência e o Colegiado de Corregedorias do Sistema de Defesa Social (MINAS GERAIS, 2011c).

## **3.2 A Política de Integração do Sistema de Defesa Social**

### ***3.2.1 Arcabouço normativo da Política de Integração do Sistema de Defesa Social***

A Política de Integração do Sistema de Defesa Social é o principal instrumento de mediação do Sistema de Defesa Social e, ao mesmo tempo, a principal ferramenta de implementação dos objetivos que conformam essa rede organizacional. Sua sustentação legal coincide com os normativos de referência do próprio Sistema de Defesa Social citados na subseção anterior, à exceção do Decreto nº 43.778 de 12 de abril de 2004. Este decreto materializa o conceito de ‘sistema integrado de defesa social’, praticamente despercebido na Lei Delegada nº 56 de 29 de janeiro de 2003 em meio ao emaranhado de competências atribuídas à SEDS, o qual

corresponde à concepção de um modelo de alinhamento informacional e operacional sustentador das ações estratégicas – a ser detalhado a seguir, quando da apresentação do conteúdo da Política de Integração.

Além deste Decreto, sobressai apenas o fato de que todos os demais conceitos relevantes e a dinâmica de funcionamento da Política de Integração do Sistema de Defesa Social estão descritos nas atribuições de área específica da estrutura funcional da SEDS, e somente na estrutura funcional da mesma.

Não haver dispositivo legal específico para as questões do Sistema de Defesa Social, da Política de Defesa Social e de seus eixos (notadamente a Política de Integração) em separado da estrutura da SEDS ou, ao menos, replicado nos normativos que dispõem sobre a estrutura funcional das demais instituições desta rede evidencia a pouca permeabilidade do novo arranjo na “vida prática” dos atores cuja existência o precede, bem como aponta para problemas de equilíbrio nas responsabilidades sobre a execução das diretrizes e estratégias estabelecidas para as políticas públicas dele derivadas.

Além disso, não se pode dizer que o transcorrer dos anos diminuiu as falhas de interpretação e entendimento acerca da estruturação do Sistema de Defesa Social e da Política de Integração verificadas no arcabouço legal que deveria ser a sustentação deste modelo. O Decreto nº 45.870 de 30 de dezembro de 2011, atualmente em vigor para disposições sobre a estrutura funcional da SEDS, embora tenha avançado (comparativamente aos anteriores) na tradução do arranjo institucional e das ações da Política de Integração (descritas como competências da estrutura funcional da Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social – SUPID), repetiu impropriedades técnicas verificadas em normativos anteriores ao colocar como parte da estrutura orgânica da Secretaria os Comitês Integrados recém-instituídos enquanto instâncias colegiadas de assessoramento intermediário ao Colegiado de Integração.

Em outras palavras, a manutenção das impropriedades técnicas na redação legislativa aponta para questões mais profundas do que o “descuido” com o arcabouço formal que orienta as ações da Política de Integração – embora este “descuido”, por si, já signifique um problema fundamental na consolidação e no alinhamento institucional da Política, uma vez que, não se sustentando do ponto de vista legal, as políticas públicas se tornam mais vulneráveis às

nuances do imediatismo político partidário, bem como possuem poucos ativos para o comprometimento interinstitucional em torno de suas diretrizes.

Percebe-se, pelo conjunto dos problemas discutidos acerca da formalização legal do Sistema de Defesa Social e da Política de Integração, a falta de um discurso comum sedimentado sobre os conceitos estabelecidos e (supostamente) praticados, mais de 10 (dez) anos após a inauguração deste modelo de governança.

### ***3.2.2 Integração policial versus integração sistêmica***

Importante questão a ser compreendida como ponto de partida para o universo de intervenções que constituem a Política de Integração do Sistema de Defesa Social diz respeito à sua finalidade intrínseca, ou seu objetivo principal. Embora o argumento intuitivo seja de que a Política de Integração objetiva integrar o Sistema de Defesa Social – conforme sua própria nomenclatura permite considerar – é fundamental reconhecer que seu desenho inicial respondeu a questão muito particular da configuração deste Sistema, qual seja, o ciclo de policiamento bipartido entre PMMG e PCMG.

Embora as referências documentais normativas e técnicas não abordem de forma precisa esta questão<sup>19</sup>, a conformação dos eixos e dos projetos da Política de Integração permite concluir que, ao menos em um primeiro momento, o sentido de integração pretendido era fundamentalmente policial, a despeito do reconhecimento dos demais eixos da Política de Defesa Social e de como se articulam sob a responsabilidade do Sistema de Defesa Social.

O aspecto da integração policial se constitui um ponto de inflexão fundamental do modelo institucional de provimento da segurança pública no Brasil desde os primórdios de sua formação, e mais especialmente, a partir da Constituição Federal de 1988, que consagrou a

---

<sup>19</sup> Importante fonte de informações acerca deste aspecto da conformação da Política de Integração do Sistema de Defesa Social foi constituída pelas entrevistas do projeto Plano Estadual de Defesa Social, utilizadas como fonte secundária de dados para o presente trabalho. Embora exista, na documentação técnica disponível, indícios relevantes para a consideração de que a Política de Integração nasceu com foco na integração policial (haja vista a centralidade destes atores no modelo de governança e o protagonismo de suas ações na mobilização da rede), há, ao mesmo tempo, todo um discurso formal construído acerca da estratégia de inclusão dos demais atores do Sistema de Defesa Social, bem como dos atores externos, motivo pelo qual as entrevistas com os gestores e técnicos que atuaram no desenvolvimento das ações foi de fundamental importância para a construção de uma linearidade conceitual apresentada.

bipartição de competências entre a polícia ostensiva (de caráter militar, conforme nosso modelo constitucional) e a polícia investigativa ou judiciária (correspondente às instituições civis). Neste sentido, no modelo brasileiro, as funções de polícia são exercidas por instituições independentes entre si, vinculadas diretamente ao titular do Poder Executivo de cada Estado, o que conduz a toda a gama de questões relativas às suas interfaces fundamentais. A partir, portanto, do reconhecimento de que a qualidade das necessárias interfaces entre as polícias estaduais é determinante para o diagnóstico e enfrentamento das dinâmicas criminais estabelecidas, é que a Política de Integração foi inicialmente concebida com especial enfoque para o estreitamento e sistematicidade das relações entre as instituições policiais.

Mais recentemente, a questão da implementação da Política de Integração como resposta aos dilemas de interface entre as instituições policiais ganhou mais uma “camada”, com o aprofundamento dos debates públicos e teórico-especializados acerca do fundamento desta bipartição. Considerando o “peso” da trajetória institucional que conduziu ao modelo bipartido de policiamento brasileiro e que torna particularmente custosas alternativas de rompimento<sup>20</sup>, a Política de Integração, portanto, poderia ser vista como uma resposta institucional possível aos dilemas de interlocução derivados da inexistência do chamado “ciclo completo de policiamento” – verificado em experiências internacionais onde o exercício de todas as funções de polícia, desde o patrulhamento ostensivo e preventivo até as atividades investigativas, são executadas por uma única instituição, com competência geralmente estabelecida em função do território e/ou da temática.

Ademais destas discussões, fato é que, intentando aproximar a atuação de duas instituições com culturas e dinâmicas de trabalho distintas a partir do reconhecimento de que este alinhamento é fundamental para a melhoria dos resultados das políticas de segurança pública, seria imprescindível que a Política de Integração se ocupasse das linhas gerais das interfaces

---

<sup>20</sup> A bipartição do modelo de policiamento é um dos aspectos mais discutidos pelos profissionais, especialistas e interessados na produção de políticas públicas de segurança no Brasil. As limitações de alcance e efetividade das soluções propostas para a aproximação prática das polícias civis e militares estaduais sempre remeteu, com maior ou menor ressonância político-social (conforme os contextos vivenciados), a proposições de cunho disruptivo como a unificação das polícias em cada Estado. Atualmente, estas discussões ganharam novo fôlego com a tramitação da PEC-51, cujo objetivo é a reforma do modelo policial nacional, trazendo, além da proposta de unificação das polícias estaduais, a entrada única na carreira, outra questão que se constitui paradigma fundamental do modelo vigente, haja vista que, tanto para polícias militares, como para polícias civis, há carreiras e ingressos paralelos (no caso das polícias militares, a divisão fundamental é entre oficiais e praças; no caso das polícias civis, há diversas configurações, tais como delegados, investigadores, escrivães, etc.). Atualmente em início de tramitação, é previsível um longo e tortuoso caminho antes da aprovação da PEC-51, se isso ocorrer. O peso das trajetórias institucionais consiste justamente na configuração de acordos políticos e modelos cognitivos que justificam e sustentam as escolhas vigentes.

pretendidas. Coerentemente a esta premissa, a conformação de seus eixos e projetos reforça a aceitação de que, ao menos em seus momentos iniciais, o sentido de integração era eminentemente policial.

Ao longo dos anos de execução das ações, todavia, tornou-se perceptível a ampliação deste conceito, conforme corroboram tanto os elementos documentais técnicos e normativos, quanto a fala dos atores entrevistados. O reconhecimento de que o trabalho de policiamento produz interfaces cotidianas que merecem tratamento adequado com os sistemas prisional e socioeducativo, bem como com as políticas de prevenção e com o Poder Judiciário, iniciou um movimento, quase intuitivo<sup>21</sup>, de ampliação dos objetivos da Política de Integração para abarcar o nivelamento sistêmico esperado.

No presente trabalho, este conceito “ampliado” de Política de Integração domina quase integralmente as discussões porque a intenção aqui é refletir a trajetória de implementação das ações de forma mais abrangente e fidedigna possível, a fim de compreender os efeitos das escolhas institucionais realizadas sobre a produção das políticas públicas a que se referem. No caso da Política de Integração, a passagem de um conceito restrito de integração policial para um conceito abrangente de integração sistêmica é aspecto fundamental para o entendimento das muitas das inflexões presentes no cotidiano das intervenções, notadamente no que diz respeito ao distanciamento entre visão e implementação.

### ***3.2.3 Alinhamento Estratégico da Integração***

Os primeiros anos da Política de Integração, como toda nova política pública implementada, foram destinados ao desenho e acerto substantivo das intervenções, tarefas para as quais o empoderamento político e técnico constitui-se como premissa fundamental. Especialmente no

---

<sup>21</sup> Considera-se quase “intuitiva” a ampliação do conceito da Política de Integração porque não é possível identificar qualquer marco formal, técnico ou conceitual que represente um momento de passagem da abordagem da integração policial para a integração sistêmica. A hipótese aqui construída é que o contexto do exercício das funções de policiamento no Estado de Minas Gerais foi descortinando interfaces externas que interferiam diretamente na integração policial as quais, paulatinamente, passaram a ser tratadas pela Política de Integração. Como exemplo destas interfaces, é possível citar a situação do acautelamento de presos – nos primeiros anos da Política, aproximadamente  $\frac{3}{4}$  dos presos do Estado estavam sob responsabilidade da PCMG em cadeias sem estrutura e sob vigilância de servidores em desvio de função, circunstância apontada como responsável pela perda progressiva de sua capacidade operacional de investigação. A fim de intervir sob a questão do desempenho operacional da PCMG, então, foi necessário planejar a transferência massiva dos presos para a Subsecretaria de Administração Prisional (SUAPI), ação que foi acompanhada de perto pela Política de Integração.

caso de modelos de gestão horizontais como este, somente o respaldo político consistente é capaz de construir um ambiente de concertação favorável à implementação e institucionalização de novos modelos cognitivos, objetivos e rotinas consistentes com os desenhos realizados.

A Política de Integração viveu este momento de empoderamento político e técnico de forma muito substantiva nos primeiros anos de sua implementação. Sob coordenação de um Secretário Adjunto oriundo da academia, o qual teve participação ativa no desenho do novo arranjo institucional, a SEDS constituiu equipe técnica e construiu os mecanismos de implementação dos objetivos propostos a despeito da escassez normativa e da pouca experiência acumulada frente ao modelo de gestão inovador. Foi possível perceber, naquele momento, que as decisões políticas respaldavam as diretrizes técnicas relevantes, como, por exemplo, onde seriam realizadas as intervenções piloto e os investimentos prioritários (cuja definição considerou, inicialmente, os municípios com maiores índices de criminalidade violenta).

Importante aspecto para a adesão à rede foi o movimento, capitaneado pela SEDS, de busca de investimentos massivos nas instituições do Sistema de Defesa Social para fazer frente às defasagens históricas e ao sucateamento verificado das estruturas. Nos primeiros anos, inclusive, os projetos desenvolvidos foram custeados com recursos obtidos junto ao Governo Federal, via convênios cujos objetos focalizavam as ações integradas.

Se, por um lado, o empoderamento político e técnico da SEDS nos primeiros anos da Política de Integração foi suficiente para demarcar o início do escopo de seus principais projetos, por outro, não foi bastante para fazer frente a pontos de inflexão históricos (notadamente no que diz respeito à interface entre as instituições policiais), os quais tiveram seu protagonismo renovado no bojo das intervenções formatadas, como é o caso do compartilhamento de informações<sup>22</sup>. Além disso, o efetivo funcionamento do modelo de governança colegiada

---

<sup>22</sup> A diretriz de integração informacional em segurança pública remonta a normativo do ano de 2001 (Lei nº 13.968 de 27 de julho), ou seja, antes mesmo da concepção da Política de Integração. Já neste instrumento, previa-se a organização de um sistema de informações em sentido amplo (considerando bases de dados e quaisquer outros instrumentos de produção de informação similares), de acesso irrestrito às instituições policiais estaduais, com vistas à qualificação e melhoria da coordenação do trabalho operacional (no sentido de superposições e redundâncias), bem como ao provimento de insumos para a formulação da política pública de segurança. A partir de 2003, a Política de Integração incorporou estas diretrizes no projeto SIDS – Sistema Integrado de Defesa Social (detalhado em profundidade na seção seguinte), que busca operacionalizar a integração das bases informacionais e a linearização de seu acesso. Ocorre que nenhum dos objetivos foi

suscitou questões a serem tratadas pela Política de Integração que imprimiram um ritmo aquém do desejado para suas intervenções, dentre as quais se pode destacar:

1. O desequilíbrio generalizado de capacidades entre as instituições policiais no que diz respeito às ações da Política de Integração, que expuseram fragilidades (notadamente quanto à PCMG) e permitiram, desde os momentos iniciais, o protagonismo e certo grau de “captura” dos espaços colegiados frente a demandas específicas (especialmente relacionadas à PMMG). Como consequência, a sustentação da efetividade das instâncias colegiadas passou a depender da composição e da manutenção do sensível equilíbrio destas questões, as quais tornaram os ambientes de decisão mais complexos e morosos.
2. O próprio Colegiado de Integração – instância máxima de composição do Sistema de Defesa Social – enfrentou considerável período de maturação (rotinizando seu funcionamento somente a partir de 2005), descompassado inclusive do ritmo de desenvolvimento técnico do escopo da Política de Integração. Para a rede organizacional recém instituída e baseada em pressuposto de alinhamento horizontal, é razoável supor que esta lacuna de coordenação superior tenha produzido efeitos sobre a profundidade e a perenidade dos acordos estabelecidos.

Em face de todas estas disfunções percebidas nos primeiros anos da Política de Integração a despeito dos avanços registrados, importante manobra é realizada pela cúpula do Governo do Estado com a substituição do então Secretário de Estado de Defesa Social pelo titular da pasta de Planejamento e Gestão (que passou a acumular os dois cargos), ação que deve ser considerada como sinalização definitiva da credencial política de sustentação do novo arranjo

---

efetivamente atingido pelo projeto, seja por razões de ordem gerencial/técnica (primeiro caso), seja pela incapacidade de enfrentamento às resistências – manifestas ou não – derivadas do tratamento da informação como ativo de poder na rede (no segundo caso). O exemplo mais emblemático desta questão é a demanda, apresentada pela PMMG, por integração das informações (e, conseqüentemente, acesso) do sistema PCnet (módulo de gestão de inquéritos da PCMG), a qual é sistematicamente negada sob o argumento genérico do sigilo legal de aspectos específicos do inquérito policial. Se a PMMG defende que tal negativa constitui quebra do princípio da integração informacional, a PCMG a utiliza como recurso de poder para manter na pauta assuntos de seu interesse, como a transferência da infraestrutura de *hardware* e desenvolvimento de *software* relativas ao projeto SIDS hospedadas em espaço de estrutura predial da PMMG cedido para administração da SEDS. Para a instituição demandante, as estruturas informacionais deveriam estar em espaço neutro para evitar movimentos de captura e privilégios de acesso.

Em resumo, questões como estas apontam para problemas mais profundos de confiança e disputa de poder, históricos e anteriores à atual conformação da rede, os quais aparecem, colateralmente, como resultados das alterações realizadas pela Política de Integração nas lógicas estabelecidas. Nestes casos, inclusive, há que se ressaltar que, a despeito de avanços esporádicos (que respondem por momentos de “latência” dos impasses), a Política de Integração ainda não foi capaz de atingir o cerne dos conflitos e, conseqüentemente, solucioná-los, tendo-se mantido, até o momento, a uma distância “segura” dos aspectos críticos de disputas de poder que não sejam estritamente necessários para a consecução de seus objetivos.

institucional da segurança pública. A gestão deste Secretário (que viria a ocupar o cargo de Vice Governador no período 2007-2010 e, posteriormente, eleger-se Governador em 2011) simbolizou a intenção política de superação de quaisquer entraves ao funcionamento do Sistema de Defesa Social e da Política de Integração, a começar pelo reforço do protagonismo do titular da SEDS no tocante às engrenagens deste arranjo.

No início do governo (2007-2010), a Política de Integração caminhava no sentido de sua consolidação institucional, com o empoderamento político da SEDS cada vez mais consistente, mantendo-se o titular da função de Secretário de Estado como principal interlocutor e figura central na gestão do Sistema. O crescimento exponencial dos investimentos viabilizou a ampliação e complexificação dos projetos desenvolvidos, a despeito de as bases técnicas que sustentavam os acordos na rede já demonstrarem os primeiros sinais de esgotamento, com o surgimento de divergências acerca de aspectos fundamentais das intervenções realizadas.

Por este motivo é tão importante, na história da implementação da Política de Integração, o trabalho denominado ‘Alinhamento Estratégico da Integração do Sistema de Defesa Social’, realizado entre os meses de fevereiro e agosto de 2008 com apoio metodológico da Fundação Dom Cabral e coordenação da então Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social (atual Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social – SUPID).

Sua realização é decorrência de resultado de trabalho de consultoria realizado em 2007 pela empresa Accenture, contratada pela SEDS para elaborar diagnóstico e apontar oportunidades de melhoria no Projeto SIDS (Sistema Integrado de Defesa Social), àquela altura fonte de muitas das divergências fundamentais citadas. O fator determinante para a contratação da consultoria foi a percepção de que, transcorridos 04 anos de implementação das ações, as quais concentraram a maior parcela de investimentos da Política de Integração, não só os resultados efetivos não eram satisfatórios (muito pouco do escopo dos sistemas planejados encontrava-se em operação, assim como eram baixas a disponibilidade e a qualidade da informação produzida), como também cresciam as divergências entre as instituições, notadamente policiais, quanto ao que deveria ser o escopo prioritário das próximas ações. Ademais, o projeto SIDS ainda enfrentava dificuldades de gestão derivadas de duas ordens:

1. A equipe de coordenação da SEDS não possuía *expertise* necessária à avaliação das nuances técnicas dos projetos, ficando quase sempre a reboque das soluções apresentadas pelos prestadores de serviços e/ou defendidas pelos servidores mais qualificados das demais instituições (notadamente organizações policiais).
2. O ambiente da integração informacional, considerando sua formação prévia à própria Política de Integração, encontrava-se permeado por posturas institucionais mais consolidadas e reflexivas de lógicas de organização divergentes e disputas de poder já estabelecidas, frente as quais os instrumentos de gestão disponíveis apresentavam pouco alcance.

Não por acaso, então, o produto final da avaliação da consultoria apontou a necessidade de uma ação mais abrangente do que apenas o foco no setor informacional/tecnológico, haja vista que as dificuldades mapeadas se mostraram sintomáticas de desalinhamento generalizado e ausência de linguagem comum entre as instituições sobre a política em desenvolvimento.

No entanto, mais do que refletir um problema de nivelamento conceitual entre os atores da rede, o Alinhamento Estratégico foi entendido e conduzido como importante oportunidade e marco para a formalização das concepções teóricas e técnicas que embasaram a Política de Integração desde seu princípio, bem como para seu status de execução, mesmo que essa execução tenha guardado (maior ou menor) distância do planejamento inicial. Esse momento de registro reforçou, consolidou e deu transparência ao conteúdo de referência para as ações de integração, as quais, no geral, possuem poucos instrumentos de consolidação além dos documentos de acompanhamento gerencial obrigatórios.

Neste ponto do contexto, uma consideração há que ser destacada: assumir que o Alinhamento Estratégico representou oportunidade na consolidação da Política de Integração só foi possível em decorrência do contexto experimentado à época, com o fortalecimento político da gestão superior da SEDS e com o aprofundamento dos investimentos realizados. Estes dois fatores foram fundamentais para a manutenção da boa avaliação da Política de Integração naquele momento, a despeito da necessidade de repactuação fundamental que o Alinhamento Estratégico representou. Então, é razoável supor que, se a instância coordenadora da rede não gozasse de alto prestígio, ou se os incentivos financeiros não fossem suficientes para manter a

adesão dos atores, ou ambos, o momento do Alinhamento Estratégico representaria primordialmente a tentativa de superação de uma crise de governança na rede.

Em termos práticos, iniciando as atividades do Alinhamento, a partir da construção da base conceitual, a cúpula do Sistema de Defesa Social passou a sistematizar o que entendia como fatores críticos para o sucesso da Política e quais suas contribuições efetivas a fim de constituir uma agenda de responsabilidades que seria, posteriormente, detalhada em ações e diretrizes conforme os objetivos também previamente elencados. A partir destas “macro ações”, os níveis gerenciais e técnicos foram chamados a contribuir com o detalhamento das etapas necessárias às suas operacionalizações, o que resultou em extensos e profundamente detalhados Planos de Ação, que se pretendiam norteadores dos próximos passos do Sistema de Defesa Social a partir de 2009.

Embora os Planos de Ação construídos não tenham sido executados conforme desenhado devido a um grande número de motivos (desconsideração da agenda de planejamento governamental, notadamente de metas físicas e financeiras; descolamento entre os prazos estabelecidos pelas etapas pactuadas e os prazos reais existentes; substituição de responsáveis pela execução das ações, etc.), o Alinhamento Estratégico foi importante para melhorar a linguagem comum sobre os objetivos e projeto da Política de Integração e se constitui, até hoje, documento de referência sobre a mesma.

No Alinhamento Estratégico é que se consolida, inclusive, a visão sistêmica da Política de Integração em detrimento do conceito restrito de integração policial. A partir daí, assume-se claramente que as intervenções passam a ter o intuito de mobilizar todos os atores do Sistema de Defesa Social e a rede externa, mais do que alinhar somente as instituições policiais. Como consequência direta e imediata, o escopo das intervenções da Política de Integração passa a ser pela primeira vez problematizado, haja vista que se torna insuficiente para abranger os novos atores relevantes<sup>23</sup>. O resultado de longo prazo disso é que, não tendo superado tal

---

<sup>23</sup> Um exemplo deste movimento é o fato de que atores com funções anteriormente “periféricas” nas ações da Política de Integração, quando seu conceito se amplia de integração policial para integração sistêmica passam a problematizar sua entrada nesta Política, demonstrando a inadequação dos instrumentos disponíveis para a operacionalização das novas e potenciais relações. O processo de construção do Plano Estadual de Defesa Social 2013-2015 resgatou observação neste sentido realizada pela Subsecretaria de Administração Prisional, que registrou a inadequação metodológica do projeto de integração da gestão operacional em segurança pública (denominado projeto IGESP e descrito com detalhes na seção seguinte) no que tange à sua participação, tendo em vista que o espaço disponibilizado para o Sistema Prisional nos encontros deste ambiente de planejamento integrado restringe-se a responder a demandas por vagas apresentadas pelos gestores das instituições policiais,

dilema até o momento, a Política de Integração convive com soluções muito curtas para sua vocação ampliada.

### ***3.2.4 Primeiro pilar conceitual da Política de Integração: articulação horizontal e sistêmica***

O conceito da Política de Integração do Sistema de Defesa Social, construído e formalizado no Seminário de Alinhamento Estratégico, sintetiza os pilares que sustentam essa política:

Modelo que propõe um novo arranjo institucional, baseado em mecanismos de governança colegiada e de gestão integrada de ações e informações, e que prevê a articulação horizontal e sistêmica dos órgãos envolvidos, por meio do compartilhamento de informações e do alinhamento estratégico e operacional, na busca de objetivos comuns e do alcance de resultados efetivos para a segurança da sociedade (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2008b).

Não por acaso, o primeiro pilar da Política de Integração, assim como o do Sistema de Defesa Social, é o arranjo institucional construído a partir da articulação horizontal e sistêmica dos órgãos envolvidos, ou seja, preservando a autonomia funcional de todas as instituições, que trabalharão articuladas tecnicamente, em todas as áreas e projetos conforme os objetivos do Sistema de Defesa Social.

Formalmente, a articulação sistêmica da Política de Integração preconiza alinhamento e coordenação de esforços entre todos os atores cuja atribuição relaciona-se com o provimento da Defesa Social – o que, no nosso modelo institucional-legal, implica obrigatoriamente a consideração de mecanismos coordenativos que possibilitem a aproximação e o alinhamento de todo o sistema de justiça, além de outras instituições, atores e instâncias, incluída a sociedade civil:

O que se deve notar é que a Política de Integração pressupõe uma unidade entre os órgãos permanentes do Poder Executivo, sob a autoridade máxima do Governador do Estado, e inclui, também, outros atores independentes e autônomos. Estes, segundo a orientação da política integradora, inserem-se no sistema sob o imperativo constitucional da harmonia entre os poderes públicos. E a sociedade civil se agrega ao sistema segundo os postulados constitucionais de afirmação da cidadania, que consiste justamente em dar voz aos segmentos legítima e legalmente organizados nas cidades e regiões de Minas Gerais (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010, p. 10).

Em outras palavras, o arranjo ideal definido para a Política de Integração do Sistema de Defesa Social conforme seu modelo finalístico é o representado na Figura 05 a seguir.

---

não havendo abertura e preparação específica para que os problemas de interlocução internos deste Sistema possam ser trazidos e debatidos com os atores presentes.



Figura 5: Arranjo institucional da Política de Integração do Sistema de Defesa Social congregando o Sistema de Defesa Social (Poder Executivo Estadual), o Sistema de Justiça (Ministério Público e Poder Judiciário), demais órgãos, esferas de governo e sociedade civil.  
 Fonte: Secretaria de Estado de Defesa Social, 2011.

Em contraposição ao modelo ideal, no entanto, o que o Sistema de Defesa Social tem sido capaz de articular não ultrapassa muito o arranjo interno. Até o momento, as ações de alinhamento interinstitucional mais ambiciosas tiveram curto alcance e consistência, coincidindo apenas com iniciativas pontuais dos dirigentes superiores da SEDS. Assim, representantes do Ministério Público, Poder Judiciário, Guarda Municipal de Belo Horizonte e outros órgãos já tiveram assento no Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, mas, esse assento restringiu-se a assuntos pontuais que interessavam a esses atores, nunca havendo um desenho técnico-político do que se pretendia com tal aproximação. Mesmo a Defensoria Pública, que iniciou a Política de Integração como instância interna do Sistema de Defesa Social e, após sua realocação institucional, manteve assento fixo no Colegiado, não é instituição ativa no desenho e na implementação da Política. Essa informação fica clara a partir dos registros institucionais do próprio Colegiado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

### ***3.2.5 Segundo pilar conceitual da Política de Integração: governança colegiada***

O arranjo institucional horizontal do Sistema de Defesa Social é operacionalizado por mecanismos de governança colegiada replicados sob duas lógicas:

1. No âmbito territorial, compatibilizando os níveis de responsabilidade institucionais e seccionando o espaço em níveis de coordenação tanto mais específicos quanto mais próximas estão as unidades do atendimento operacional ao cidadão;
2. No âmbito da gestão central da Política de Integração, em todos os seus níveis de implementação desde a instância máxima até as equipes técnicas de projeto.

O modelo de governança colegiada replicado no território buscou, a uma só vez, resguardar a lógica de alinhamento horizontal, estimulando a concertação entre os atores do Sistema de Defesa Social quanto às questões de sua realidade local, ao mesmo tempo em que organizou sua atuação conjunta, estabelecendo compatibilidade e diálogo entre os níveis de responsabilidade de cada um deles com o intuito de promover uma rede de produção de conhecimento “de baixo para cima”:

Uma a uma dessas partes se afirma em um cenário que não é apenas o espaço da atuação policial em sentido estrito. É também o lugar das soluções conjuntas, de articulação política e, na ponta, de articulação técnico-policial. É um espaço público propício para se articular estratégias preventivas e repressivas segundo os padrões legais, com ampla responsabilidade social.

Nessa perspectiva, as direções de Polícia Civil e comando de Polícia Militar, em cada um desses níveis de governança, devem se afirmar como lideranças indutoras de um processo complexo de natureza interinstitucional. E também patrocinar a formação de um conhecimento estratégico sobre o fenômeno criminal em cada um dos espaços locais e regionais, condensando informações em estratificação crescente, que partindo de uma AISP, chegue à ACISP e, finalmente, à RISP. E a concertação desse conhecimento constituirá a massa crítica de saberes que vão orientar a política pública, traçada pelo CIODS (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010, p. 11).

A Figura 06 traduz esta lógica em um modelo esquemático a partir da menor divisão territorial, denominada ‘Área Integrada de Segurança Pública (AISP)’, a qual congrega unidades operacionais de atendimento ao público de PMMG e PCMG. A Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISP), por sua vez, efetua a gestão local da atuação operacional de um conjunto de AISP sob sua responsabilidade. Por fim, a Região Integrada de Segurança Pública (RISP) equivale à representação estratégica do Sistema de Defesa Social nos territórios, a partir da coordenação de conjuntos específicos de ACISPs e responde, em última instância, ao Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social.

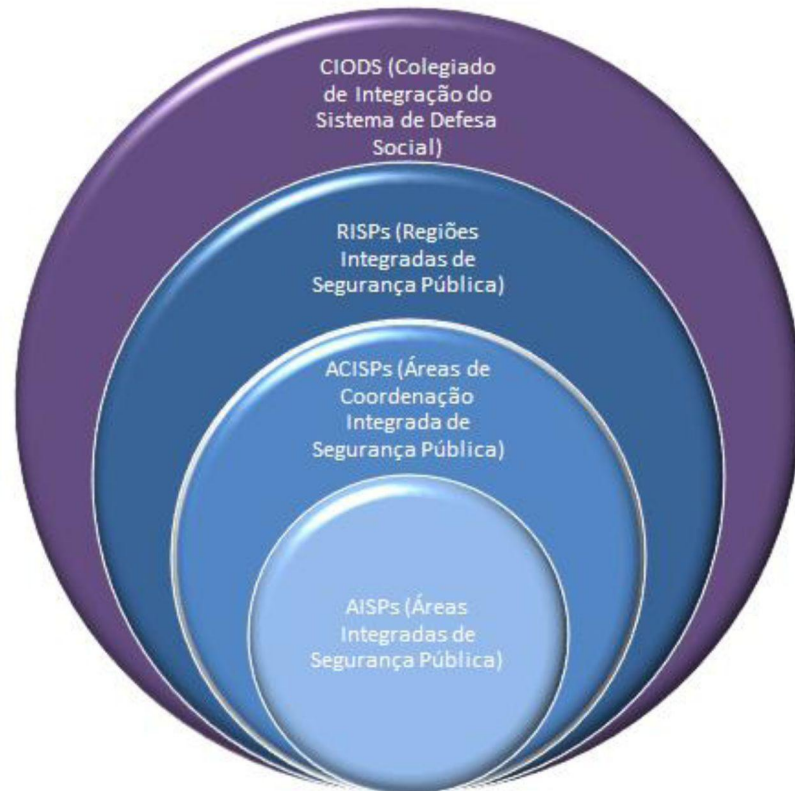


Figura 6: Governança colegiada da Política de Integração – articulação territorial.  
Fonte: Secretaria de Estado de Defesa Social, 2011.

Importante destacar, aqui, que a governança colegiada territorial não implica a articulação da instância coordenadora da rede nos variados níveis espaciais de organização das políticas públicas de segurança, conforme pode ser percebido pela citação anterior, constante de documento técnico de projeto da própria Secretaria de Estado de Defesa Social.

Ou seja, no que diz respeito ao território, a SEDS enquanto coordenadora do modelo de governança colegiada, coordena insulada na instância estratégica superior, não possuindo capilaridade para conhecer, por si, as particularidades do território e para avaliar em profundidade as estratégias estabelecidas. São as instituições do Sistema de Defesa Social com capilaridade suficiente que cumprem este papel, estabelecendo-se, na prática, uma relação de dependência entre este conhecimento (enviesado) trazido para respaldar decisões superiores que serão, por isso, também enviesadas<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> A representação territorial da SEDS chegou a ser objeto de discussão no momento inicial de expansão das principais intervenções da Política de Integração para o interior do Estado, mas permaneceu estanque diante da incapacidade de superação de questão fundamental levantada na oportunidade, relativa à natureza de seu papel – se técnico ou político. Se, por um lado, a configuração técnica apresenta a vantagem de proteger a coordenação da rede de processos de captura política típicas de contextos locais, por outro lado, traz como desvantagem o estabelecimento de um descompasso essencial de seu empoderamento em relação aos demais atores da rede, considerados instâncias de representação político-institucional local.

Ademais, apesar de a lógica da compatibilização da responsabilidade territorial se configurar como pressuposto para a disseminação, no espaço estadual, de todas as ações da Política de Integração, devendo, portanto, abranger ao menos as instituições do Sistema de Defesa Social, há que se mencionar que tal modelo foi ajustado, até o momento, apenas às organizações policiais, e ainda assim com alguma dificuldade<sup>25</sup>. Devido a questões como diferentes lógicas de distribuição no território e quantidade de efetivo, as demais instituições mantêm, até o momento, representação simbólica ou adaptada à sua realidade, fator que também deve ser considerado no entendimento das limitações na consolidação do modelo.

De outro lado, no âmbito da gestão central da Política de Integração, a governança colegiada se desdobra, a partir do Colegiado de Integração, em instâncias colegiadas de nível tático e operacional. As primeiras, denominadas ‘câmaras temáticas’ e ‘conselho gestor’, são instâncias com dupla função: i) assessorar a direção superior do modelo (Colegiado de Integração) quanto a temáticas afetas à sua área de responsabilidade; ii) emanar diretrizes e supervisionar os trabalhos das equipes a elas subordinadas, responsáveis pela execução dos projetos e atividades. Às instâncias de nível operacional, denominadas ‘colegiados técnico-operativos’, ‘secretaria executiva’ e ‘assessoria técnica’ compete a execução dos projetos e atividades, conforme as diretrizes da instância intermediária. A Figura 07 representa este modelo.

A escolha por este modelo de operacionalização para a direção central da Política de Integração responde de forma satisfatória porque provê, a uma só vez, compartimentalização (do conhecimento técnico em projetos especializados) e integração (dos diversos atores implicados com os resultados das ações). Estudos específicos do campo da gestão pública intersetorial corroboram estas afirmações, destacando que a combinação de instância central com função executiva e órgãos colegiados com função técnica constitui modelo satisfatório para a gestão de programas de amplo alcance, como nacional – ou, no caso da Política de Integração, multidisciplinar (GRAU, 2005).

---

A paralisação e não superação desta questão é sintomática da dificuldade enfrentada pela SEDS em demarcar e estabelecer instrumentos suficientes para sua função de coordenação do arranjo institucional, tanto do ponto de vista técnico, quanto do político. Esta discussão estará mais bem detalhada na subseção seguinte, que trata especificamente do papel de coordenação da SEDS na Política de Integração.

<sup>25</sup> Não foi acomodada, por exemplo, a questão da dupla lógica de articulação operacional da PCMG (unidades de base territorial e especializadas), sendo que somente o primeiro aspecto encontra ressonância na compatibilização territorial da Política de Integração.



Figura 7: Governança colegiada da Política de Integração – gestão central.  
Fonte: Elaboração própria.

Interessante ressaltar, no entanto, que a governança colegiada foi instituída inicialmente para a gestão estratégica do arranjo institucional, ou seja, somente o Colegiado de Integração é constituído como instância pelos primeiros normativos relativos ao Sistema de Defesa Social. Pode-se creditar, portanto, a organização das instâncias colegiadas nos níveis intermediário e técnico ao exercício cotidiano da rede, cujos conteúdos implicavam de forma simultânea vários atores e exigiam seu consenso, obtido coerentemente por meio da organização de espaços de interlocução conjunta.

### 3.2.6 A SEDS como coordenadora da Política de Integração

Para fazer face ao complexo modelo de governança colegiada e horizontal desenhado para o Sistema de Defesa Social e instrumentalizado por meio da Política de Integração, a SEDS, enquanto instância coordenadora, necessita manter a integridade do empoderamento político recebido na concepção do arranjo, assim como incrementar continuamente seus saberes técnicos para fazer funcionar as diversas frentes de trabalho a serem manejadas.

Pode-se concluir, portanto, que o desempenho da SEDS enquanto coordenadora na Política de Integração é diretamente proporcional à estabilidade e ao equilíbrio destas duas variáveis: empoderamento político e capacidade técnica. Qualquer esforço de avaliação neste sentido deve considerar, assim, o cenário político no qual operou a Política de Integração ao longo de sua trajetória, bem como a estrutura interna da SEDS, sobretudo no que diz respeito às equipes de trabalho diretamente implicadas na execução desta Política.

Sobre estas questões, a Fundação João Pinheiro (2013a), em recente trabalho relacionado ao desenvolvimento do Plano Estadual de Defesa Social 2013-2015, apontou alguns aspectos cuja consideração é de fundamental importância para a conclusão construída, qual seja, de que a SEDS enfrentou (e continua enfrentando) dificuldades manifestas para o regular exercício de seu papel de coordenação e isso se refletiu na Política de Integração com maior ou menor intensidade conforme variou a profundidade dos problemas verificados.

Em primeiro lugar, no arranjo institucional construído, a SEDS é instituição coordenadora de uma rede formada por atores com culturas e dinâmicas de atuação sedimentadas ao longo de séculos de existência, os quais, regra geral, sempre contaram com um relacionamento pautado pelo livre acesso às instâncias máximas do Governo Estadual. Colocar-se como intermediária nestas relações e promover a concertação a partir de uma coordenação “inexperiente” são obstáculos à própria constituição da rede, os quais exigem, para sua superação, uma postura de empoderamento político consistente e recorrente dos dirigentes superiores do Poder Executivo estadual, para além do rol de incentivos à adesão usualmente empregados na conformação de arranjos deste tipo.

Além do respaldo político, a SEDS deveria desenvolver competências técnicas essenciais para a coordenação da Política de Integração em toda a sua complexidade, o que exigiria equipes com capacidades multidisciplinares e altamente especializadas, engajadas não somente na mediação da rede, mas na constituição de uma racionalidade para a fundamentação e o desenvolvimento dos projetos.

Ocorre que, em um patamar ideal, nenhuma das duas questões foi plenamente atendida ao longo dos anos de implementação das ações do Sistema de Defesa Social. A Fundação João Pinheiro (2013a) identificou sensíveis variações no grau de empoderamento político e técnico da SEDS, o que resultou em descontinuidades na real capacidade de coordenação da Política

de Integração. Inicialmente, como já mencionado, o modelo encontrou condições satisfatórias de funcionamento, com o reconhecimento de sua importância pelas instâncias governamentais superiores e a constituição de equipes técnicas reconhecidas e alinhadas no desenho das intervenções. Posteriormente, em que pese o protagonismo da Política do ponto de vista financeiro, a SEDS começou a sofrer as consequências da ampliação das exigências sobre sua equipe técnica, além de lidar com questões de legitimidade da própria rede, que assistiu o crescimento das intervenções individuais dos atores nas esferas estratégicas.

Embora o Alinhamento Estratégico tenha sido capaz de promover uma revalidação das diretrizes do modelo de governança e das prioridades estabelecidas, a SEDS não foi capaz de sustentar sua continuidade no médio prazo, seja pelas complexidades das relações de poder discutidas, seja pelo baixo investimento na organização de estruturas funcionais e equipes técnicas qualificadas, formadas a partir de um projeto consciente e perene tanto sobre o escopo da Política de Integração, quanto sobre as exigências mínimas para sua coordenação.

A legislação sobre a estrutura orgânica da SEDS contida nos Anexos do presente trabalho é capaz de fornecer um panorama geral sobre este último aspecto abordado. Uma análise mais detida das alterações estruturais da área responsável pela Política de Integração (SUPID) permite concluir que as estruturas foram construídas no arrasto da institucionalidade vigente, ou seja, o desdobramento crescente da estrutura respondeu ao desdobramento crescente das atividades, sem qualquer análise da racionalidade ou adequabilidade deste crescimento. A estrutura da SEDS, portanto, padeceu das mesmas questões que os projetos por ela coordenados no que diz respeito à perda progressiva de sua lógica sistêmica e justificação finalística.

Por fim, duas outras informações completam este panorama:

1. A Fundação João Pinheiro (2013a) atentou para a persistência de arranjos informais na estrutura orgânica da SEDS a despeito de todas as alterações formais realizadas, o que constituiu, na prática, formas de organização do trabalho bastante diferentes dos planejamentos estabelecidos nas Leis Delegadas e Decretos. A conclusão construída é de que este fato sinaliza para divergências de entendimento, no interior da própria gestão da SEDS, entre seus níveis superiores e intermediários, sobre a melhor forma de organização para atendimento às finalidades de coordenação da rede e implementação das políticas públicas a partir dela desenhadas.

2. Saporì e Andrade (2013) apontam que relevante aspecto relacionado ao grau de institucionalização de determinada política pública diz respeito à capacidade de criar, dar legitimidade e continuidade a estruturas responsivas aos problemas identificados como alvo das intervenções da mesma. Estabelecendo um paralelo com o arranjo institucional do Sistema de Defesa Social e, mais especificamente, com sua instância coordenadora, é razoável supor que a institucionalização da SEDS neste arranjo (ou seja, seu reconhecimento e legitimação) seja dependente, em alguma medida, de seus mecanismos de estabilização no tempo. Especial relevância, então, é atribuída à formação de equipes técnicas perenes e de alta performance, que responderão pela identidade institucional a ser construída. No entanto, na contramão desta lógica, foi praticamente inexistente o investimento da SEDS na formalização de carreiras gerenciais próprias, desenhadas a partir das demandas técnicas a serem executadas, havendo grande contingente de servidores “de carreira” somente nas áreas operacionais dos sistemas prisional e socioeducativos (atuando como agentes). A força de trabalho que conduz a Política de Integração é constituída principalmente por servidores de recrutamento amplo, sem vínculos de estabilidade e com remuneração incompatível com as responsabilidades dos cargos, o que responde pela alta rotatividade e pela dificuldade de formação de um conhecimento técnico sistêmico sobre o trabalho.

As questões levantadas demonstram a relevância da consideração das capacidades individuais dos atores na conformação de seus papéis nas redes organizacionais (dinâmicas de posição e relação), assim como as graves consequências da manutenção de baixas capacidades técnicas combinadas a variações de empoderamento político, notadamente quanto às instâncias coordenadoras das ações (GRANOVETTER, 1973).

#### **4 EIXOS E PROJETOS DA POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA SOCIAL**

A Política de Integração é composta por um conjunto de projetos, ações e intervenções com vistas a qualificar os resultados de segurança pública por meio do incremento das capacidades integradas das instituições do Sistema de Defesa Social. Conforme se depreende de seu conceito (citado na seção anterior), a qualificação proposta fundamenta-se no compartilhamento de informações e no alinhamento estratégico e operacional, a partir dos quais foram modeladas todas as atividades da Política.

O Seminário de Alinhamento Estratégico recuperou a noção de ‘eixos da Política de Integração’ para tratar destes grandes focos de atuação dos projetos, e os apresentou conforme consta na Figura 08. Nela, estão graficamente representados os pilares do alinhamento informacional, estratégico e operacional anteriormente mencionados e constantes do próprio conceito da Política de Integração, aos quais foram agregados as temáticas de ‘capital humano’ e ‘tecnologia’.



Figura 8: Eixos da Política de Integração do Sistema de Defesa Social conforme o Seminário de Alinhamento Estratégico.

Fonte: Secretaria de Estado de Defesa Social, 2011.

O primeiro aspecto a ser destacado em relação ao modelo esquemático apresentado é que, embora o Seminário de Alinhamento tenha representado o momento formal de consagração da ampliação do conceito da Política de Integração, isso não se refletiu nos eixos desenhados. Praticamente mantiveram-se todos os eixos já desenhados para a Política quando seu foco restringia-se à integração policial, à exceção da questão do capital humano e da tecnologia, as quais, embora já estivessem presentes naquele primeiro momento, receberam tratamento diferente a partir do Alinhamento.

Quanto ao eixo ‘capital humano’, é possível que tenha sido assim representado, diferentemente dos eixos originais que o desdobravam em ensino e correição, porque, à época, a estrutura interna da SEDS para a Política de Integração era bipartida em duas Superintendências autônomas, vinculadas diretamente ao Secretário de Estado, e a Superintendência que cuidou do Alinhamento Estratégico (Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social – SISD) trabalhava apenas as questões informacionais e operacionais. As questões de ensino e correição eram atinentes à outra área (Superintendência de Avaliação e Qualidade da Atuação do Sistema de Defesa Social – SASD), fator inclusive que sustentou, durante algum tempo, a bipartição informal da Política em ‘Política de Integração’ e ‘Política de Qualidade’, dissociando a lógica de produção das políticas públicas e produzindo, em última instância, o distanciamento e o desconhecimento com que cada vertente tratava as questões desenvolvidas pela outra.

Já no tocante ao eixo ‘tecnologia’, é possível que sua consideração em separado do eixo ‘informação’, possa ter derivado, em grande medida, do objetivo inicial da ação que culminou no Alinhamento Estratégico, que era potencializar e priorizar os investimentos nesta área, mesmo sendo claro que seu desenvolvimento é tributário das estratégias informacionais. Naquele momento, a construção dos eixos resgatou muito da concepção inicial da Política, inclusive parcela que permaneceu com pouca ressonância na implementação, buscando atualizar ou reforçar, conforme necessário, os objetivos iniciais de cada foco e, por isso, a questão da tecnologia foi destacada como elemento central. Explique-se: à época, diagnosticava-se que a despeito do grande investimento já realizado em tecnologias de informação e comunicação que (supostamente) incrementariam exponencialmente os resultados operacionais, os frutos colhidos dos investimentos financeiros e técnicos estavam aquém do esperado e, para fazer frente a este problema, entendeu-se que haveria de se

intensificar os esforços de gestão sobre esta área da Política de Integração, motivo pelo qual a primeira foi elevada à categoria de eixo fundamental da segunda.

O equívoco desta estratégia, cujo risco foi assumido – e concretizado ao longo do desenvolvimento das atividades, como se verá a seguir – foi o descolamento fundamental entre “meios e fins” viabilizado pela assunção da tecnologia enquanto objetivo em si mesmo. Embora não tenha sido a ideia original, a elevação das questões de tecnologia a condição de eixo da Política de Integração culminou no aprofundamento da distância entre esta área, que deveria ser um meio das demais, notadamente as áreas de informação e operação, para as quais as ferramentas desenvolvidas deveriam servir e atender. O resultado óbvio deste panorama foi o investimento em grande número de soluções inadequadas para a utilização no cotidiano das unidades operacionais, bem como a inversão de prioridades a serem atendidas – dispêndio de recursos e esforços no desenvolvimento de tecnologias de complexidade intermediária/alta sem que questões fundamentais e básicas fossem equacionadas<sup>26</sup> (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Considerando todas estas questões problematizadas, o presente trabalho analisará os projetos da Política de Integração tentando subsumi-los às 04 (quatro) lógicas ou eixos propostos, conforme a Figura 09, ou seja, entendendo que todas as intervenções, projetos e atividades desta Política atendem a imperativos de ordem estratégica (para o direcionamento da racionalidade sistêmica da Política), de suporte operacional (foco das intervenções de qualificação) e informacional (enquanto ferramenta para a atuação operacional e para a gestão estratégica), bem como são amparados por concepção consistente acerca da formação do capital humano (reconhecendo a relevância do investimento nos profissionais que atuam em nome das instituições – e lhes dão sentido prático – para a consecução dos objetivos propostos).

---

<sup>26</sup> Antecipando as discussões das próximas subseções a fim de ilustrar o contexto descrito, é possível citar como exemplo da inversão de prioridades o fato de que há investimento em soluções de tecnologia embarcadas (para serem utilizadas pelos policiais nas próprias viaturas com o apoio de equipamentos como *notebooks* e *tablets* customizados, com conexão rápida e segura aos sistemas informacionais de defesa social) sem, no entanto, que estejam resolvidas questões mais fundamentais para o cotidiano operacional, como o georreferenciamento das viaturas e unidades móveis, necessidade básica para o pleno domínio do emprego da frota e para a melhoria nos tempos de empenho de recursos policiais.

Como é possível perceber, não há inovação substancial na conformação proposta, sendo ela apenas uma solução que busca manter, dos eixos iniciais da Política de Integração e do Alinhamento Estratégico, aquilo que mais se aproxima da realidade dos projetos executados.

É neste sentido que não se entendeu pertinente redividir o eixo ‘capital humano’ em ‘ensino’ e ‘correição’ porque, conforme se verá a seguir, as ações destas duas vertentes não tiveram evolução comparável aos demais. Além disso, as ações de tecnologia da informação e comunicação estão novamente subsumidas aos eixos finalísticos (‘informação’ e ‘operacional’) para o qual foram formatadas.

Por fim, a manutenção do eixo ‘estratégico’ conforme o Alinhamento, tornou-se relevante por abrigar ações com profundo impacto, tanto no arranjo institucional, quanto nos resultados dos projetos.

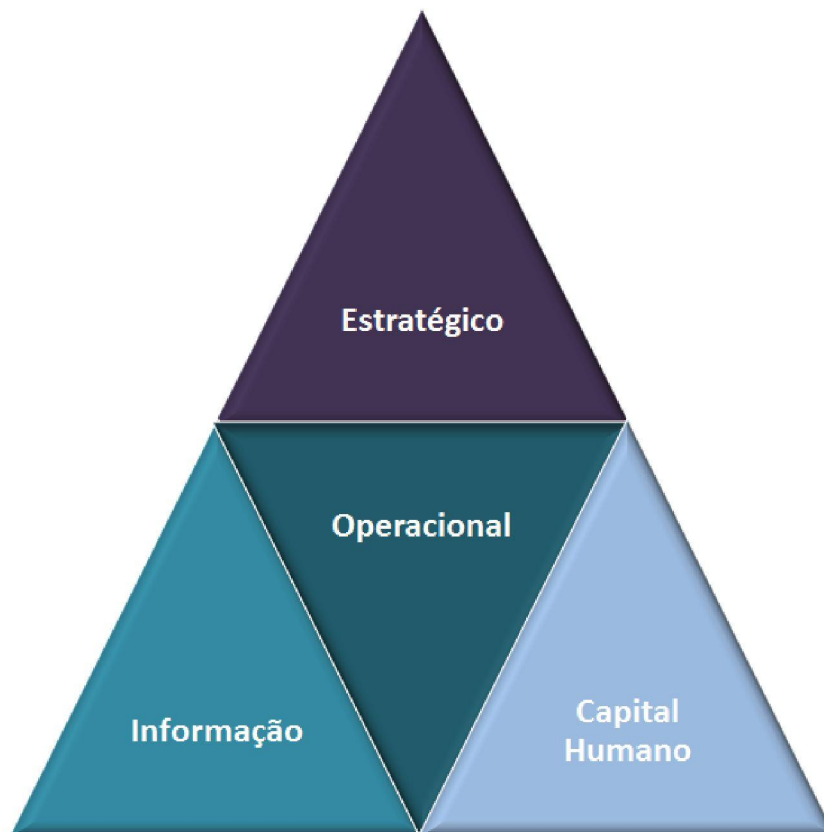


Figura 9: Eixos de análise da Política de Integração do Sistema de Defesa Social.  
Fonte: Elaboração própria.

Em alguns casos, ficará perceptível que a fluidez desta divisão apresenta limites claros à sua consideração estrita. Sua relevância consiste na capacidade de propor uma divisão racional do trabalho que funciona, muitas vezes, mais de maneira didática do que prática.

#### **4.1 Ações do Eixo Estratégico**

O eixo estratégico representa a concertação político-institucional que conforma o Sistema de Defesa Social e todas as suas estruturas e pautas correlatas. Ele é representado pelo Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, ambiente institucional onde se reúnem os dirigentes máximos do Sistema para discussão das diretrizes e estratégias da Política sob coordenação do Secretário de Estado de Defesa Social. As ações do eixo estratégico, então, devem encontrar lugar organizacional, nas instituições que compõem a rede, nos respectivos Gabinetes.

O espaço do Colegiado de Integração é, portanto, o *locus* por excelência da definição de prioridades, avaliação dos resultados da Política de Integração, discussão de temáticas estratégicas e abertura da rede do Sistema de Defesa Social para participação de atores externos em suas temáticas de interesse.

No entanto, a Fundação João Pinheiro (2013a) descreveu disfuncionalidades na operação do Colegiado de Integração que o afastam drasticamente de suas atribuições primordiais. Avaliando 188 atas das reuniões, realizadas no período 2008-2012, as principais inflexões verificadas foram as seguintes:

1. Manutenção sistemática do processo de “captura” das pautas do Colegiado com demandas originadas nos fluxos e projetos policiais (notadamente daqueles presentes na Política de Integração), em detrimento da variabilidade de questões típicas dos eixos da Política de Defesa Social, tais como assuntos dos sistemas prisional e socioeducativo, da política de prevenção, bem como de outros atores (Sistema de Justiça, Ministério Público, municípios, etc.).
2. Apropriação ritualística do espaço do Colegiado, refletida: i) no alto percentual de reuniões dominadas por pautas de publicidade de ações e projetos desenvolvidos, sem discussão de demandas substantivas (aproximadamente 44% das atas avaliadas); ii) no grande número de temáticas pontuais e incompatíveis com o contexto estratégico da

instância, como dificuldades técnicas em projetos da Política de Integração ou questões recorrentes de estrutura operacional das instituições e; iii) na escassez de discussões sobre questões centrais e estratégicas para o Sistema de Defesa Social, como avaliação aprofundada da alocação dos recursos orçamentários disponíveis ou o estabelecimento de um diálogo orientado com as municipalidades.

O primeiro item reforça a identificação estrita entre Sistema de Defesa Social e Política de Integração, tornando-se um “desestímulo institucionalizado” para a inserção de pautas variadas na agenda do Colegiado de Integração. Além disso, reforça também o caráter “voltado para dentro” da Política de Integração, haja vista inexistir processo sistemático de inclusão dos atores externos, seja na criação de pautas interinstitucionais, seja na sensibilização para participação dos mesmos nos projetos já em andamento na Política de Integração.

O segundo item esvazia e ritualiza o espaço institucional do Colegiado de Integração, incentivando a resolução de demandas estratégicas individuais sem a consideração ou mesmo o conhecimento dos demais atores da rede, postura que deveria inexistir no modelo de governança em exercício. Porém, se este mesmo modelo de governança não é capaz de determinar e fazer valer os padrões de decisão colegiada necessários é compreensível que o interesse individual sobreponha-se ao da rede e cada ator busque, junto às instâncias governamentais, as decisões que melhor lhes favoreçam.

Isso é particularmente verdade quanto ao aspecto do emprego do orçamento disponível para o Sistema de Defesa Social. Considerando a afirmação de Grau (2005, p. 32) de que “a gestão orçamentária é um aspecto chave para o sucesso da estratégia intersetorial quando envolve distintas instituições”, uma vez que se constitui em um dos principais mecanismos de incentivo à concertação entre os atores de uma rede, seria correto supor que tal questão dominasse as pautas do Colegiado de Integração sistematicamente, conforme transcorrem os ciclos orçamentários públicos, tanto para a definição do emprego dos recursos, quanto para a avaliação de seus resultados.

Ocorre que, em sentido oposto, questões relacionadas a recursos tomaram muito pouco das pautas do Colegiado, notadamente considerando-se o grande volume de recursos aportados na Política de Integração. Quando esta temática foi levada ao Colegiado, a discussão objetivava,

na maioria das vezes, apenas a validação dos acordos já estabelecidos sobre a divisão dos recursos.

O acerto prévio sobre o emprego do orçamento só seria legítimo se estabelecesse bases para a tomada de decisão no Colegiado, não se aprofundando ao ponto de constituir proposta fechada, levada apenas para validação. Não utilizar o espaço do Colegiado para discussão de pormenores da alocação de recursos, além de esvaziar o sentido da instância, constitui verdadeiro desperdício da oportunidade de exercer efetivamente a coordenação, haja vista que questões sensíveis como o orçamento, para serem amplamente problematizadas e integradas, carecem de um respaldo político encontrado, no arranjo institucional, somente no Colegiado de Integração.

Finalmente, outro aspecto do exercício estratégico da Política de Integração diz respeito à pactuação de resultados. Na esteira dos movimentos pela profissionalização da gestão pública implementados a partir do Governo 2003-2007, a gestão por resultados, com a consequente pactuação de metas, acompanhamento sistemático e concessão de benefícios em contrapartida aos bons desempenhos, tornou-se agenda pública implementada em todos os setores, inclusive na defesa social.

Foram duas as lógicas para o estabelecimento do Acordo de Resultados (nomenclatura do instrumento no modelo de gestão mineiro) na área de Defesa Social:

1. No que diz respeito à articulação territorial da governança colegiada, foram estabelecidas metas conjuntas de redução da criminalidade por AISP, ACISP e RISP, bem como metas específicas por instituição, as quais foram calculadas considerando as maiores incidências registradas e os diagnósticos sobre os fenômenos produzidos pelo próprio Sistema de Defesa Social.
2. No que diz respeito à gestão central da Política, as metas foram estabelecidas considerando o desempenho das equipes na execução da carteira de projetos prioritários do Estado a seu cargo, bem como a partir de indicadores de resultados desenhados para privilegiar aspectos estratégicos de suas atividades.

Ao Colegiado de Integração, enquanto instância máxima coordenadora do Sistema de Defesa Social, coube a responsabilidade pela aderência dos indicadores e metas estabelecidos à realidade das dinâmicas operacionais e técnicas envolvidas, bem como pelo acompanhamento

sistemático do desempenho global dos atores, tendo em vista a construção vinculada do instrumento, em que o desempenho de uma equipe afeta o resultado geral das demais.

Marini e Martins (2004) apontam que instrumentos de pactuação de resultados como o Acordo de Resultados estabelecido em Minas Gerais devem ser entendidos e utilizados como mais uma ferramenta de alinhamento vertical, motivo pelo qual as instâncias estratégicas devem cuidar da coerência e do alinhamento nas pactuações. Porém, do ponto de vista da teoria de redes, não se pode dizer que o Sistema de Defesa Social tem-se beneficiado de todo o potencial do instrumento. Enquanto Teixeira, Migueletto e Bloch (2002) destacam a importância da equitativa delimitação de responsabilidades no âmbito da rede, o movimento oposto é realizado no âmbito do Sistema de Defesa Social.

Além de os momentos de avaliação tornarem-se ritualísticos, notadamente aqueles realizados no Colegiado de Integração, não há igualdade de incentivos a ação de todos os atores, tendo em vista, por exemplo, que os resultados das intervenções pertencentes à carteira de projetos prioritários do Estado para a Política de Integração têm impactado apenas a nota da SEDS, não encontrando ressonância no desempenho atribuído – e conseqüentemente, no prêmio destinado – às demais instituições. O mesmo também ocorre com os indicadores individuais de desempenho de cada instituição, os quais, além de não se refletirem nos resultados gerais do Sistema, também não traduzem qualquer estratégia sistemática de ação (por exemplo, os indicadores individuais, correspondentes ao chamado ‘Acordo de Resultados de 2ª etapa’, escolhidos por PMMG e PCMG foram, respectivamente, número de armas apreendidas / operações realizadas e número de inquéritos relatados / Termos Circunstanciados de Ocorrência)<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Aqui, há que se fazer menção a um impacto específico da estratégia geral do Acordo de Resultados adotada pelo Governo do Estado de Minas Gerais nos últimos 03 governos. Conforme o desenho implantado, os indicadores da chamada ‘1ª etapa’ são correspondentes às intervenções sistêmicas e resultados finalísticos de determinada área, enquanto os indicadores da chamada ‘2ª etapa’ dizem respeito aos resultados individuais das instituições. O desempenho final, assim como os prêmios de produtividade, é calculado mediante a ponderação destes dois grupos de indicadores. Ocorre que, no momento inicial de construção do Acordo de Resultados, percebeu-se que as instituições públicas, em geral, não possuíam tradição ou *expertise* de avaliações de impacto ou resultados finalísticos, motivo pelo qual os indicadores desenhados, notadamente no que diz respeito à 2ª etapa, refletem pouco a parcela de responsabilidade das instituições no que diz respeito às estratégias governamentais em sentido amplo. Optou-se, então, pelo acompanhamento dos indicadores considerados “possíveis”, com o compromisso de melhorar sua aderência e sistematicidade, ação que efetivamente nunca ocorreu, motivo pelo qual se argumenta que, de uma forma geral, o instrumento do Acordo de Resultados não foi capaz de manejar os incentivos necessários à construção de indicadores reflexivos entre 1ª e 2ª etapas, assim como aderência entre os indicadores de 2ª etapa de instituições da mesma área. O caso do Sistema de Defesa Social, portanto, é sintomático deste problema generalizado no Estado, mas, devido às dificuldades de coordenação da rede, o apresenta em níveis muito mais críticos.

Esta disfuncionalidade na aplicação do Acordo de Resultados rendeu, para o Sistema de Defesa Social, um desincentivo à concertação e ao empenho das equipes das demais instituições na execução dos projetos da Política de Integração.

## **4.2 Ações do Eixo Operacional**

Ao eixo operacional corresponde o conjunto de intervenções diretamente implicadas na melhoria da qualidade da ação finalística e do alinhamento do Sistema de Defesa Social, seja pela introdução de novas técnicas de planejamento e atuação conjuntas, seja pela inserção de ferramentas de suporte à operação. A seguir estão descritas as principais intervenções da Política de Integração identificadas no escopo do presente trabalho como pertencentes a este eixo<sup>28</sup>.

### ***4.2.1 Formatação de Áreas Integradas de Segurança Pública***

A compatibilização da responsabilidade territorial, conforme anteriormente mencionado, é preceito fundamental da Política de Integração, base e pressuposto para o desenvolvimento de todos os demais projetos e questão discutida mesmo antes da formatação do Sistema de Defesa Social, em 2003. Seu objetivo, de forma simplificada, é viabilizar a responsabilização institucional e o alinhamento de ações operacionais a partir da premissa de que as instituições com atuação direta sobre os fenômenos da criminalidade (seja a polícia ostensiva ou a investigativa) possam enxergar, umas nas outras, as correlações de responsabilidade necessárias à melhor execução de suas atividades.

Isso posto, o modelo ideal para a compatibilização da responsabilidade territorial entre as instituições do Sistema de Defesa Social deveria considerar as lógicas de atuação de todas as

---

<sup>28</sup> Esta observação é relevante porque algumas intervenções aqui categorizadas enquanto pertencentes ao eixo operacional, a partir do entendimento de que são ferramentas de suporte à atuação, não foram consideradas da mesma forma nos documentos oficiais da Política de Integração do Sistema de Defesa Social. Embora este seja um exemplo claro da fluidez da categorização dos eixos da Política de Integração, conforme anteriormente mencionado, é relevante tomar em conta as diferenças apontadas para além do sentido didático, ou seja, importa avaliar se a categorização de determinado projeto/atividade em um dos eixos da Política afetou, de alguma forma, seus resultados obtidos.

instituições envolvidas<sup>29</sup> e desenhar uma solução intermediária que atendesse a todas. Essa solução não é trivial, nem de fácil consenso. O modelo que vigora atendeu plenamente à lógica da divisão territorial da PMMG, embora a PCMG tenha conseguido uma articulação compatível e satisfatória<sup>30</sup>. O CBMMG, até o momento, buscou o ajuste do modelo à sua estrutura comparativamente menor, de forma que o resultado prático da compatibilização está representado na Figura 10:



Figura 10: Articulação territorial da governança colegiada – compatibilização das estruturas institucionais. Fonte: Secretaria de Estado de Defesa Social, 2011.

A complexidade desse desenho é demonstrada pela própria trajetória do projeto, que foi iniciado em 2003 com a divisão territorial de Belo Horizonte. A partir daí, passou-se à compatibilização dos mapas da Região Metropolitana e de alguns municípios específicos do interior, transformados mais tarde em sedes de RISP. Somente em 2010 o mapa do estado foi

<sup>29</sup> Conforme discutido na seção anterior, a SEDS não se inclui neste modelo de compatibilização da responsabilidade territorial. Ademais dos prejuízos relacionados às funções essenciais de coordenação, que permanecem a reboque das informações produzidas e fornecidas pelas instituições, cabe aqui ressaltar, a título de reflexão, as lacunas potenciais derivadas desta realidade, especialmente no que diz respeito ao universo micro operacional da AISP, *locus* por excelência da produção da política de segurança pública. Na AISP, um representante da SEDS teria funções fundamentais relacionadas à avaliação da lógica de atuação operacional e proposição de alternativas a eventuais disfunções, bem como teria melhores condições de desenvolver trabalho de análise da realidade criminal territorial, dentre outras funções que se pode vislumbrar para tal cargo. Entretanto, mais do que significar uma mudança paradigmática em relação ao modelo já estabelecido, este tipo de intervenção demandaria uma capacidade estrutural incompatível com o atual nível de institucionalização da SEDS. Uma possibilidade menos distante seria, por outro lado, o estabelecimento de representação na gestão das RISPs, conforme já discutido, tendo em vista que empenharia menos recursos humanos e materiais.

<sup>30</sup> Em que pese a consideração realizada na seção anterior em relação às duas lógicas de atuação operacional da PCMG (articulação territorial e especializadas), a partir da qual é possível perceber que o segundo modelo não se enquadra no desenho estabelecido pelo projeto Áreas Integradas.

inteiramente concluído. A partir de 2011, então, foi iniciado o trabalho de atualização e adequação dos mapas que já se encontravam desconexos com as estruturas que passaram por mudanças em alguns lugares, ou para corrigir situações onde o consenso não foi possível anteriormente<sup>31</sup>. Essa primeira rodada de atualizações foi encerrada em 21 de janeiro de 2013, com a publicação da Resolução Conjunta nº 176. Atualmente, o território estadual é dividido em 18 RISP, 71 ACISP e 413 AISP (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a; SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

Além do desenho do modelo de compatibilização geográfica, o Projeto Áreas Integradas contemplava, ainda, o atendimento às necessidades materiais das novas áreas, tanto em relação à estrutura física de unidades, quanto aos recursos logísticos para o funcionamento desta estrutura e do trabalho operacional integrado.

Por envolver, portanto, três eixos de intervenções (áreas de planejamento, obras e logística), o Projeto Áreas Integradas foi operacionalizado a partir de três comissões técnicas constituídas por um representante de cada instituição do Sistema de Defesa Social nas áreas correlatas. Na SEDS, no entanto, um mesmo representante sempre foi o responsável pelo acompanhamento das três frentes de trabalho, ademais do acúmulo de tarefas e comprometimento da especialização técnica que esta condição implicava.

Quanto à estrutura física das unidades prediais, a diretriz política inicial previa a construção de prédios sede para cada uma das RISP, assim como prédios sede para cada uma das AISP, ou, ao menos, para aquelas identificadas como mais estratégicas para a melhoria dos resultados operacionais. A escolha pelos prédios de RISP foi justificada porque eles representariam o desdobramento, nos territórios, do arranjo institucional e da Política de Integração, uma vez que abrigariam os Comandos Regionais de PMMG e CBMMG, bem

---

<sup>31</sup> Exemplos destas situações são os casos em que a PMMG criou nova unidade operacional e passou a demandar, em seguida, a subdivisão do território correspondente (ACISP ou AISP, conforme o nível hierárquico da unidade criada) para regularizar a unidade de comando por área. Quanto à PCMG, os casos mais comuns referem-se às denominadas ‘delegacias virtuais’, unidades previstas em legislação para satisfazer à lógica da correspondência territorial, mas sem implantação física em virtude da inexistência de recursos financeiros e humanos para tanto. Inicialmente, a formalização das delegacias virtuais representou uma estratégia institucional para reforçar a necessidade do incremento dos investimentos na PCMG, uma vez que se tratava de projeto prioritário para a Política de Integração. Com o decorrer da implantação do projeto, todavia, percebeu-se que a estratégia foi ineficaz para a finalidade de aporte de recursos e optou-se pelo seu desfazimento. A partir daí, buscou-se adaptar as diretrizes do projeto Áreas Integradas à realidade operacional da PCMG, aplicando-se o conceito de ‘ampliação de competências’, já existente no caso de delegados respondendo por mais de uma comarca, para designar o caso de unidades respondendo por mais de uma AISP.

como as Chefias de Departamento da PCMG, instâncias máximas de cada instituição subordinadas diretamente ao Colegiado de Integração. Quanto aos prédios de AISP, a intenção seria de melhorar as condições das unidades operacionais que atuam diretamente com a população, oferecendo espaços mais adequados e contribuindo para a formação da identidade de integração junto às comunidades.

Do ponto de vista orçamentário-financeiro, esta frente de trabalho logo se demonstrou inexecutável, haja vista o grande montante de recursos necessários às construções/reformas conforme projetadas. Mesmo com a redução do escopo dos projetos e com o incentivo à adaptação física de espaços já existentes, em detrimento de novas construções, atualmente o Estado de Minas Gerais conta com, apenas, 06 prédios sede de RISP e 19 prédios de AISP<sup>32</sup> (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

A frente de trabalho da logística integrada tinha o objetivo de incrementar a estruturação de equipamentos, mobiliário e viaturas para as unidades operacionais do Sistema de Defesa Social, no sentido de buscar um nivelamento das condições de trabalho das instituições conforme a lógica da compatibilização da responsabilidade territorial. Neste sentido, a lógica do projeto previa investimentos simultâneos das instituições na mesma área geográfica, os quais eram viabilizados por meio do repasse de recursos, pela SEDS, para que as mesmas adquirissem os itens conforme portfolio e quantidades estabelecidas. A distribuição das aquisições também constava de planejamento obrigatório para alocação dos recursos e a SEDS tinha a responsabilidade de acompanhar os desembolsos financeiros, o ritmo das compras e o cronograma de entregas.

Adicionalmente, esperava-se que a SEDS fosse capaz de constituir uma inteligência crítica acerca das demandas logísticas e suas destinações, confrontando as instituições com questionamentos acerca de escolha por modelos específicos, destinação dos itens, quantitativo em face de investimentos simultâneos de outros projetos, dentre outras questões vitais para a

---

<sup>32</sup> Nem todos os prédios de AISP referem-se à unidade identificada como sede da mesma, haja vista que, ao longo da execução do projeto, algumas unidades foram construídas por indicação política, com os mais diversos fundamentos (existência de unidade predial disponível em município do interior que não é sede de AISP, composição de pacotes de intervenções reativas em localidades com problemas de violência e criminalidade noticiados, etc.). Estas inaugurações sob a nomenclatura de AISP, embora demonstrem um reconhecimento positiva deste instrumento da Política de Integração, comprovam processo de captura que desvirtuou a ação, contribuindo ainda mais para o equívoco e apropriação indevida de seus conceitos – como se a existência de unidade física integrada fosse premissa para o trabalho alinhado, ou seja, inexistindo integração operacional onde não houvesse unidade predial integrada.

racionalização dos recursos despendidos. Isso, entretanto, nunca ocorreu, por dois motivos principais:

1. Conforme mencionado, a SEDS nunca conseguiu compor equipe suficiente para a gestão do projeto Áreas Integradas, o qual, na maior parte do tempo, ficou sob responsabilidade de apenas um gestor, ou um gestor e um assessor. Dada a quantidade e a variedade de atribuições das três frentes do projeto, que exigiam, além das reuniões periódicas de acompanhamento, constantes viagens para acompanhamento das obras, um aprofundamento da questão da gestão logística nunca se tornou realidade, em que pesem as tentativas dos gestores de desenvolverem planejamentos neste sentido.
2. A alocação dos recursos da Política de Integração sempre se constituiu em ponto de inflexão para a gestão da rede, que não conseguiu tratá-lo suficientemente nem no Colegiado de Integração, que é a instância máxima para composição dos interesses dos atores. Entre os anos 2008 e 2010, o Estado de Minas Gerais como um todo viveu um momento econômico favorável que se refletiu nos níveis de investimento público e, no tocante à Política de Integração, juntamente com os projetos de tecnologia, as demandas de logística integradas foram as maiores beneficiadas. Neste momento de grande disponibilidade orçamentária, ficou evidente, mais uma vez, o quão sensível a gestão dos recursos é para a estabilidade da rede. Apesar das tentativas dos gestores técnicos da SEDS, muito pouco conhecimento sobre as reais necessidades das instituições foi produzido, tendo permanecido a SEDS a reboque das demandas, defendidas por cada ator dentro e fora da rede, junto aos níveis máximos de governo. A partir de 2011, com o decréscimo generalizado dos investimentos públicos, as demandas de logística integrada perderam protagonismo em face das demais prioridades, sem, no entanto, terem se tornado assunto de domínio da gestão da rede (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

#### ***4.2.2 Diretriz Integrada de Ações e Operações de Defesa Social (DIAO)***

A estruturação do alinhamento do trabalho operacional exige, para além da compatibilização da lógica de ocupação do território (que permite o exercício das competências individuais e integradas com racionalidade e economicidade), o estabelecimento de algum nível de identidade entre os parâmetros de atuação das instituições, a fim de que as ações sejam pautadas pela complementaridade e colaboração.

É neste sentido que o projeto de construção da Diretriz Integrada de Ações e Operações (DIAO) foi desenvolvido no Sistema de Defesa Social a partir de 2005. Assim como o projeto Áreas Integradas (e muitas das intervenções aqui descritas), a DIAO também privilegiou, em seu primeiro momento, a compatibilização das rotinas operacionais de PMMG e PCMG. Posteriormente, objetivava-se a inserção efetiva das instituições representativas dos demais eixos da Política de Defesa Social, bem como daquelas pertencentes à rede de articulação externa (Defensoria Pública, Ministério Público, Poder Judiciário, etc.).

Em termos simplificados, a DIAO é (ou deveria ser) um documento de referência para o policial em seu trabalho operacional, que lhe forneceria:

1. Uma padronização mínima da metodologia de trabalho frente aos eventos de defesa social, notadamente nos casos em que se verifica a necessidade de atuação conjunta e simultânea de mais de uma instituição;
2. Uma padronização abrangente da codificação das informações a serem produzidas a partir dos atendimentos efetuados, seja para fins de prosseguimento qualificado do registro do evento (no boletim de ocorrência, inquérito ou qualquer outro documento formal produzido), seja para viabilizar a construção de conhecimento sobre as dinâmicas da atuação policial a partir de informações recolhidas nos sistemas informatizados onde estão registrados os produtos dos atendimentos efetuados.

Os trabalhos de elaboração da DIAO ficaram sob responsabilidade da Câmara Permanente de Atualização e Revisão da DIAO, instância colegiada criada por meio da Resolução Conjunta nº 55 de 30 de junho de 2008 e também integrada por representantes de todas as instituições do Sistema de Defesa Social (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

O documento integral da DIAO é classificado como ‘reservado’ (sendo impedida sua reprodução pública por ser considerado estratégico para a atuação das instituições) e possui duas partes: i) parte geral, que contém a finalidade, os conceitos mais relevantes, os formulários usuais de trabalho e os procedimentos operacionais gerais; ii) parte especial, onde constam o sistema de classificação e codificação de ocorrências e o arcabouço legal utilizado (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

De uma forma geral, a DIAO deveria orientar todo o cotidiano de trabalho dos policiais (e dos demais membros do Sistema de Defesa Social, na medida em que suas áreas sejam contempladas no documento) principalmente no que diz respeito às interfaces da atuação operacional, as quais, de acordo com nosso arcabouço constitucional legal, são inúmeras.

Um importante exemplo destas interfaces é relacionado às chamadas ‘ocorrências complexas’, categoria trabalhada no Sistema de Defesa Social para refletir aqueles atendimentos onde são requeridos os esforços de várias instituições, e/ou situações de crise e risco, e/ou eventos de defesa social de grandes proporções. Uma ocorrência complexa seria, por exemplo, um acidente de trânsito de grandes proporções, com vítimas fatais e não fatais – situação na qual várias providências devem ser tomadas, como isolamento do local, desvio do trânsito próximo, registro do sinistro, identificação de envolvidos e testemunhas, averiguação de eventuais responsabilidades, realização de eventuais perícias, atendimento às vítimas não fatais e remoção as vítimas fatais. Neste caso, além de haver zonas de transposição nas competências dos atores envolvidos pelo atendimento, é fundamental que o trabalho seja ágil, organizado e colaborativo. É para situações como estas que a DIAO deveria funcionar, determinando de forma rápida e direta como cada instituição deve proceder, o que deve ser feito impreterivelmente e o que pode ser objeto de trabalho complementar posterior.

No entanto, a DIAO não funciona neste sentido nem para as ocorrências complexas, nem para as demais. O Sistema de Defesa Social não conseguiu dar um formato dinâmico e palatável ao documento, que permanece como um compilado de códigos a serem registrados e consolidado de dispositivos legais que atribuem competências genéricas às instituições. A DIAO ainda não é organizada a partir da lógica de trabalho operacional, e sim a partir de tipificações criminais ou de tipos de eventos de defesa social. O próprio conceito de ocorrências complexas, como aqui apresentado, ainda não foi objeto de consenso efetivo pelo Sistema de Defesa Social a ponto de constar na DIAO (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Como resultado desta lógica de organização, a DIAO é documento com centenas de páginas, de difícil manuseio e consulta, ou seja, inviável para o fim a que se destina<sup>33</sup>. O lançamento de uma versão digital para consulta tampouco solucionou a questão, haja vista que, apesar de

---

<sup>33</sup> Em caso de necessidade de consulta a qualquer tipificação da DIAO, geralmente os policiais solicitam auxílio às respectivas centrais telefônicas, que fornecem as informações com maior agilidade.

ser objeto de projeto antigo, ainda não há dispositivos embarcados nas viaturas para acesso a mídias eletrônicas.

No que diz respeito, por fim, à efetiva integração dos demais atores internos e externos da rede, há que se mencionar a existência de tratativas para inserção mais completa de conteúdos do CBMMG e sistemas prisional e socioeducativo; todavia, sem resultado prático.

De todo o exposto, depreende-se que, enquanto o formato da DIAO não for revisado para torná-lo um documento sintético de organização e distribuição de atribuições para os casos de eventos que impliquem interfaces no trabalho operacional, sua finalidade continuará não sendo atingida e, mais do que isso, o espaço que deveria ocupar passará a ser preenchido por soluções paliativas, como é o caso de iniciativa desenvolvida especificamente para atuação das forças de segurança mineiras na Copa do Mundo de 2014. Ela se constitui de um sistema integrador que reúne informações de diversos outros sistemas para o trabalho da unidade de coordenação e controle de segurança criada para o evento (denominada Centro Integrado de Comando e Controle – CICC), onde foi inserido um campo para inclusão de alertas para ocorrências de interesse deste Centro e/ou do centro responsável pelo recebimento de chamadas de emergência (Centro Integrado de Atendimento e Despacho – CIAD, detalhado a seguir). Dentre os critérios de seleção está justamente a necessidade de envolvimento de várias instituições no atendimento a ser realizado – o mais próximo possível que o Sistema de Defesa Social conseguiu chegar da formalização do termo ‘ocorrência complexa’. Para ocorrências deste tipo, junto ao alerta estarão detalhados os procedimentos de operação para cada ator envolvido, ou seja, o papel que deveria ser exercido pela DIAO será operacionalizado pelos gestores das ações de comando e controle dos eventos relativos aos jogos por meio de ferramentas que não correspondem àquelas formalmente instituídas para tal (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

#### ***4.2.3 Integração da Gestão em Segurança Pública (IGESP)***

O projeto IGESP é uma metodologia de planejamento operacional integrado construída com base nas experiências exitosas de gerenciamento policial de Nova York, Estados Unidos, e de Bogotá, na Colômbia. Ele possui três principais vértices de atuação: ação voltada para

resultados, foco na solução de problemas e mobilização da rede (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

Seu funcionamento depende da compatibilização da responsabilidade territorial entre as instituições do Sistema de Defesa Social, além da participação de outros órgãos e entidades (Ministério Público, Poder Judiciário, Prefeituras Municipais, sociedade civil organizada, etc.) para um maior alcance das análises e ações planejadas.

Embora não tenha sido parte da concepção inicial da Política de Integração, sendo implementado apenas a partir de 2005, os bons resultados aferidos nas diversas avaliações e pesquisas realizadas nos primeiros anos de sua execução foram responsáveis por alçá-lo à posição de principal representante desta Política, notadamente pelo elemento simbólico presente no principal momento de sua metodologia, onde reúnem-se em uma mesma mesa representantes de Sistema de Defesa Social, Sistema de Justiça, Município e diversos outros atores interessados para discutir problemas e estratégias relacionados ao provimento da segurança pública em determinado território.

Em termos de evolução temporal, então, o projeto IGESP seguiu a implementação do projeto Áreas Integradas, sendo implementado inicialmente em Belo Horizonte e posteriormente expandido para RMBH e municípios do interior identificados como estratégicos para as dinâmicas de criminalidade. Já em 2008, o IGESP atingiu todos os 15 municípios do interior formatados como sedes de RISP e, em 2009, iniciou sua expansão para todo o território estadual, tarefa concluída em 2011, ainda que com relevante descontinuidades e problemas de execução, discutidos a seguir (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2011).

A operacionalização geral do modelo se dá por meio de reuniões periódicas, onde os atores envolvidos trocam e analisam informações; identificam problemas e demandas; articulam meios para resolução; e estabelecem metas e compromissos. O roteiro e os instrumentos utilizados nestas reuniões são previamente estabelecidos pela metodologia, assim como as rotinas de acompanhamento necessárias ao regular funcionamento dos diagnósticos e planejamentos propostos.

No desenho desse modelo, assim como em todos os projetos da Integração, conforme seus princípios, uma instância de coordenação integrada é responsável por estruturar e acompanhar

sua implantação, denominada Secretaria Executiva do IGESP. Essa instância também é formada por um representante de cada instituição do Sistema e, na medida em que houve a expansão do modelo para o interior, foi-se desmembrando em estruturas regionais para dar suporte às reuniões.

Um problema sempre enfrentado pela metodologia foi o entendimento dos atores de que o modelo de resolução de problemas, aliado à gestão para resultados, significaria uma equação onde o trabalho só é melhorado a partir do atendimento às demandas diversas. Assim, muito tempo das reuniões sempre foi gasto discutindo a pertinência da apresentação de pleitos de equipamentos, viaturas, obras, pessoal, etc., sem consensos efetivos sobre a gestão local e os resultados a serem intentados.

É claro que as carências locais afetam, em maior ou menor grau, o resultado operacional e, nesse sentido, cabe à SEDS, a partir da coordenação da reunião, filtrar quais situações são efetivamente prioritárias e levar ao conhecimento da gerência responsável pelo atendimento, a fim de, além de buscar a resolução da questão, verificar o alinhamento dos diversos canais de recepção de demandas. Todavia, a manutenção desta equação onde os resultados são proporcionais aos investimentos esvazia não só a vertente de resolução de problemas, mas a própria metodologia em si, uma vez que seu objetivo é a prestação de contas e o incremento do planejamento a partir das condições existentes (ou seja, a estrutura é apenas uma variável da equação, que conta também com capacidade analítica das dinâmicas criminais locais, fortalecimento da equipe, dentre outros).

Esta questão das demandas estruturais se acentuou com especial prejuízo para a metodologia a partir da expansão do projeto para o interior do Estado, e isso se deveu a uma adaptação fundamental realizada na coordenação das reuniões, as quais, inicialmente, eram conduzidas por um representante da gestão superior da SEDS (Secretário ou Secretário Adjunto) e contavam com a participação de dirigentes estratégicos das instituições. Na medida da expansão para RMBH e interior, as agendas de reunião aumentaram exponencialmente, inviabilizando a manutenção da coordenação por representantes de cargos estratégicos, o que motivou a alteração da coordenação para gestores intermediários (Superintendente e Diretor da SEDS) e, em seguida, para técnicos contratados especificamente para nova função criada, denominada ‘mediador do IGESP’. Ocorre que esta passagem da coordenação política para a coordenação técnica fragilizou o “peso institucional” das reuniões, que passaram a ser mais

dominadas pelas demandas e menos produtivas do ponto de vista da análise e pactuação de resultados<sup>34</sup>. O mediador do IGESP, não sendo reconhecido como representante empoderado, sempre contou com menos ativos para negociação e cobrança das equipes, o que resultou, com raras exceções, na inviabilização de atuações mais críticas e contundentes quanto ao rigor da metodologia.

A respeito do mediador, pesam ainda outras fragilidades, relacionadas à capacidade de gestão técnica e política da SEDS. Do ponto de vista técnico, o provimento das vagas de mediador sempre representou um óbice à expansão da metodologia, já que nunca houve estrutura de vagas privativa para o projeto, sendo necessárias extensas negociações internas para a destinação de cargos de recrutamento amplo e, mesmo superada esta fase, ainda restavam duas questões, também não equacionadas até o momento: i) a remuneração ofertada sempre foi incompatível com as responsabilidades do cargo e com funções similares no mercado de trabalho; ii) não houve planejamento consistente para capacitação e formação continuada dos mediadores, que recebiam um treinamento inicial insuficiente para formação da compreensão aprofundada necessária acerca do Sistema de Defesa Social e das realidades das áreas que acompanhariam.

Outra inflexão enfrentada e não superada diz respeito à apropriação cerimoniosa da metodologia pelos atores envolvidos. O roteiro programado para a reunião, na medida em que é apropriado pelos participantes, se torna cada vez mais automático e burocrático, com perda progressiva das capacidades de análise e efetividade. Com isso, forma-se um círculo vicioso gerado pelo descrédito da metodologia, fator que respondeu pela proliferação de instâncias integradas paralelas para discussão de pautas operacionais específicas, as quais poderiam, em tese, ser realizadas no âmbito do IGESP, caso este atingisse plenamente seus objetivos. Diversas avaliações da metodologia IGESP foram realizadas e muitas das proposições finais

---

<sup>34</sup> Os entrevistados apontaram a importância dada, pelos participantes das reuniões iniciais do IGESP, à presença do Secretário ou do Secretário Adjunto. Além de interpretar a presença dos representantes destes cargos como deferência ao trabalho a ser apresentado, era ainda muito relevante para os atores o fato de que muitas das questões apontadas como óbices para a melhoria da atuação (notadamente no que diz respeito às demandas estruturais) se resolviam na própria reunião, haja vista que o coordenador exercia sua autoridade junto aos responsáveis pelo provimento das solicitações, as quais eram equacionadas naquele mesmo momento.

A questão do atendimento às demandas logísticas, inclusive, culminou na aproximação entre a metodologia IGESP e o projeto Áreas Integradas, a fim de equacionar as demandas surgidas nas reuniões com as ações de investimentos logísticos conduzidas naquele ambiente. Embora não tenha obtido o êxito desejado na aceleração do atendimento das demandas, essa iniciativa demonstrou-se uma boa alternativa à questão da perda de empoderamento do ambiente IGESP para resolução de questões desta ordem.

relacionaram-se justamente à reformatação dos instrumentos da metodologia para tornarem o papel dos demais atores mais ativo nas reuniões (SAPORI, FERNANDES e ZILLI, 2009).

Esta última questão colocada, inclusive, é aspecto fundamental para a compreensão dos limites impostos pela própria metodologia ao pleno desenvolvimento e mobilização da rede. Ademais das questões de apropriação cerimonial dos instrumentos e espaços do IGESP, a desigualdade de posições dos atores na metodologia é óbice fundamental para a plenitude de seus resultados e, para entender esta situação, é necessário ter em mente que os modelos internacionais que embasaram o desenvolvimento do projeto possuíam formatos aderentes à gestão operacional policial, que se constituíam focos dos trabalhos. A transposição destes modelos para o IGESP conforme os objetivos delineados exigiu um esforço de acomodação de atores com culturas, rotinas e objetivos os mais diversos, tendo em vista a proposta de abordagem multisetorial das questões com reflexos sobre as dinâmicas setoriais.

Em outras palavras, o projeto IGESP, ao trabalhar com diagnósticos de criminalidade local que levam em conta questões relacionadas a políticas sociais e urbanas, exige a formatação de espaços que possam ser receptivos a instâncias públicas, comunitárias e do terceiro setor que operam sob lógicas muito distintas das tradições policiais – é o caso, por exemplo, das mobilizações que devem ser feitas junto às instâncias municipais de limpeza urbana e iluminação pública para revitalização de espaços degradados apontados como focos de criminalidade.

Antes, no entanto, de pensar em acomodar instâncias externas à rede, há que se considerar o problema mais elementar de equilíbrio do espaço para atores do próprio Sistema de Defesa Social. Isso porque o formato estabelecido pelo IGESP quanto às metodologias de solução de problemas e gestão por resultados foram diferentemente apropriadas pelas instituições, notadamente as polícias, protagonistas do modelo. A PMMG já vinha de tradição anterior de prestação de contas internas e implantação de ações orientadas para resultados, enquanto a PCMG ainda apresentava dificuldades mais profundas no que diz respeito a capacidades de organização e planejamento operacional. Assim sendo, o principal desnível logo identificado na metodologia foi a preponderância da atuação da PMMG nas reuniões e em seus momentos preparatórios. Além disso, os demais atores do Sistema de Defesa Social sempre apresentaram demandas por participação mais ativa nas reuniões, considerando que as dinâmicas vigentes os colocavam em posições apenas reativas, como colaboradores para a resolução de

problemas relacionados à capacidade de resposta à criminalidade. Assim, representantes dos sistemas prisional e socioeducativo, e da Política de Prevenção à Criminalidade passaram a solicitar espaços, ainda não corretamente equacionados, para discutir seus problemas e solicitar reforços, ao invés de apenas serem instados a responder demandas por vagas ou instalação de unidades (SAPORI, FERNANDES e ZILLI, 2009).

O próprio transcurso da reunião do IGESP é um desafio à manutenção da adesão dos atores externos (e internos não relativos às polícias) à metodologia, notadamente a partir do momento em que este espaço passou a ser utilizado para acompanhamento das metas regionalizadas do Acordo de Resultados, as quais passaram a compor o portfólio de metas das unidades operacionais em apresentação. Além de diminuir os espaços de reflexão sobre outras metas, derivadas de outras dinâmicas diagnosticadas, essa rotina também prejudicou a fluidez e a atratividade externa dos encontros, tendo em vista que não é adequado, tanto do ponto de vista das temáticas a serem compartilhadas quanto do tempo despendido, que representantes do Sistema de Justiça, Município e demais instâncias assistam a extensos momentos de prestação de contas e discussão de metas internas às instituições policiais.

É possível perceber, portanto, que a expansão da metodologia IGESP evidenciou questões que se avolumaram ao longo da implementação do projeto e que não foram devidamente tratadas, como a não apropriação (com raras exceções) da metodologia de resolução de problemas pelos atores envolvidos, a necessidade de flexibilização das rotinas e dinâmicas para superar os dilemas de apropriação cerimoniosa, assimetrias de incentivo à participação e o esgotamento da metodologia de gestão por resultados a partir da adoção e primazia das metas do Acordo de Resultados institucional.

Apesar dos enormes desafios apontados, há que se reconhecer os grandes méritos do IGESP em diversos sentidos:

1. Disseminou efetivamente a Política de Integração ao implantar um modelo de gestão com desdobramento até o nível operacional;
2. Viabilizou a institucionalização de dinâmicas de prestação de contas, de forma integrada, com foco em resultados finalísticos;
3. Aplicou, a despeito dos problemas de apropriação cerimonial, o princípio da integração operacional, fornecendo instrumentos de gestão e acompanhamento técnico para as unidades de ponta;

4. Forneceu um modelo racional de alocação de recursos de investimento baseado na comprovação das demandas das unidades operacionais que, ainda que não aplicado em sua integralidade, sinalizou para a necessidade de a SEDS, enquanto coordenadora dos investimentos logísticos, aprofundar seu conhecimentos sobre as dinâmicas que justificam as demandas;
5. Tornou-se porta de entrada do Sistema de Defesa Social para atores externos à rede, viabilizando discussões mais orientadas sobre interfaces imprescindíveis ao trabalho operacional.

Apesar das fragilidades, a metodologia alcançou reconhecimento – inclusive externo ao Sistema de Defesa Social – e obteve algum grau de institucionalização, ainda que permeado por práticas cerimoniais. O potencial inexplorado que possui ao abrir espaços de discussão interinstitucional permite vislumbrar o desdobramento de seus referenciais temáticos para aspectos mais amplos da Política de Defesa Social, o que pode se constituir no principal modelo de abordagem da gestão operacional desta rede.

#### ***4.2.4. Ferramentas de suporte operacional – radiocomunicação e Olho Vivo***

O crescimento da centralidade do uso de ferramentas tecnológicas no cotidiano das atividades de segurança pública é consistente com a expansão das soluções disponíveis no mercado, bem como com a redução progressiva de seus custos de implantação. Neste sentido, importa tecer considerações gerais sobre duas das mais disseminadas ferramentas de suporte à operação das instituições do Sistema de Defesa Social: radiocomunicação e projeto Olho Vivo.

Em termos de disseminação e centralidade na atuação operacional, a primeira delas tem indiscutível papel de destaque em relação à segunda, estando presente em praticamente toda a estratégia operacional das instituições PMMG, CBMMG e PCMG – sobretudo nas duas primeiras, devido à abrangência territorial de suas ações de recobrimento.

A centralidade da radiocomunicação para o trabalho operacional das instituições resta comprovada quando se percebe, por exemplo, que grande parte da comunicação com as viaturas nos atendimentos de emergência é realizada via rádio, assim como são realizadas

comunicações deste tipo em áreas onde inexistente cobertura de outras tecnologias de comunicação (o que ainda não é incomum em regiões rurais do Estado).

Considerando o longo tempo de disponibilidade dos equipamentos de radiocomunicação no mercado e, no mesmo sentido, o longo tempo de adoção desta tecnologia pelas forças de segurança pública, é compreensível a preocupação com a modernização e a proteção das redes disponíveis, atualmente sujeitas a má qualidade nas transmissões e interceptação dos sinais por equipamentos externos.

A obsolescência dos equipamentos e as novas soluções existentes no mercado apontam para a necessidade de conversão da atual rede analógica para redes digitais, consideradas mais modernas, seguras e acessíveis a estratégias de interoperabilidade com outras redes (de outras instituições de segurança, por exemplo). Esta, inclusive, é a diretriz da instância reguladora de comunicações para âmbito federal, responsável pelo controle e liberação das frequências utilizadas, a qual já estabeleceu prazo formal para adaptação das soluções nos Estados.

Todavia, apesar de comprovada e justificada a necessidade de investimento em tecnologias digitais de radiocomunicação para as instituições do Sistema de Defesa Social, a operacionalização desta ação foi marcada por impasses desde o início, o que impediu qualquer avanço efetivo, mesmo após 10 anos de implantação da Política de Integração. A principal questão gira em torno dos altos custos de financiamento dos investimentos necessários à instalação de torres de repetição em todo o território de Minas Gerais e aquisição de equipamentos individuais para todas as instituições.

Orçados em centenas de milhões de reais, um processo deste vulto mobilizou negociação extensa entre as instituições para a escolha da tecnologia a ser adotada, bem como a montagem de processos licitatórios complexos e extensos, que extrapolaram o período em que havia capacidade orçamentária para implementação da ação. Após uma série de suspensões do processo (inclusive judiciais), o Estado recuou na implementação deste projeto, estando cada instituição, atualmente, em busca de alternativas para seu atendimento (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

O projeto Olho Vivo, por sua vez, institucionalizado pela Lei nº 15.435 de 11 de janeiro de 2005, foi inicialmente viabilizado por parceria entre SEDS, PMMG e Câmara de Dirigentes

Lojistas de Belo Horizonte, e consistiu na instalação de câmeras de monitoramento com o intuito de incrementar a atuação policial preventiva e repressiva no polo comercial da região central da capital, em face da alta incidência de roubos e furtos a comércios e transeuntes registrados na área à época (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

A publicidade positiva gerada por seus resultados (a PMMG divulgou uma redução de quase 30% dos registros de crimes contra o patrimônio após a implantação do projeto no centro de Belo Horizonte) gerou um crescimento exponencial de demandas por sua expansão, advindas de municípios com todos os portes e índices de criminalidade os mais diversos (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Considerando os custos elevados de implantação conforme o padrão tecnológico estabelecido pela PMMG, a expansão do projeto Olho Vivo se tornou alvo de delicadas negociações políticas, havendo inclusive a mobilização de diversas entidades públicas e privadas no reforço às demandas apresentadas pelos municípios ao Governo Estadual<sup>35</sup>.

Embora toda a contratação, instalação e operação dos serviços seja responsabilidade da PMMG em parceria com os municípios interessados, a SEDS, enquanto coordenadora do Sistema de Defesa Social e gestora dos investimentos da área procurou adotar um critério técnico para fazer face às demandas recebidas, segundo o qual a escolha das áreas beneficiadas deveriam seguir um ranking de ‘hotspots’ ou áreas com grande concentração de crimes contra o patrimônio. A sustentação deste discurso técnico, no entanto, nem sempre surtiu resultados frente a pressões e manobras políticas<sup>36</sup>, o que tornou o projeto Olho Vivo um dos mais suscetíveis a processos de captura.

---

<sup>35</sup> Na formatação inicial do projeto, coube à PMMG a decisão sobre o padrão tecnológico a ser estabelecido para contratação das câmeras. Justificando-se pela necessidade de alta disponibilidade e qualidade das imagens para fins de identificação em eventuais processos criminais iniciados a partir do registro de condutas delitivas pelas câmeras instaladas, a tecnologia escolhida estabeleceu em patamares muito elevados os custos de implantação do projeto Olho Vivo. Com isso, e devido aos bons resultados divulgados, a capacidade de atendimento às demandas por novas centrais de videomonitoramento é muito baixa, o que transfere esta questão para as arenas de negociação política mais amplas, havendo mobilizações que envolvem conselhos comunitários de segurança, associações de lojistas e representantes do Poder Legislativo em apoio aos pleitos apresentados.

<sup>36</sup> Uma situação comum consiste no financiamento, pelo município ou por seus apoiadores políticos, de parte dos recursos necessários à implantação do projeto, como forma de pressionar a SEDS pela liberação do orçamento faltante. Isso é particularmente verdade no caso das chamadas ‘emendas parlamentares’, que são orçamento destinado por representante do Poder Legislativo para emprego obrigatório em projeto por ele indicado. O projeto Olho Vivo, desde o início de sua expansão, esteve vulnerável a interveniências deste tipo na determinação das prioridades a serem contempladas.

Para além da questão dos critérios de escolha na expansão, o modelo de gestão do projeto Olho Vivo também é crivado por uma série de problemas que demandariam a SEDS uma atuação mais proativa do que o que se tem observado. Esta atuação, no entanto, mantém-se também prejudicada pelo status de ativo político relevante assumido pelo projeto, o que inviabiliza ações concretas incisivas e necessárias, como, por exemplo, a paralisação da implantação até a superação dos impasses, dentre os quais é possível citar (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a):

1. Custos de instalação proibitivos frente à realidade orçamentária do Estado, baseados na escolha de uma tecnologia apta a fornecer um padrão de qualidade de imagens considerado adequado pela PMMG, que elabora o projeto técnico. Como a SEDS não possui *expertise* técnica para buscar, junto à PMMG, a viabilização de uma alternativa tecnológica, a capacidade de atendimento é extremamente reduzida.
2. Modelo de contratação da tecnologia limitado à instalação dos equipamentos e entrega da sala de monitoramento em condições de operação, o que exige um investimento posterior em equipamentos e peças de manutenção que, além de imobilizar equipe técnica da PMMG dedicada a esta função, ainda gera custos paralelos de difícil execução para o projeto, tanto porque representam valores consideráveis, quanto porque também exigem conhecimento técnico para realização das despesas. A solução encontrada até o momento, de repassar os recursos para a PMMG fazer as aquisições necessárias, só transfere mais a gestão efetiva do projeto para esta instituição.
3. Atritos na divisão de responsabilidades pela manutenção do projeto, considerando que, nas implantações recentes, cabe ao município a viabilização do espaço para a sala de monitoramento e a contratação dos servidores responsáveis por esta função, enquanto o Estado fica com a responsabilidade de manter os equipamentos instalados em funcionamento. Na medida em que a viabilização de recursos e os processos de contratação dos equipamentos e componentes necessários não é trivial ou regular para SEDS ou PMMG, são constantes as falhas e discontinuidades dos serviços por falta de manutenção, fator que afeta o relacionamento Estado-Município em torno do projeto.
4. Restrição do acesso às imagens para o próprio Sistema de Defesa Social. Não raras vezes foram registradas reclamações de unidades da PCMG interessadas nas imagens, as quais foram negadas pelos responsáveis na central de monitoramento respectiva. Não se pode admitir que a propriedade das imagens seja tratada como exclusividade de uma instituição, considerando os princípios do Sistema de Defesa Social e um dos objetivos principais do projeto, que é contribuir para a identificação de eventuais

criminosos no momento ou logo após a prática dos delitos – para isso, além da detenção do suspeito, as imagens devem ser imediatamente encaminhadas à unidade da PCMG responsável pelo inquérito, a fim de que sejam juntadas aos documentos e devidamente encaminhadas ao Poder Judiciário no andamento do processo.

Finalmente, no que diz respeito ao fortalecimento técnico e institucional do projeto, faz-se necessário que a divulgação dos resultados se torne estratégia sistemática e oportunidade para o Estado demonstrar seus fundamentos e limites.

### **4.3 Ações do Eixo Informação**

O eixo informação congrega todas as intervenções, projetos e atividades voltadas para a produção de conhecimento indispensável à atuação operacional e à formulação de diretrizes e estratégias de ação para o Sistema de Defesa Social. Aqui, além das ferramentas de tecnologia da informação que viabilizam a consolidação de infinitas possibilidades de conhecimentos dispersos, ainda ganha destaque a vertente da aprendizagem organizacional, que se traduz na incorporação definitiva das informações relevantes produzidas ao cotidiano institucional dos atores responsáveis pela produção das políticas públicas de segurança estaduais.

#### ***4.3.1 Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS)***

O Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS) traduz a concepção central da Política de Integração em termos de alcance objetivos, modelando um fluxo bidirecional de produção de informação<sup>37</sup> para melhoria do ciclo completo de atuação operacional integrada, desde o atendimento da emergência policial e de bombeiro, até o registro da ocorrência, a produção do inquérito, a fase processual e, se necessário, os reflexos no sistema prisional. Em linhas gerais, o SIDS defende o alinhamento informacional da cadeia de instituições de segurança pública como resposta às demandas de integração das ações e qualificação dos resultados.

---

<sup>37</sup> A Política de Integração, por meio do SIDS, preconiza fluxos de informações do tipo ‘*top-down*’, para disseminação de diretrizes estratégicas da gestão superior do Sistema de Defesa Social e do tipo ‘*bottom-up*’, para a consolidação de conhecimentos construídos a partir das linhas operacionais sobre a realidade da atividade finalística, de forma que haja retroalimentação na aprendizagem organizacional.

Formalizado pelo Decreto nº 43.778 de 12 de abril de 2004, o SIDS preconiza, conforme seu conceito, a visibilidade coordenada do ciclo policial completo, por meio da integração informacional e operacional do Sistema de Defesa Social com o Sistema de Justiça. Percebe-se, portanto, que o SIDS foi o primeiro projeto da Política de Integração já formatado a partir da estratégia de integração sistêmica (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

O SIDS também foi pioneiro na percepção de que a complexidade das ações desenvolvidas demandaria, além das equipes técnicas colegiadas, o acompanhamento de uma instância de assessoramento de nível intermediário com funções em dois sentidos: i) emanar diretrizes para o desenvolvimento do trabalho pelas comissões técnicas; ii) assessorar a tomada de decisão do Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social no que diz respeito às questões do projeto. Assim sendo, o decreto que institui o SIDS formaliza a existência das seguintes instâncias (MINAS GERAIS, 2004):

1. Conselho Gestor do SIDS – instância colegiada formada pelos responsáveis pelas áreas de tecnologia de informação e comunicação nas instituições do Sistema de Defesa Social, sob coordenação da SEDS, para atuar como intermediária entre as equipes técnicas operacionais e o Colegiado de Integração;
2. Assessoria Técnica do SIDS - correspondente à comissão técnica integrada para o desenvolvimento das soluções de tecnologia da informação a serem utilizadas por CIAD e CINDS;
3. Colegiados Técnico Operativos (do CIAD e do CINDS) – comissões integradas permanentes para a gestão operacional dos Centros.

Espelhando este reconhecimento para as demais áreas da Política de Integração, em 2011 foram instituídas instâncias intermediárias de assessoramento nas áreas operacional e ensino (denominadas Comitês Gestores<sup>38</sup>), as quais, todavia, ainda não possuem funcionamento efetivo (MINAS GERAIS, 2011c).

---

<sup>38</sup> Os Comitês Gestores citados foram instituídos por meio da Lei Delegada nº 180 de 20 de janeiro de 2011 que dispõe sobre a estrutura funcional da SEDS (por meio dela, também se alterou a nomenclatura do Conselho Gestor do SIDS para Comitê Gestor de Integração de Informações) e, novamente, em virtude de uma impropriedade técnica que demonstra total descolamento do instrumento formal com os princípios da Política que está instituindo, foram colocados como parte da estrutura funcional da SUPID, assim como ocorreu com o Colegiado de Integração, nos primeiros normativos formais da SEDS.

No Sistema de Defesa Social, o SIDS se materializaria por meio de duas estruturas com funções diferentes, mas complementares: o Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS) e o Centro Integrado de Atendimento e Despacho (CIAD). O primeiro operacionalizaria os aspectos necessários à integração e produção de inteligência informacional sobre o ciclo completo de segurança pública, enquanto o segundo se constituiria em uma grande porta de entrada operacional para o Sistema de Defesa Social, produzindo informações e se valendo daquelas produzidas pelo CINDS para melhorar a qualidade da atuação operacional.

Interessa atentar para o fato de que, antes mesmo da institucionalização da Política de Integração em 2003, as instituições policiais já haviam iniciado diálogo com vistas a construir as bases de uma integração operacional e informacional nos moldes do CIAD e do CINDS. Embora não fossem política de governo nos mesmos moldes do arranjo implantado em 2003, estas iniciativas serviram para viabilizar o recebimento de recursos federais que foram fundamentais para o início das atividades do SIDS, como é o caso do financiamento inicial dos sistemas informacionais CAD e REDS, a seguir detalhados (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Conforme já comentado, data de 2001 a lei que estabeleceu as diretrizes iniciais para o amplo compartilhamento de dados e informações de segurança pública entre as instituições policiais (Lei nº 13.968 de 27 de julho), motivo pelo qual é razoável apontar que, de todas as intervenções da Política de Integração, o SIDS é a que tem a trajetória mais estabelecida, mesmo que sob modelos de governança distintos.

Esse arrojado projeto, no entanto, não logrou o êxito pretendido. Em primeiro lugar, como anteriormente mencionado, as interfaces externas do Sistema de Defesa Social ainda são incipientes e não atingem camadas mais profundas, como a informacional. Em segundo lugar, os dois Centros estão muito aquém de sua concepção ideal, tanto em termos de estrutura, quanto de capacidade operacional, conforme descrito a seguir. Por fim, as ferramentas tecnológicas nas quais se embasou toda a lógica de sustentação do SIDS apresentam graves problemas de concepção, performance e acesso, há muito identificados e ainda não superados<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Os problemas de tecnologia citados, especialmente no que diz respeito aos sistemas de informação, serão descritos nesta mesma subseção, na medida em que forem citados e relacionados com o trabalho dos centros do

O CIAD foi o primeiro dos dois centros a ser inaugurado, o que ocorreu em fevereiro de 2004, aproveitando-se espaço existente no então prédio do Comando Geral da PMMG onde operava o atendimento de emergências daquela instituição. Toda a estrutura do andar passou à coordenação da SEDS e, após as adequações necessárias, o espaço recebeu as equipes de atendimento de emergências da PCMG e do CBMMG (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010). Neste primeiro momento, o CIAD significava apenas o compartilhamento do espaço físico, já que pouco havia evoluído quanto à integração dos fluxos de atendimento.

Ambos os aspectos iniciais do CIAD – estrutura e integração dos fluxos operacionais – continuam sendo desafios para a gestão da SEDS até o presente momento. O modelo de gestão adotado pela SEDS para manutenção do CIAD demanda um esforço administrativo incompatível com as equipes disponíveis, uma vez que cada item de consumo é adquirido separadamente, não existindo qualquer contrato de gestão da estrutura de *call center* (como ocorre com o DDU, a ser detalhado à frente). Como resultado, o CIAD sempre enfrentou discontinuidades no fornecimento de materiais básicos para o trabalho, como fones de ouvido e cadeiras. Além disso, as demandas que exigem uma *expertise* técnica maior para contratação estão sempre sujeitas a problemas graves, derivados da incapacidade da SEDS em manter contratos complexos em vigor, como é o caso de equipamentos de tecnologia (servidores, *nobreaks*, centrais telefônicas, etc.).

Com a equipe disponível profundamente comprometida no provimento de estrutura de materiais técnicos e de consumo para o CIAD, a SEDS não conseguiu, desde então, desenvolver sua capacidade gerencial efetiva sobre o objetivo finalístico do Centro. Isso significa que a integração dos fluxos operacionais evoluiu o mínimo suficiente para que fossem estabelecidos protocolos de “repasso” das chamadas entre as instituições e, mesmo estes não funcionam conforme deveriam. Além disso, a SEDS também não tem qualquer controle sobre a produtividade do CIAD, cujo único indicador construído e aferido regularmente diz respeito ao percentual de chamadas atendidas em um tempo mínimo (correspondente ao primeiro toque da ligação). Ou seja, para além do fato de que a maioria

---

SIDS. Ademais, as considerações mais relevantes deste aspecto já foram introduzidas na seção anterior, quando da descrição do contexto que se iniciou com uma consultoria para avaliação do projeto SIDS e culminou na realização do Alinhamento Estratégico da Integração em 2008.

das ligações recebidas é atendida, não se sabe quaisquer outras informações indispensáveis à avaliação do Centro, como, por exemplo, o tempo de registro de uma chamada até o despacho da viatura (que iria aferir a agilidade no atendimento) ou o tempo para que a viatura chegue ao local (indicador relevante para eventos emergenciais) (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Além das deficiências de gestão da SEDS, o argumento utilizado para a não implantação de instrumentos de medição de desempenho conforme acima exemplificados reside no fato de que, segundo as instituições, as informações disponíveis não são confiáveis. No caso do primeiro exemplo, isto não se aplica, mas, no que tange ao segundo, é particular verdade principalmente porque as viaturas das instituições policiais não são dotadas de equipamentos de georreferenciamento, o que impossibilita o registro automático de sua localização (que deve ser informada pelo policial, quando do preenchimento da ocorrência). É inadmissível que o Sistema de Defesa Social discuta o emprego de ferramentas de tecnologia sofisticadas ou acessórias (como, por exemplo, dispositivo embarcado para consultas a bancos de dados e registros de ocorrências) quando ainda não foram supridas as demandas básicas para o melhor controle dos recursos operacionais.

O sistema CAD (Controle de Atendimento e Despacho) é um sistema informatizado adaptado de solução adquirida junto a fornecedor internacional e necessitou de grande esforço inicial de customização às demandas do Sistema de Defesa Social. Implantado com o início dos trabalhos no CIAD, seu objetivo é, em linhas gerais, fazer o registro inicial das informações indispensáveis aos atendimentos de emergência realizados via tridígitos 190, 193 e 197 (PMMG, CBMMG e PCMG, respectivamente) e coordenar os recursos operacionais empenhados nas ocorrências, permitindo, inclusive, a extração de estatísticas básicas de perfil de atendimento por dia da semana e faixa horária, dentre outros (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

Durante os anos de utilização do CAD, diversos problemas foram identificados como óbices à eficiência no cumprimento de seus objetivos, dentre os quais é possível citar (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a):

1. Demora no fluxo de atendimento das ocorrências em função do aumento progressivo do grau de complexidade das telas do sistema. Ao longo de seu desenvolvimento, o sistema CAD passou a funcionar, na prática, como o primeiro grande repositório de

informações acerca das ocorrências emergenciais atendidas, em parte pelo entendimento de que um maior número de informações qualificaria o serviço final. Ocorre que este entendimento é contraposto justamente pelo argumento da qualidade da prestação do serviço que, no caso de emergências policiais, pode ser medida pelo tempo transcorrido entre a ligação e a chegada das unidades de atendimento. Quanto mais informações são recolhidas na ligação, maior o tempo despendido até a viatura ser encaminhada para o atendimento. Outro questionamento a este respeito é relacionado à pertinência da solicitação de grande número de informações ao cidadão que está em contato via serviços de emergência, haja vista que normalmente o mesmo encontra-se em situação de stress emocional e/ou físico e espera da prestação do serviço apenas eficiência e agilidade.

2. Outra justificativa para o incremento de informações recolhidas no CAD diz respeito à expectativa de integrá-lo ao REDS (Registro de Eventos de Defesa Social), que constitui a próxima etapa do processo de registro de um delito, sinistro ou qualquer outro evento de defesa social. O REDS é, então, o sistema que informatizou o registro das ocorrências anteriormente feito em papel (popularmente denominado 'BO – boletim de ocorrência') e, com a integração ao CAD, todas as informações já preenchidas pelo teleatendente seriam automaticamente migradas, facilitando o trabalho do policial no preenchimento deste sistema. Ocorre que a integração CAD-REDS ainda não atingiu o nível proposto e as informações permanecem com dupla entrada, implicando em retrabalho e ineficiência.
3. A estrutura de *software* e *hardware* do CAD é considerada cara e relativamente ultrapassada, especialmente em face da intenção de promover a estruturação de centros como o CIAD nas principais cidades do interior do Estado. Neste caso, a estrutura de servidores atualmente existente e que atende à RMBH deveria ser reproduzida em todas as localidades, considerando que grande parte do sistema não é disponível em plataforma *web*.

Enquanto a implantação do CIAD foi marcada pela celeridade, o CINDS, por seu turno, enfrentou diversos problemas de implementação que atrasaram sua inauguração até o final do ano de 2007. Mesmo assim, durante seu primeiro ano, o centro funcionou em espaço adaptado junto à estrutura do CIAD, sendo transferido para sua sede definitiva, nas dependências do

prédio da Superintendência de Informações e Inteligência Policial da PCMG apenas em 2008<sup>40</sup>.

Tendo em vista sua finalidade, que é a produção de análises qualitativas e quantitativas sobre todas as informações produzidas pelo SIDS e, na medida das integrações externas, pelo fluxo completo da segurança pública, o CINDS é organizado em setores de estatística, análise e controle de qualidade dos dados, os quais são compostos por representantes de todas as instituições do Sistema de Defesa Social – aí considerados o Sistema Prisional e o Sistema Socioeducativo (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2008a).

Em tese, o CINDS produziria desde as estatísticas sistemáticas publicadas sobre a evolução da criminalidade no Estado até relatórios específicos para projetos, como análises locais para o IGESP. Além disso, seria também função do CINDS a elaboração de análises e *reports* de gestão customizados para os níveis superiores do Sistema de Defesa Social – incluídos aí, além do Colegiado de Integração, os gestores das RISPs. Por fim, importante função do CINDS residiria no controle de qualidade das informações registradas nos sistemas informatizados componentes dos bancos de dados de defesa social, retroalimentando as unidades operacionais com recomendações sobre a melhoria do preenchimento, bem como avaliando eventuais alterações no desenvolvimento dos sistemas que favoreçam a qualidade dos registros.

Em que pesem os esforços de estruturação física, o CINDS nunca apresentou desempenho que o consolidasse como o centro produtor de conhecimento e inteligência institucional devido a diversos motivos, dentre os quais (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a):

1. As instituições do Sistema de Defesa Social investiram muito pouco em suas equipes próprias que comporiam o CINDS, havendo questões graves de qualificação a serem superadas;
2. O CINDS não foi capaz de estabelecer portfolio de produtos que atendesse satisfatoriamente os diversos usuários, o que exigiria um esforço de produção além de sua capacidade operacional;
3. As equipes das instituições alocadas no CINDS mantiveram a produção de informações e análises de consumo interno, o que imobilizou grande parte dos

---

<sup>40</sup> Nos mesmos moldes do CIAD, assim que passou a funcionar no prédio da PCMG, o andar destinado ao CINDS passou à gestão e responsabilidade da SEDS.

esforços disponíveis para aplicação em relatórios de interesse do Sistema de Defesa Social;

4. A estrutura física do CINDS inviabilizou o desenvolvimento de muitos trabalhos, haja vista que as conexões de dados não suportam o tráfego necessário à geração dos relatórios, além do fato de não estarem disponíveis os acessos a todos os bancos de dados de interesse.

Assim como todos os projetos componentes da Política de Integração, havia a previsão da expansão do CINDS conforme a lógica territorial, estruturando-se unidades regionais em nível de RISP para provimento de informações mais completas e qualificadas para a gestão local. Todavia, as questões ainda não superadas de consolidação do CINDS “central” sobrestaram este projeto de expansão.

Por fim, importante aspecto relativo ao funcionamento do CINDS diz respeito às deficiências de coordenação da SEDS, as quais, associadas a lacunas conceituais específicas da Política de Integração, afetaram com especial intensidade esta ação. Em outras palavras, além dos problemas recorrentes de insuficiência de equipe técnica e qualificação para o exercício de suas funções de coordenação, o CINDS enfrentou, ainda, os impactos da indefinição da Política de Integração quanto ao escopo das ações de inteligência de segurança pública – os quais se fizeram sentir, inclusive, na estrutura funcional da SEDS.

Conforme os eixos da Política de Integração apresentados, é possível perceber que não há escopo específico dedicado à questão das políticas de inteligência. A atenção sistemática a esta lacuna ocorre, pela primeira vez, no Alinhamento Estratégico, onde é discutida tanto a necessidade de integração das ações de inteligência das instituições quanto a estreita relação entre a integração informacional e a integração das inteligências. Apesar de a Política de Integração nunca ter avançado nestas questões – sendo publicada somente em 2011 (e de forma independente) a primeira regulamentação consistente para a consolidação de ações integradas de inteligência –, a SEDS se ocupou destes debates e os traduziu em sua estrutura funcional, criando em 2008 a Assessoria de Consolidação das Informações de Inteligência do Sistema de Defesa Social – ACI.

Esta unidade, ligada diretamente ao Gabinete, teria a função de construir todo o arcabouço conceitual de um projeto de integração de inteligências a ser implementado pelo Sistema de

Defesa Social, bem como tratar as interfaces entre as ações de integração de informações e inteligências suscitadas pela Política de Integração<sup>41</sup>. A ACI, no entanto, nunca foi capaz de empreender esforços efetivos em nenhum dos sentidos, notadamente por dois motivos:

1. As instituições do Sistema de Defesa Social mantiveram-se refratárias à ação, buscando resguardar o ideário de sigilo que perpassa a temática e mantendo suas estruturas próprias como recurso de poder;
2. Sua diminuta equipe foi absorvida pelas funções de gestão administrativa do CINDS, que deixou, durante o período aproximado de 01 ano, as atribuições da então Superintendência de Integração, sob o argumento de que se constituía em *locus* estratégico das interfaces “informação x inteligência” no Sistema de Defesa Social.

Esta distorção na compreensão das interfaces entre informação e inteligência custou caro não somente à estrutura da ACI, que foi progressivamente esvaziada, mas à própria gestão do CINDS, que conviveu com problemas de toda ordem, como indefinição na designação de coordenadores, ausência de equipe técnica para a gestão logística cotidiana e baixa aderência às diretrizes da Política de Integração. Somente com a superação desta visão radical das interfaces estabelecidas a gestão do CINDS retornou à Superintendência de Integração e puderam ser reiniciadas as discussões mais focalizadas sobre seu escopo, objetivos e instrumentos de atuação (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

O Armazém de Informações, nesse sentido, foi concebido para ser a principal ferramenta do CINDS para a produção de análises baseadas nas informações dos sistemas informatizados do SIDS. Projetado como um sistema receptor de dados de outros sistemas, o Armazém permite a realização de consultas estatísticas e a geração de relatórios para análise com uma abrangência muito maior do que os sistemas transacionais permitem.

Até o momento, o Armazém do SIDS recebe informações apenas do CAD e do REDS, sendo os relatórios gerados restritos aos registros das ocorrências. Não há, ainda, qualquer integração com o módulo de gestão de inquéritos da PCMG (denominado sistema ‘PCnet’), com os sistemas do Poder Judiciário ou do Sistema Prisional. Um dos maiores impasses

---

<sup>41</sup> Assim como a ACI, outra instância, denominada ‘Gabinete Integrado de Segurança Pública – GISP’, também foi criada na estrutura funcional da SEDS, logo nos primeiros anos de sua existência, com o intuito de organizar a integração de ações de inteligência e prover aspectos logísticos específicos desta atividade. No entanto, seu funcionamento prático cumpriu função meramente cerimonial, não se constituindo, da mesma maneira que a ACI, no espaço pretendido.

institucionais vivenciados até o momento pelo projeto SIDS diz respeito à disponibilização das informações do PCnet no Armazém do SIDS, questão extremamente demandada pela PMMG como parte das premissas de integração de informações da Política de Integração. A PCMG, por sua vez, oferece resistência a esta ação demandando, anteriormente, a transferência dos servidores e equipamentos dos sistemas do SIDS para o ambiente da PRODEMGE (atualmente eles encontram-se no mesmo espaço físico do CIAD), onde estão hospedadas as informações do PCnet. O desgaste técnico e político gerado por esta questão sobrestou seu equacionamento, adiado com a justificativa de inauguração iminente do CICC<sup>42</sup>.

Mesmo quanto às informações já recebidas, o Armazém enfrentou diversos problemas na qualidade dos dados produzidos, o que demandou (e ainda demanda) um extenso trabalho quanto às regras de carga (migração das informações dos sistemas para o Armazém) e quanto à auditoria de qualidade dos dados registrados nos sistemas que alimentam o Armazém.

#### ***4.3.2 Ferramentas de tecnologia da informação***

A implantação do REDS, a partir de 2005, não só informatizou o registro de ocorrências de defesa social conforme anteriormente mencionado, mas também unificou os instrumentos utilizados pelas instituições do Sistema de Defesa Social para esse fim. Os objetivos da adoção desta ferramenta de tecnologia são otimizar o trabalho operacional e aumentar a qualidade e confiabilidade das informações registradas.

Se, por um lado, sua implantação representou um marco significativo na construção da dimensão de integração das informações operacionais, seu desenvolvimento acumulou críticas e questionamentos que apontam para impactos expressivos no cumprimento de sua função. O

---

<sup>42</sup> O prédio do Centro Integrado de Comando e Controle é iniciativa ligada ao projeto 'Segurança na Copa', desenvolvido pelo Sistema de Defesa Social por oportunidade da realização deste evento. Em linhas gerais, a ideia de comando e controle envolve a ampla disponibilização de ativos de tecnologia de comunicação e informação e ferramentas de gestão que ofereçam a capacidade de gestão em tempo real de todos os serviços potencialmente ligados ao atendimento de situações de risco ou com relevância estratégica, como é o caso dos jogos. Esta gestão é realizada pela sala de situação, que é ambiente onde se reúnem representantes de todos os atores envolvidos nas atividades de comando, a partir de protocolos de atuação e integração preestabelecidos. Como as tecnologias do SIDS são fundamentais para a operacionalização do CICC, planejou-se a transferência do CIAD, do CINDS e de toda a infraestrutura tecnológica do SIDS para este espaço, o que resolveria, a uma só vez, a questão de centralização da disponibilidade dos serviços para o CICC e as demandas por atualização da estrutura destas unidades.

mais significativo dos apontamentos diz respeito ao excesso de informações a serem preenchidas no sistema, que se divide em várias telas com incontáveis campos. Em soluções com esta característica, a usabilidade e as interfaces tendem a se tornarem menos amigáveis para o operador, que necessita desenvolver conhecimentos cada vez mais aprofundados sobre a lógica de operação da ferramenta para conseguir transitar por ela sem dificuldades – o que não ocorre, uma vez que os treinamentos oferecidos são insuficientes para aproximar os policiais de toda a complexidade do sistema.

Assim como no CAD, o acúmulo de informações a serem recolhidas no REDS prejudica a agilidade do preenchimento do formulário, que fica cada vez mais pesado para as linhas de dados de baixa capacidade instaladas nas unidades operacionais, notadamente no que diz respeito ao interior do Estado. A disseminação do acesso ao REDS, com a implantação do registro eletrônico de ocorrências em todo o Estado, só ocorreu em 2011, e desde então a constatação destes problemas se intensificou. Não é incomum o relato de que as unidades operacionais levam horas para finalizar um registro em função da lentidão do carregamento dos formulários do sistema.

Novamente, questiona-se a utilidade do preenchimento tão extensamente detalhado de informações no registro inicial da ocorrência, já que, muitas vezes, somente o decurso da investigação policial será capaz de confirmar (ou alterar) as percepções iniciais construídas no momento do registro. Considerando que a integração existente entre o REDS e o PCnet ainda é muito superficial e não permite que uma informação apurada durante a investigação de forma diversa do registro inicial retroalimente e altere o formulário original da ocorrência, deve-se questionar, inclusive, a qualidade de estatísticas produzidas a partir do REDS para variáveis com grande possibilidade de serem alteradas no decurso da investigação.

Por fim, a despeito da construção de formulários específicos para alguns eventos de defesa social (notadamente no que diz respeito às atividades de bombeiros), o REDS ainda mantém um padrão para o registro de grande parte das ocorrências. Esta indiferenciação contribui para o aumento do tamanho dos formulários, que deveriam ser adaptados para selecionar as informações relevantes conforme o tipo de crime ou situação relatada.

O sistema PCnet, por sua vez, constitui importante ferramenta para a qualificação do trabalho de polícia judiciária porque: i) fornece um modelo referencial de etapas que orientam e

linearizam o trabalho policial; ii) introduz inovador instrumento de gestão dos fluxos e conteúdos do trabalho, acessível a todos os servidores da PCMG; iii) viabiliza a produção de relatórios de produtividade operacional, bem como de informações substantivas sobre os fenômenos da criminalidade tratados (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

Assim como o REDS, só recentemente a disseminação do PCnet foi concluída para todo o Estado de Minas Gerais. No caso dele, porém, o decurso das ações planejadas foi marcado por mais dificuldades do ponto de vista da gestão orçamentária e da própria capacidade de execução institucional, o que descolou o planejamento inicial de disseminação conjunta dos dois sistemas. Assim com o REDS, ainda persistem questões de estrutura física e tecnológica graves que são entraves à regular utilização do PCnet em algumas unidades operacionais, notadamente no interior do Estado.

Além de REDS e PCnet, compõem o SIDS outros módulos informatizados com abrangência menos ampliada, muitos dos quais ainda em desenvolvimento. Dentre eles, é possível citar (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010):

1. ISP (Informações de Segurança Pública) – sistematiza e disponibiliza em plataforma *web* informações sobre indivíduos, veículos e condutores extraídas do sistema SIP (Sistema de Informações Policiais) da PCMG. Pode ser consultado pelas demais instituições do Sistema de Defesa Social.
2. INFOSSIP (Sistema de Informações do Serviço de Segurança e Combate a Incêndio e Pânico) – desenvolvido para gestão, pelo CBMMG, dos projetos obrigatórios de segurança e combate a incêndio e pânico que são submetidos obrigatoriamente para aprovação da instituição.
3. PADI (Procedimento Administrativo Disciplinar Integrado) – concebido para a gestão do fluxo e dos instrumentos dos processos administrativos em andamento nas Corregedorias do Sistema de Defesa Social.
4. SIAME (Sistema de Atendimento às Medidas Socioeducativas) – desenvolvido para a gestão da política de atendimento aos adolescentes em conflito com a lei no que diz respeito às informações pessoais e de atendimento dos jovens acolhidos, bem como informações administrativas diversas das unidades.

5. INFOPEN (Sistema de Informações Penitenciárias) – melhorias e acréscimo de funcionalidades ao sistema de gestão do atendimento prisional já existente e em operação há mais de 10 anos.

#### ***4.3.3 Disque Denúncia Unificado (DDU)***

O DDU é um serviço de recebimento e processamento de denúncias anônimas de crimes e sinistros que funciona desde 2007 por meio do tridígito 181. Em termos de estrutura funcional, consiste em uma central de teleatendimento, onde são recebidas e registradas as denúncias em sistema informatizado específico. Após o registro, as denúncias são encaminhadas para a equipe de analistas composta por servidores das instituições do Sistema de Defesa Social que as classificam e enviam, via sistema, para as unidades operacionais responsáveis pela apuração. A unidade operacional, por sua vez, após os trabalhos pertinentes, deve registrar no sistema os resultados das averiguações. A importância do retorno sobre a denúncia reside no fato de que o denunciante recebe um código para acompanhamento, ainda via tridígito, das providências em relação à sua denúncia. O prazo máximo proposto pelo Sistema de Defesa Social para cadastramento dos resultados das denúncias é de três meses (SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL, 2010).

A despeito de dificuldades de implantação verificadas em função da gestão do modelo (a SEDS ainda tem atuação muito tímida quanto ao acompanhamento da efetividade do trabalho) e da baixa capacidade operacional das unidades para apuração das denúncias, o que sobressai quanto à implantação do DDU é o seu formato de gestão inovador.

O serviço foi viabilizado por meio de parceria com o Instituto Minas Pela Paz, o que representou um importante impulso para a viabilização técnica e política do projeto, já que ele foi responsável; i) pela cessão do sistema informatizado que foi customizado para a realidade da segurança pública de Minas Gerais; ii) por todas as campanhas de divulgação do serviço em mídias de radiodifusão e televisivas; iii) pelo compartilhamento das responsabilidades de coordenação do telecentro com o Colegiado Técnico Operativo do DDU (instância integrada formada por representantes do Sistema de Defesa Social nos mesmos moldes de todas as iniciativas da Política de Integração).

Além do parceiro externo, o formato de contratação dos serviços do telecentro também representou uma inovação para o Sistema de Defesa Social, uma vez que, diferentemente do que acontece no CIAD, os serviços do DDU foram integralmente contratados de uma única empresa, especializada em provimento de estruturas de *call center*. Assim sendo, todas as responsabilidades pela estrutura funcional do centro estão a cargo da empresa contratada, desde a disponibilização do espaço, montagem da estrutura física (mesas, cadeiras, computadores, etc.) e customização da ferramenta informacional, até o provimento de materiais de consumo (itens de escritório e copa). Para a SEDS, esse novo modelo representou maior fôlego para dedicar a equipe à gestão finalística do centro e, em termos de economicidade, demonstrou-se tão ou mais vantajosa do que a execução direta.

Entretanto, a despeito das vantagens destacadas, ainda não é consenso entre as instituições do Sistema de Defesa Social que este modelo deva ser mantido e/ou replicado (sob o argumento da essencialidade das atividades de segurança pública, que não poderia/deveria manter relações de dependência contratual com a iniciativa privada), motivo pelo qual coexistem as duas lógicas de gestão (terceirizada e direta) para serviços com vocação semelhante, como é o caso do DDU e do CIAD (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

#### **4.3.4 Pesquisas e avaliações**

Tarefas fundamentais para a melhoria da atuação do Sistema de Defesa Social dizem respeito à produção de conhecimento sobre suas dinâmicas intrínsecas e ao fomento da aprendizagem institucional. Neste sentido, possuem extrema relevância as ações de pesquisa e avaliação, que visam problematizar a efetividade das intervenções realizadas, bem como apontar práticas exitosas e oportunidades de melhoria.

A Política de Integração abraçou este objetivo por meio da estruturação de equipe na SUPID/SEDS com atribuição para coordenar as pautas de investimento em pesquisas e avaliações, bem como para disseminar o conhecimento construído. Embora tenha cumprido formalmente seus objetivos – considerando-se a grande quantidade de trabalhos produzidos –, o alcance institucional dos produtos é pequeno e distorcido, concentrando-se em questões internas e de interesse muito específico de alguma das instituições do Sistema de Defesa Social, quando o contrário deveria ocorrer, ou seja, maior volume de pesquisas e avaliações

produzidas com escopos abrangentes e relevantes às principais temáticas da Política de Integração (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

As distorções nas escolhas das temáticas que serão objeto de pesquisas e avaliações são resultado direto da pouca visibilidade da área, que assiste sua capacidade produtiva ser capturada por interesses diversos sem que qualquer movimento consistente de mudança seja registrado<sup>43</sup>.

Não se trata de problematizar a pertinência ou a utilidade das avaliações realizadas em atendimento às demandas institucionais particulares, uma vez que todo o conhecimento produzido é relevante para os respectivos públicos-alvo, mas sim de questionar a aderência dos conteúdos avaliados às diretrizes e prioridades da política que financia os trabalhos.

Do mesmo modo, não se trata de defender que só sejam realizadas, no escopo desta área, pesquisas e avaliações acerca de projetos da Política de Integração. Diversamente, o que se propõe é a construção de uma nova lógica de escolha para as intervenções a serem avaliadas com base na aderência das mesmas à Política de Integração ou a aspectos externos por ela fomentados (como, por exemplo, o desenvolvimento de determinado projeto em uma das instituições do Sistema de Defesa Social que seja reconhecido como relevante para a melhoria dos resultados operacionais da rede).

Ademais, assim como ocorre com diversos outros projetos da Política de Integração, é necessário um maior equilíbrio da escolha dos conteúdos a serem contemplados, de forma que não apenas as instituições policiais sejam privilegiadas, principalmente tendo em vista a grande gama de intervenções realizadas pelos sistemas prisional e socioeducativo, bem como pela Política de Prevenção à Criminalidade, que se beneficiariam de olhar científico mais aprofundado<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Em 2011 a SEDS realizou tentativa tímida de dar visibilidade aos trabalhos da área e apropriar-se dos conhecimentos produzidos, inserindo meta interna em seu Acordo de Resultados que determinava a obrigatoriedade de construção de agenda entre as equipes de pesquisa e as áreas que foram objeto de avaliação, com o intuito de fomentar a discussão dos resultados produzidos. Considerando, no entanto, que a meta conforme pactuada restringia-se à formatação de uma agenda de trabalho, não houve avanço institucional efetivo sobre a absorção dos conteúdos desenvolvidos.

<sup>44</sup> Importante exemplo neste sentido foi o trabalho desenvolvido com vistas à avaliação da formação dos servidores do Sistema Prisional e do Sistema Socioeducativo realizada em 2011 com recursos e gestão da equipe de avaliação da Política de Integração. É necessário, no entanto, que estas não sejam iniciativas isoladas ou descontínuas porque muitas das informações relevantes carecem de um lastro temporal que não tem sido gerado a contento. Esta última afirmação também vale para pesquisas focadas na própria Política de Integração (como a

A despeito dos problemas apontados, há que se mencionar a relevância da perenidade de iniciativas como estas não só para o aperfeiçoamento dos projetos desenvolvidos pelo Sistema de Defesa Social, mas para a própria institucionalização de suas políticas públicas. O conjunto de conhecimentos produzidos sobre as intervenções deve ser exaustivamente trabalhado pelos atores interessados a fim de produzir resultados mais consistentes e céleres.

#### **4.4 Ações do Eixo Capital Humano**

O eixo capital humano é responsável pelas ações de desenvolvimento do operador da segurança pública com vistas à formação de uma cultura de integração que constitua identidade institucional para a rede, de um lado, e de outro, alinhe a condução de questões relacionadas a desvios de conduta que possam afetar, direta ou indiretamente, essa mesma identidade. Estão aqui as ações de ensino e capacitação integradas, bem como a integração das instâncias de correição.

Conforme antecipado anteriormente, as ações deste eixo apresentaram os resultados mais tímidos em relação ao conjunto de intervenções da Política de Integração. É necessário, portanto, compreender as linhas gerais da conformação de cada intervenção a fim de vislumbrar os entraves que responderam por sua baixa evolução.

##### ***4.4.1 Ensino Integrado***

Do ponto de vista da Política de Integração, interessa a melhoria sistêmica dos processos de formação dos servidores do Sistema de Defesa Social na medida em que o conteúdo formativo tem impacto direto sobre a qualidade do trabalho desenvolvido. Porém, de forma mais específica, interessa à Política de Integração que os ambientes de formação produzam consenso, para os operadores da segurança pública ali presentes, sobre a importância do alinhamento interinstitucional, construindo um arcabouço conceitual acerca do Sistema de Defesa Social, da Política de Defesa Social e da Política de Integração que lhes permita

---

avaliação do projeto IGESP e a avaliação da percepção sobre a própria Política, ambas realizadas em 2009 e não mais replicadas).

identificar nas demais instituições o prolongamento de seu trabalho, construindo as interfaces indispensáveis à produção de melhores resultados em segurança pública. Neste sentido, um dos grandes focos desta Política é a área de integração do ensino.

Apesar de sua relevância, reconhece-se que esta foi uma das vertentes que menos se desenvolveu na Política de Integração. O principal motivo apontado para isso relaciona-se à resistência dos setores de ensino e Academias no que diz respeito a alterações em seus planos de formação e capacitação. Esta reserva é justificada pelo importante papel representado pelas políticas de formação para a institucionalização da cultura organizacional. Assim, qualquer tentativa de discussão que sinalize para alterações substanciais nas matrizes desenvolvidas são tomadas como ingerências e rejeitadas (SAPORI, FERNANDES e ZILLI, 2009)<sup>45</sup>.

Porém, a despeito do pouco avanço no que diz respeito à efetiva integração do ensino no Sistema de Defesa Social, é necessário reconhecer que esta frente de trabalho mobilizou grande volume de recursos desde o início de sua implementação. Inclusive, de todas as iniciativas da Política de Integração, esta foi a área em que se estabeleceram parcerias mais consistentes e significativas com o Governo Federal, o que viabilizou muitos dos investimentos realizados.

Na prática, grande parte dos cursos e capacitações realizada, embora contivesse conteúdo relativo à Política de Integração (como premissa para seu financiamento), manteve uma identidade quase completa aos padrões estabelecidos pelas Academias e centros de ensino das instituições. Em outras palavras, o único avanço consistia na inserção de conteúdo a respeito da Política de Integração em um programa institucional já preestabelecido.

Outra questão que sobressai diz respeito, novamente, à prioridade dada aos treinamentos policiais e de bombeiros, em detrimento dos demais servidores do Sistema de Defesa Social, os quais se mantiveram muito à margem do processo, quando se comparam as vagas disponibilizadas a eles dentro do volume geral oferecido. Isso pode ser visto como mais um

---

<sup>45</sup> Esse argumento explica o abandono de ideia aventada no início da Política de Integração que pretendia integrar radicalmente (ou unificar) as Academias e centros de ensino de todas as instituições do Sistema de Defesa Social. Rapidamente percebeu-se que esta proposta seria tomada com grande rejeição, motivo pelo qual foi completamente reformatada, assumindo o formato atualmente vigente, de fomentar a inserção de conteúdos integrados nos processos formativos próprios de cada ator da rede. Assim como a própria Política de Integração, este segundo formato adotado para a política de integração do ensino reflete a solução possível frente ao arranjo institucional existente.

exemplo da resistência do viés de integração policial que pautou o início da Política de Integração e foi, ao menos oficialmente, abandonado ao longo dos anos de implementação para ceder lugar à lógica de integração sistêmica com todos os atores afetos às políticas públicas de segurança.

Isso posto, as ações da gerência de ensino integrado ao longo do desenvolvimento da Política de Integração se concentraram em dois focos de atuação: capacitações integradas e estruturação dos centros de ensino de parte do Sistema de Defesa Social – correspondente às instituições PMMG, PCMG e CBMMG.

No que tange às capacitações, destaca-se como única iniciativa sistemática com resultados efetivos no que tange à inclusão de conteúdos de integração na agenda das Academias o projeto denominado ‘Treinamento Policial Integrado – TPI’. A ideia inicial foi adaptar as grades já existentes, adicionando temáticas de integração e mantendo conteúdos de interesse finalístico comum, a fim de que fossem formadas turmas mistas.

Há que se reconhecer o mérito do TPI, que conseguiu se consolidar na política de ensino como importante instrumento de promoção de atividades interinstitucionais, mas também há que se compreender os seus limites. Na prática, os avanços obtidos se limitaram a inserir uma disciplina inicial sobre integração, além de construir uma grade com interesses mistos de disciplinas já ministradas pelas instituições em seus centros de ensino. No mais, os cursos ministrados se constituíam na mera junção de conteúdos de formação regular das instituições<sup>46</sup>. Em muitos casos, inclusive, o TPI passou a ser substituto dos treinamentos institucionais, ficando os servidores participantes dispensados da carga horária obrigatória de treinamento similar na própria instituição – prática adotada pela PMMG com a consolidação das turmas anuais do curso (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Os demais conteúdos viabilizados pela Política de Integração, conforme já mencionado, se relacionam com temáticas de interesse exclusivo das instituições. Por serem executados com

---

<sup>46</sup> Um exemplo claro desta situação é o fato de o TPI contar com carga horária de treinamento de tiro, o que na prática, significa que a Política de Integração está financiando a munição necessária ao treinamento regular das tropas do Sistema de Defesa Social, o que é um desvirtuamento claro da política de ensino integrado. Este tipo de conteúdo, enquanto parte da formação técnica básica do policial, não deveria estar dentro de um curso com temática integrada ainda que sob o argumento (muito frágil) de os treinamentos serem mistos. O que se percebe é que as instituições, devido às dificuldades comuns e legítimas de gestão orçamentária, acabaram dividindo com o TPI a responsabilidade por atividades de formação muito essenciais para suas atividades.

base em convênios e instrumentos similares com o Governo Federal (já contando com estrutura de conteúdos fixa) não possuíam, portanto, qualquer margem para alteração das grades em prol da integração. São exemplos os seguintes cursos, que chegaram a ter uma regularidade na execução ao longo dos anos: promotor e multiplicador de polícia comunitária; seminários e capacitações do Programa Educacional de Resistência a Drogas e Violência – PROERD; promotor e multiplicador de direitos humanos; mediação de conflitos, etc.

Embora se reconheça a importância de grande parte destas temáticas para o desenvolvimento de repostas institucionais mais qualificadas na área de segurança pública, é inegável o desequilíbrio destas pautas em relação aos conteúdos de integração que deveriam pautar as bases da atuação da área.

A despeito disso, merece destaque a atuação proativa e qualificada da equipe da SEDS no que diz respeito ao manejo das parcerias com o Governo Federal. Atuando como intermediadora dos financiamentos para todas as instituições do Sistema de Defesa Social, foi formada uma *expertise* que não encontrou semelhança em nenhuma outra intervenção da Política de Integração. O lado prejudicial é que a SEDS despendeu muito esforço na execução burocrática destes instrumentos com geração de pouco retorno em termos de conteúdos efetivamente integrados. Sendo assim, o melhor seria a SEDS apenas acompanhar a execução destes projetos, que ficariam a cargo das próprias instituições, concentrando-se em buscar linhas de financiamentos para conteúdos integrados.

Além da promoção destes cursos com carga horária integralmente presencial, a SEDS ainda administra as ações de ensino à distância em plataforma da SENASP, o que envolve a gestão dos cursos e a manutenção da estrutura dos telecentros, cuja responsabilidade financeira fica a cargo do Governo Estadual. Em face do potencial de disseminação de conhecimento do ensino à distância (há unidades em todo o estado), pode-se dizer que esta ação nunca recebeu a atenção necessária, mantendo-se os telecentros constantemente subutilizados e com graves problemas de manutenção.

Por fim, no que tange às ações de estruturação dos centros de ensino, até 2011 houve investimentos em reformas prediais e equipamentos para bibliotecas e laboratórios de informática das instituições PMMG, PCMG e CBMMG, sendo algumas das ações também realizadas com recursos federais.

Aqui, o que interessa ressaltar é que, diferentemente do esperado para a lógica de integração sistêmica da Política de Integração, não houve investimento relevante na estruturação da área correspondente à execução das funções de formação e treinamento de servidores dos sistemas prisional e socioeducativo. Além das graves questões de estrutura e falta de recursos recorrentes, esta instância sempre conviveu com grande número de demandas reprimidas e com uma capacidade de atendimento mínimo, o que distancia, consideravelmente, a qualidade dos serviços de formação prestados pela SEDS para seus próprios servidores daquilo que foi oferecido para as demais instituições.

Até 2010, esta estrutura era unidade administrativa vinculada diretamente ao Gabinete da SEDS, sem qualquer relacionamento com as diretrizes de ensino integrado da Política de Integração. Intentando reverter tal situação, a partir de 2011 a estrutura da SEDS foi alterada para criação da SUPID e a unidade passou a compor o quadro funcional desta nova Subsecretaria, passando ao status de Superintendência. Neste novo modelo, a agora denominada 'Escola de Formação da Secretaria de Estado de Defesa Social - EFES' passou a congrega as funções de formação e capacitação dos sistemas prisional e socioeducativo, bem como as atividades relativas aos projetos de integração do ensino, a despeito de sua nomenclatura fazer referência apenas à SEDS (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a).

Em termos práticos, no entanto, o que se percebeu foi apenas o deslocamento de uma estrutura estrangulada e defasada do Gabinete da SEDS para a SUPID, sem qualquer incremento de recursos humanos ou logísticos que viabilizasse a implementação de uma nova lógica de atuação, o que permite concluir que, na nova estrutura funcional, foram congregadas na EFES as deficiências de funcionamento interno dos processos de formação da SEDS e as limitações de capacidade de mobilização externa, da rede organizacional, quanto ao ensino integrado. Tem-se, portanto, uma Escola de Formação que não funciona nem no aspecto interno de sua vinculação funcional, nem no aspecto externo de articulação da rede.

#### ***4.4.2 Sistema Integrado de Corregedorias de Defesa Social (SICODS)***

A integração dos modelos de correção busca intensificar e linearizar as ações preventivas aos desvios de conduta, bem como qualificar e alinhar as diretrizes quanto à atuação corretiva.

Para tanto, a Política de Integração investiu na conformação de instância integrada constituída pelos dirigentes máximos das corregedorias do Sistema de Defesa Social, denominando tal estrutura de ‘Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social’<sup>47</sup> e estabelecendo, oficialmente, suas atribuições por meio do Decreto nº 43.695 de 11 de dezembro de 2003.

Caberia, então, esta instância, efetuar o planejamento e o acompanhamento das ações de prevenção e correção dos desvios de conduta no Sistema de Defesa Social, estabelecendo diálogo que contribuísse para a formação de conhecimento crítico e qualificação de cada área de correção das instituições.

Como primeira e principal ação, as unidades centrais das corregedorias das instituições foram transferidas para espaço físico compartilhado (denominado ‘Sistema Integrado de Corregedorias – SICODS’), com a estrutura necessária para o incremento dos trabalhos e alinhamento das intervenções. Grande parte dos investimentos da Política de Integração para a área da correção foi empregada na manutenção deste espaço que, posteriormente, precisou ser transferido em virtude das dificuldades financeiras para mantê-lo. Em que pese a pertinência da insatisfação das corregedorias com a atual área ocupada, que não possui a estrutura necessária para a mobilização dos recursos e equipes envolvidas na regular apuração dos desvios de conduta, é interessante observar que tal demanda sobressai em relação a qualquer outro projeto de qualificação ou integração da área, o que demonstra também o pequeno avanço obtido nesta vertente da Política de Integração.

Além da estruturação da unidade sede do SICODS, a Política de Integração investiu somente em 02 outras intervenções com potencial quanto aos objetivos finalísticos da ação, mas, com resultados também aquém do desejado (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2013a):

1. Formação de equipes de prevenção, compostas por servidores das corregedorias que deveriam fazer visitas informativas às unidades operacionais de sua própria instituição em todo o Estado, com o intuito de disseminar o conteúdo das ações preventivas desenhadas. O investimento realizado destinou-se à aquisição de veículos e equipamentos distribuídos às corregedorias para que cada uma cumprisse calendário de visitas preventivas. Nunca houve, no entanto, o acompanhamento da efetividade

---

<sup>47</sup> A despeito da identidade de nomenclaturas, o Colegiado de Corregedorias é subordinado ao Colegiado de Integração na lógica da Política de Integração.

destas visitas ou a divulgação mais ampla deste projeto, que acabou sendo utilizado como outra fonte de recursos de estrutura para as corregedorias.

2. Construção de sistema informatizado para gestão dos procedimentos disciplinares realizados pelas instituições, a partir da demanda por provimento tempestivo e qualificado de informações como premissa básica para elaboração de diretrizes de melhoria dos processos. Atendendo a esta demanda, em 2009 foi disponibilizado recurso para desenvolvimento do sistema denominado ‘Procedimento Administrativo Disciplinar Integrado – PADI’, cujo objetivo era a informatização das etapas e instrumentos dos processos disciplinares das unidades de correição de cada uma das instituições do Sistema de Defesa Social. Após muitas dificuldades no mapeamento de fluxos e eventuais interfaces, optou-se pela suspensão desta iniciativa, a partir do reconhecimento de que seria necessária a maturação das discussões sobre a adoção de procedimentos similares e a consolidação dos fluxos dos processos no SICODS.

Para além destas iniciativas, não se verifica qualquer ação no sentido de refletir sobre os padrões de atuação operacional quanto à apuração de denúncias de desvios de conduta, a fim de qualificar os resultados e/ou linearizar os procedimentos, onde isto é possível. A atuação integrada do Colegiado de Corregedorias parece se restringir a discussão de casos envolvendo servidores de mais de uma instituição, ou demandas de interesse comum, sobressaindo aí as questões de estrutura física e material em detrimento do conteúdo da ação – prova disso é que, desde 2009, não se chegou a um consenso sobre os fluxos a serem informatizados no PADI.

## **5 A POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA SOCIAL: ABORDAGEM ANALÍTICA**

Conforme já colocado, o objetivo do presente trabalho consiste em analisar a conformação do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais, a partir de seu principal instrumento de mediação e operacionalização, denominado ‘Política de Integração do Sistema de Defesa Social’ sob a ótica das teorias de rede e com o apoio de conceitos específicos do neoinstitucionalismo.

Considerando a proximidade da concepção teórica que reuniu as instituições do Poder Executivo estadual encarregadas das funções de segurança pública sob a denominação ‘Sistema de Defesa Social’ em relação aos principais aspectos do arcabouço conceitual das teorias de rede, intenta-se perceber a absorção efetiva e os efeitos desta lógica de gestão para a política pública de segurança mineira, notadamente no que diz respeito à Política de Integração, que representa o momento, por excelência, de atuação prática do arranjo institucional construído.

No que tange ao neoinstitucionalismo, algumas construções conceituais específicas também se mostram particularmente úteis para a complementação do quadro teórico analítico proposto, aparecendo ora como característica intrínseca da rede, ora como produto de sua operacionalização. Destacam-se, aqui, as noções de instituição, dependência de trajetória, construção de e manutenção de legitimidade, distribuição do poder, isomorfismo institucional, mitos e cerimônias.

Superada a etapa de conformação do arcabouço teórico sob o qual se assentam as análises, bem como a necessária apresentação descritiva do objeto de estudo, aqui, para muitos efeitos, bipartido entre o arranjo institucional (Sistema de Defesa Social) e seu principal instrumento de operacionalização (Política de Integração), é chegado o momento de articular os conceitos e pressupostos estabelecidos na análise substantiva objetivada – tarefa cumprida na presente seção.

A estratégia aqui adotada para as análises posiciona-se no sentido “macro-micro”, ou seja, inicialmente discorre-se sobre a conformação geral do arranjo institucional estabelecido e, em seguida, abordam-se os aspectos específicos da Política de Integração. Intenta-se, paralelamente às conclusões construídas, demonstrar a aderência entre as dimensões, uma vez

que as questões discutidas no bojo das intervenções da Política de Integração refletem e replicam, em grande medida, os aspectos pontuados para as dinâmicas globais de composição do Sistema de Defesa Social.

### 5.1 Variáveis de análise e conceitos complementares

Com base no conteúdo apresentado na seção 2 quanto aos referenciais teóricos para a análise e a partir das particularidades de formação do Sistema de Defesa Social e da Política de Integração descritas nas seções 3 e 4, optou-se por um recorte analítico que privilegia a composição de algumas variáveis específicas, escolhidas e recortadas do arcabouço geral partindo da combinação de sua importância para os marcos conceituais que refletem, assim como para a explicação do objeto.

Quanto ao arcabouço conceitual da teoria de redes, as primeiras análises serão realizadas a partir das tipologias apresentadas na literatura de referência e já discutidas na seção 2, assumindo-se, como aponta Teixeira (2002), que a estrutura de formação das redes delimita (ou ao menos constrange) sua lógica de interação, afetando processos e resultados políticos. Com isso, pretende-se demonstrar, quando pertinente, a estreita relação entre as características de formação da rede e seu comportamento em relação a variáveis específicas, quais sejam<sup>48</sup>:

1. ‘Atores’ – considera a inclusão de atores relevantes, tomando em conta suas capacidades e desenvolvendo estratégias de ativação seletiva;
2. ‘Identidade’ – traduz o reconhecimento da dependência recíproca e da convergência acerca de percepções e objetivos, construindo confiança, responsabilidade e reciprocidade nas relações da rede;
3. ‘Incentivos e riscos’ – manejo de aspectos que induzam à concertação e à adesão aos objetivos da rede, assim como de ativos que minimizem os atritos derivados das diferenças de posições e assimetrias nas relações entre os atores;
4. ‘Coordenação’ – conformação, legitimidade e custos para a catalisação da atuação da rede a partir de um ator com poder atribuído para tanto;
5. ‘Contexto político-institucional’ – ambiente político institucional para ativação e operacionalização da rede, compreendendo: i) consistência da decisão e do apoio

---

<sup>48</sup> Adaptado de Gontijo (2012); Repetto e Fernandez (2012); Bronzo e Veiga (2007) *apud* Sandim (2012); Isuani (2005).

político; ii) capacidade de adequação dos marcos institucionais (instrumentos de gestão e recursos) ao modelo; iii) efetividade da redefinição das dinâmicas operacionais (rotinas e fluxos) a partir do modelo.

No que tange aos conceitos extraídos das abordagens neoinstitucionalistas, a estratégia de sua utilização divergirá daquela adotada para as contribuições das teorias de redes. Ao invés de variáveis, será destacado um conjunto de conceitos cuja relevância consiste em complementar o panorama analítico parcialmente construído pela abordagem de redes para o arranjo institucional e para a Política de Integração. Neste caso, cada conceito será abordado se (e quando) aplicável ao elemento em análise. Os conceitos destacados são os seguintes<sup>49</sup>:

1. Instituições correspondem ao conjunto de normas, valores e ideias que organizam e dão sentido ao comportamento dos atores sociais na medida em que afetam a distribuição de poder, a construção de interesses e identidades e as dinâmicas de interação as quais se submetem toda a organização social. Nesta perspectiva, tanto as políticas públicas quanto as redes são consideradas instituições em relação ao seu ambiente de alcance.
2. Denomina-se dependência de trajetória os efeitos no tempo das decisões tomadas, afetando os custos tangíveis e intangíveis da adoção de soluções alternativas.
3. As relações de poder, inclusive assimétricas, são importantes componentes para a manutenção da legitimidade.
4. O isomorfismo institucional é uma estratégia para manutenção da legitimidade baseada na construção e reprodução de padrões estruturais e comportamentais em determinado ambiente social.
5. Mitos institucionais equivalem a preceitos e valores socialmente construídos e tomados como verdadeiros em relação a determinado ambiente, o que impõe sua adoção como imperativo para o estabelecimento da legitimidade no campo.
6. A adoção cerimoniosa de determinado padrão ou mito institucional é um mecanismo de acomodação das práticas isomórficas ao ambiente interno, nem sempre aderente às mesmas.
7. O resultado do descolamento entre as práticas legitimadas externamente assumidas e o efetivo funcionamento interno dos contextos produz sistemas frouxamente articulados (*'loosely coupled systems'*).

---

<sup>49</sup> Adaptado de: Menicucci (2009); Nascimento (2009); Saporì (2007); DiMaggio e Powell (2005); Fonseca (2003); Meyer e Rowan (1977).

O emprego do referencial teórico do neoinstitucionalismo, ainda que de forma menos estruturada e direta que aquele referente às teorias de rede, é de fundamental importância para apurar as análises sobre as dinâmicas de relacionamento que pautam a atuação dos atores e os resultados obtidos pelo novo modelo de governança. A partir dele, intentou-se destacar os reflexos, na atuação da rede, de aspectos específicos do comportamento dos atores que remontem ao contexto institucional preestabelecido, assim como novas dinâmicas de posições e relações eventualmente construídas. Estes reflexos, então, complementam e singularizam as discussões acerca de arranjos coordenativos em rede organizacional em face do campo específico da segurança pública mineira.

## **5.2 Análise do arranjo institucional do Sistema de Defesa Social**

O Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, conforme a classificação de Gontijo (2012) apresentada na seção 2, pode ser enquadrado como rede organizacional do tipo ‘coordenação mediada horizontal’, cujas características principais são a criação por mecanismos formais e/ou legais e a formação de ambientes horizontais de concertação onde não deveria haver sobreposição de nenhum participante em relação aos demais no tocante à imposição de cursos de ação.

Já conforme a definição de Sulbrandt, Navarrete e Piergentili (2007), o Sistema de Defesa Social seria uma rede de vinculação parcial. Embora seu revestimento formal traga a intenção de construir uma rede de vinculação total, promovendo a troca de informações e interação contínua entre seus membros, em quantas fossem as temáticas necessárias, os mecanismos e instrumentos desenhados pelos níveis estratégicos, intermediários e operacionais jamais possibilitaram tal atuação, relegando algumas relações e demandas a segundo plano frente outras, que foram estabelecidas como prioridades de atuação.

Ainda conforme apontado na seção 2, a relevância de tais classificações consiste no fato de que elas permitem considerar o quanto das características centrais do funcionamento das redes é determinado (ou, ao menos influenciado) em função das particularidades de sua formação. Neste sentido, considerando as variáveis anteriormente destacadas, algumas conclusões preliminares já se destacam, conforme se apresenta a seguir.

De forma geral, embora não se possa creditar exclusivamente à estrutura de formação da rede do Sistema de Defesa Social todas as disfunções por ela apresentadas, há que se considerar seu peso no que diz respeito aos hiatos de coordenação e de manejo de incentivos e ônus e, em decorrência das duas variáveis anteriores, no pouco alcance do desenvolvimento de relações de confiança, convergência e reciprocidade indispensáveis à formação da identidade de rede. Além disso, ficará perceptível a partir das análises que seguirão, como as fragilidades do arranjo institucional trazidas para o ambiente da rede se replicam nos projetos desenvolvidos sob a mesma lógica, o que conduz à conclusão inafastável de que a Política de Integração é a principal prejudicada em virtude das deficiências de seu modelo estratégico de gestão.

Por fim, importante ressalva há que ser feita: não se sugere, com as críticas aqui apresentadas, que a solução para os problemas apresentados, tanto para o arranjo institucional do Sistema de Defesa Social, quanto para a Política de Integração, se encontre na alteração do formato ou dos fundamentos da rede. Conforme Teixeira (2013), a Política de Integração (e, em certa medida, o próprio arranjo institucional do qual deriva) é a “solução possível” dentro de um contexto fortemente marcado por questões de dependência de trajetória, disputas por poder e manutenção da legitimidade. Não se acredita, portanto, que um modelo mais radical em termos de coordenação (subordinação dos atores a ela), por exemplo, encontre, no curto prazo, a sustentação político-institucional necessária para fazer frente aos interesses já estabelecidos.

Ao contrário, enquanto “solução possível”, acredita-se que o modelo institucional construído consolidou avanços irrevogáveis no que diz respeito à forma integrada e (potencialmente) intersetorial de pensar a segurança pública, assim como sinalizou inúmeras potencialidades, como a manifesta necessidade de serem concebidos mecanismos mais efetivos de resposta às demandas postas de aproximação com a comunidade, tanto para o enfrentamento mais informado e qualificado das dinâmicas de criminalidade instaladas, quanto para o desfazimento das relações desgastadas entre os públicos atendidos e as instituições de segurança pública.

A exploração de seu pleno potencial no futuro próximo depende, neste sentido, menos da hierarquia que eventualmente determinaria o trabalho dos atores e mais da construção de

consensos e incentivos efetivos que os direcionem para os objetivos pretendidos. Ou seja, mais do que reorganizar o arranjo sob eventuais novas formas de relação hierárquica entre os atores, é necessário (e urgente) dotar de efetividade os arranjos e instrumentos já construídos para produção de interlocução e ainda não expressivamente produtivos neste sentido, como é o caso da própria Política de Integração.

### ***5.2.1 Atores da rede***

Em primeiro lugar, considerando que a própria composição da rede não se deu em função de consenso voluntário entre os atores, e sim mediante formalização de estratégia governamental de integração de políticas da área de segurança pública, é forçoso reconhecer que esta estratégia foi falha no sentido de não ter considerado as diferenças de capacidades (estratégicas e operacionais) dos atores, bem como de não ter desenvolvido mecanismos mínimos de ativação seletiva em face das intervenções planejadas (envolvimento gradual e proporcional).

Tomando todos os atores da rede como detentores lineares das mesmas posições e capacidades (ao dar-lhes formalmente, salvo raras exceções, os mesmos papéis e as mesmas responsabilidades), o desenho do modelo de governança e, conseqüentemente, de seus instrumentos de gestão, abriu as portas, desde o início, para o exercício desigual das relações de poder e dos protagonismos inerentes às posições institucionais que vigoram historicamente na prática das políticas de segurança pública mineiras.

Mesmo que o novo arranjo tenha gerado alguma necessidade de reacomodação nas relações anteriormente estabelecidas (haja vista que a própria rede, a despeito de seus problemas de funcionalidade, pode ser considerada um novo elemento no campo institucional), isto não foi suficiente para alterar drasticamente os padrões das posições anteriormente estabelecidos.

Em termos práticos, a consequência deste cenário é a repetição, no Sistema de Defesa Social e na Política de Integração, dos padrões de protagonismo policial vigentes na agenda da segurança pública, ao passo que os demais eixos da Política de Defesa Social mantêm-se continuamente impelidos a desenvolverem redes relacionais externas e mais compreensivas de suas demandas, onde seu espaço de vocalização seja mais equilibrado em relação aos

demais atores. O desequilíbrio na posição dos atores manifesta-se exatamente pela captura da rede organizacional e de seu principal instrumento de mediação em torno das questões policiais, enquanto as necessidades e potencialidades dos demais atores (CBMMG, Sistema Prisional, Sistema Socioeducativo e Prevenção Social) são relegadas a segundo plano, como estratégias complementares ao modelo policial estabelecido.

Além disso, no tocante ao próprio protagonismo policial, há que se demarcar o claro espelhamento, no arranjo institucional e sobretudo na Política de Integração, das mesmas questões de desigual empoderamento e disputas por legitimidade em esferas específicas de atuação que remontam ao contexto político-institucional organizado na esfera de produção de políticas públicas de segurança das últimas décadas. Ou seja, as tensões historicamente estabelecidas entre as polícias civil e militar, seja quanto a particularidades de sua atuação operacional, seja quanto aos lugares de poder e legitimidade ocupados, afetaram de forma direta a construção e os limites do escopo das intervenções, as quais deveriam, ao contrário, ser capazes de atuar sobre estas mesmas lógicas, trabalhando por sua modificação quando necessário à produção de alinhamento e resultados integrados<sup>50</sup>. O que se percebe, no entanto, é a resistência de questões que refletem o peso da dependência de trajetória e dos conflitos de poder no ambiente institucional da segurança pública.

---

<sup>50</sup> Refere-se, aqui, por exemplo, às desigualdades, sustentadas no tempo, verificadas entre PMMG e PCMG no que diz respeito a construção de capital político em torno do financiamento de suas estratégias prioritárias. Na Política de Integração, isso se refletiu sobre o grande número de pautas construídas a partir da lógica de organização e de intervenções já em curso na PMMG, como é o caso da compatibilização da responsabilidade territorial (projeto Áreas Integradas) que, se não replicou inteiramente, ao menos favoreceu a lógica de divisão do espaço estadual defendida pela instituição militar. De outra forma, o desenvolvimento do sistema REDS foi assumido pela Política de Integração a partir de projeto já em andamento contratado pela PMMG junto a parceiros externos. Não se trata, aqui, de questionar a pertinência das intervenções desenvolvidas (as quais, inclusive, se consolidaram como importantes produtos do novo arranjo institucional), mas de demonstrar o protagonismo institucional da PMMG na propositura de pautas para as políticas públicas de segurança. Em lado oposto, a PCMG, por exemplo, a despeito de todas as tentativas realizadas, não conseguiu assegurar a implementação de importantes projetos institucionais com resultados relevantes para o exercício de suas funções constitucionais, como o projeto AFIS, que intentava a reorganização digital das bases datiloscópicas civis e criminais do Estado.

Ainda acerca da (limitada) capacidade da Política de Integração em intervir nas trajetórias de tensão por poder e legitimidade entre as instituições policiais, é interessante destacar que, mesmo em alguns casos onde estas tensões afetavam os resultados dos projetos em curso, a Política não foi capaz de efetuar intervenções propositivas, mantendo-se tangente e evitando, tanto quanto possível, o aparecimento destas pautas no cotidiano das ações desenvolvidas. Um exemplo desta situação é o recente conflito entre as instituições no que diz respeito à solicitação de mandados de busca e apreensão ao Poder Judiciário, uma vez que a PCMG entende que esta é uma competência privativa dela. A despeito, no entanto, deste posicionamento, a instituição não foi capaz de impedir a manutenção das solicitações de mandado originadas da PMMG e este aspecto, embora tenha acirrado as tensões nos ambientes colegiados operacionais (notadamente o IGESP), superou a capacidade de composição da SEDS.

### ***5.2.2 Identidade da rede***

Os desequilíbrios fáticos verificados no exercício cotidiano do Sistema de Defesa Social em relação às posições ocupadas pelos atores derivam também de inconsistências fundamentais na construção de sua identidade, que impedem o desenvolvimento de efetiva reciprocidade e convergência de objetivos.

Em primeiro lugar, a associação generalizada, nos documentos formais e nas práticas estabelecidas, entre o Sistema de Defesa Social e a Política de Integração presta um desserviço à capacidade de interlocução dos demais eixos da Política de Defesa Social dentro de sua própria rede organizacional. Enquanto não se reforçarem os vínculos lógicos entre o arranjo institucional e Política de Defesa Social como um todo (da qual a Política de Integração é apenas um dentre vários eixos), haverá um entrave nítido à legitimidade para a entrada e tratamento equivalente de demandas de naturezas diversas, pertencentes a atores também diversos.

Somada a esta questão, os dilemas de identidade da rede se avolumam quando se considera que a própria Política de Integração, visceralmente identificada com o Sistema de Defesa Social, também construiu sua identidade fundamental sobre bases pouco sólidas. A transição conceitual de um conceito de integração restrito às instituições policiais para a noção ampliada de integração sistêmica não encontrou ressonância nos fundamentos, interfaces e instrumentos que operacionalizam os projetos desta Política, sendo perceptível, na quase totalidade das intervenções, o protagonismo ainda manifesto das questões policiais em detrimento das demandas dos demais atores da rede organizacional ou da rede externa.

Em outras palavras, a Política de Integração sofre os efeitos da dependência de trajetória em relação a ela mesma – à sua concepção inicial – e, devido ao estreitamento da visão entre o arranjo institucional e esta Política, o Sistema de Defesa Social espelha a impressão de que se construiu a serviço da lógica policial.

Este equívoco na vinculação primária entre a identidade da rede organizacional e uma de suas vertentes de atuação (a qual também, ela própria, transborda questões não resolvidas de identidade) reflete-se nos instrumentos de governança na forma de desestímulo

institucionalizado à participação dos atores que não sejam privilegiados em algum momento deste emaranhado de interfaces. O exemplo “por excelência” deste argumento é o Colegiado de Integração, enquanto instância máxima de deliberação do Sistema de Defesa Social. Nele, a prevalência das questões policiais reproduz uma lógica de funcionamento ritualizada e reflexiva das relações de poder assimétricas que relegam, no interior da própria rede organizacional, as temáticas não policiais a questões periféricas e, por isso, menores.

Conforme apontam Teixeira, Migueletto e Bloch (2002), a definição da identidade é questão de ordem para a ativação das redes. Sendo elas derivadas de políticas cooperativas e transversais, ou produto de arranjos alternativos ao modelo burocrático típico dos setores intergovernamentais (redes organizacionais), toda a sorte de disfuncionalidades pode ser esperada em um ambiente onde os atores, impelidos à concertação, não recebem diretrizes e/ou não são capazes de formar consenso em torno de sua vocação, do propósito e dos benefícios de sua atuação alinhada – ou seja, não se reconhecem, não confiam e não se responsabilizam mutuamente.

Os movimentos de problematização do escopo da Política de Integração verificados a partir da cristalização do conceito ampliado de integração sistêmica, embora muito tímidos para produzirem efeitos imediatos, apontam para um caminho irreversível onde estas questões deverão ser equacionadas, seja para reajustar os projetos ao escopo da Política aos qual pertencem, seja para retroceder nas pretensões do alcance intentado, partindo do reconhecimento de que a dependência da trajetória inicial pode significar, em última instância, que as demandas que inquietavam a gestão embrionária do modelo ainda não foram satisfatoriamente equacionadas.

### ***5.2.3 Manejo de incentivos e riscos da rede***

Considerando que as dinâmicas resultantes da implementação de redes estabelecem espaços institucionais onde as diferentes posições ocupadas pelos atores serão determinantes para sua capacidade de mobilizar recursos a seu favor e imputar aos demais os custos associados às ações, é de se esperar certo grau de conflito inerente ao manejo de incentivos e ônus em ambientes deste tipo. Supõe-se, portanto, que o sucesso na implementação das redes é diretamente dependente de suas capacidades de balancear as equações de perdas e ganhos

entre os atores envolvidos, na medida de sua participação (REPETTO, 2010; TEIXEIRA, 2002).

Neste sentido, é flagrante a incapacidade generalizada do Sistema de Defesa Social no que tange à gestão efetiva e sistemática de ativos estratégicos para a concertação da rede, sejam incentivos, riscos ou ônus.

A concentração de praticamente toda a estratégia de geração de incentivos na esfera financeira, além de demonstrar a fragilidade dos laços cognitivos e valorativos que relacionam os atores<sup>51</sup>, produziu efeitos perversos quando não encontrou sustentação institucional nas instâncias governamentais externas, fundamentais para a manutenção da legitimidade e efetividade dos acordos construídos no interior da rede.

O fato de que as instituições do Sistema de Defesa Social tenham mantido sua influência individual sobre as instâncias externas de gestão e finanças relegou a SEDS (enquanto coordenadora do arranjo) e as instâncias colegiadas (enquanto ambientes de governança) a meras agências financiadoras das estratégias institucionais próprias, ainda que estas não guardem coerência com as diretrizes ou prioridades estabelecidas no espaço da rede.

Ademais, esta demonstração de força política própria transformou as pautas financeiras em delicadas questões a serem extensamente negociadas, não para produção de consensos acerca das melhores intervenções a partir da rede, mas para a garantia do máximo atendimento ao interesse de todos os atores e, em última instância, para a satisfatória “divisão do bolo” – ainda que quem leve a maior fatia não seja necessariamente o maior necessitado, e sim aquele com maior força política estabelecida. Com isso, muitos aspectos técnicos da Política de Integração esbarraram nos limites da (pretensa) autonomia da SEDS para gerir os investimentos do Sistema de Defesa Social e não evoluíram desde então, demonstrando o quão intransponíveis estão, no momento, estas questões para o arranjo institucional.

---

<sup>51</sup> Aqui, a questão do *ethos* institucional se coloca de forma diversa àquela discutida nas considerações iniciais do presente trabalho porque representa diferente prisma de análise. Sé é possível identificar um *ethos* que responde pelo fortalecimento das instituições de segurança pública enquanto campo, é igualmente correto perceber, conforme aponta Saporì (2007), que as diferenças que respondem pela frouxa articulação sistêmica presente em suas relações gerais decorre da existência de *ethoi* particulares, reflexivos das diferenças culturais, valorativas e cognitivas que foram se estabelecendo, ao longo da história, a partir da especialização e da consolidação das instituições de segurança pública.

No mesmo sentido caminha a (baixa) capacidade do Sistema de Defesa Social em balancear seus custos e ônus entre os atores. De forma geral, o peso da burocracia administrativa dos projetos e os impactos dos resultados apurados nos instrumentos de gestão pendem, sobremaneira e contraditoriamente, para o lado da SEDS, que atua mais como “síndica administradora” das ações implantadas, notadamente na Política de Integração, e menos como coordenadora e indutora crítica dos trabalhos. É sintomático desta disfunção o fato de que os resultados aferidos nos projetos da Política de Integração constantes da carteira de prioridades do Estado não participam da composição das notas das demais instituições, além da SEDS.

#### ***5.2.4 Coordenação da rede***

A primeira questão que se impõe na discussão sobre a atuação da SEDS enquanto instância coordenadora do Sistema de Defesa Social é relativa aos impactos diretos e consideráveis da formalização “imposta” da rede para seus processos de construção de coordenação. Uma vez que o ponto de partida para a concertação dos atores da rede foi uma diretriz externa, originada nas estratégias políticas superiores, é de se esperar um incremento nos custos de coordenação proporcional à maior necessidade de desenvolver a adesão dos participantes aos fundamentos e práticas de integração que lhes são impostos. Não se pode negligenciar, nestes casos, o constante cuidado com o balanceamento entre benefícios e custos da coordenação, sejam eles de ordem política, normativa ou financeira (REPETTO E FERNANDEZ, 2012; REPETTO, 2010).

Ainda que se relativize o impacto desta realidade a partir da consideração de que, no campo das políticas públicas de segurança, o próprio arcabouço constitucional já impunha certo grau de relacionamento interinstitucional entre os atores encarregados destas atividades antes da diretriz específica que compôs o Sistema de Defesa Social, não se pode desconsiderar o peso de uma mudança no arranjo e nos mecanismos que determinam estas interfaces.

Além da questão do incremento dos custos, os limites da capacidade de coordenação da SEDS sofreram efeitos tangentes do modelo horizontal de governança aplicado ao arranjo institucional estabelecido. A despeito da nova nomenclatura formal, fato é que, à exceção da instância coordenadora, as demais instituições do Sistema de Defesa Social já apresentavam trajetórias próprias e historicamente consolidadas no campo da segurança pública. Para fazer

frente à lógica instalada, alterando as relações e o equilíbrio (ainda que instável) de poder em prol de um novo modelo de gestão mais colaborativo e comunicativo sem qualquer prerrogativa de hierarquia decisória, a instância coordenadora careceria de mecanismos de legitimação política consistentes, o que mesmo assim (atuando horizontalmente) se mostrou incompatível com a realidade do campo, onde as instituições policiais conseguem manter seu protagonismo, calcado nos mitos institucionalizados de que a segurança pública é questão eminentemente policial.

Ademais, o progressivo enfraquecimento da capacidade de atuação coordenadora da SEDS coincidiu com o aprofundamento das práticas cerimoniais em relação ao arranjo institucional, notadamente no que diz respeito à governança colegiada. A acomodação possível da política de governo às trajetórias e práticas institucionais consolidadas exigiu a aquiescência dos atores em relação ao modelo de governança, sob pena de enfrentamento franco às diretrizes estabelecidas – o que é incompatível com o delicado equilíbrio político-institucional dos diversos interesses e relações estabelecido. Para além da aquiescência, no entanto, pouco se percebeu no sentido de dotar as instâncias colegiadas de efetiva e sistemática capacidade decisória a fim de superar os riscos recorrentes do ritualismo genericamente verificado nas práticas de gestão:

As administrações estariam incorporando alguns rituais deliberativos, mas sua essência tecnocrática se mantém inalterada. (...) Apesar de a transversalidade tender a ser identificada com determinadas práticas administrativas (por exemplo, comissões interdepartamentais), consideraremos que a mesma não se reduz a um instrumento, e sim invoca uma transformação profunda da cultura e da mentalidade de uma organização. Uma transformação que nos leva de uma organização que funciona através de instrumentos verticais para outra que opera através de conversações laterais (BRUGUÉ, CANAL E PAYÀ, 2011, p. 5).

O principal exemplo desta realidade é (não por acaso) o Colegiado de Integração, lugar institucional onde as práticas cerimoniais da governança horizontal reverberavam de forma mais destrutiva, demonstrando a resistência dos espaços de poder e de seus ocupantes aos avanços crescentes das pautas públicas de transparência e abertura, assim como a imaturidade manifesta do arranjo para construção de uma identidade sistêmica de rede. Neste sentido, o Colegiado apenas reproduz, sob novas rotinas e instrumentos de gestão, o *status quo* de primazia da abordagem repressiva e fragmentada das políticas públicas de segurança, sem que o papel de coordenação que cabe à SEDS seja capaz de produzir alteração em qualquer sentido.

Por fim, além da variável do empoderamento político já discutido, a atuação da SEDS como coordenadora da rede organizacional é também função da institucionalização de sua capacidade técnica. Na contramão, porém, das necessidades manifestas, percebe-se a perda progressiva de sua função reflexiva, o que se materializa diretamente nos projetos da Política de Integração, onde o papel desempenhado fica cada vez mais restrito a uma mediação gerencial do arranjo. As inúmeras alterações formais e arranjos informais estabelecidos na estrutura funcional da SEDS ao longo dos anos demonstram a inconsistência que se instalou no núcleo produtor de sentido da Política de Integração (e, em certa medida, do próprio Sistema de Defesa Social), o qual foi se ampliando e especializando a reboque dos projetos que também já não representam necessariamente um arcabouço consistente de política pública.

O estrangulamento da capacidade técnica da SEDS é agravado, ainda, pelo duplo papel desempenhado no arranjo institucional. As funções executivas relacionadas principalmente aos sistemas prisional e socioeducativo passaram, com o tempo, a consumir parcela significativa da capacidade técnica instalada e racionaram mais os investimentos no incremento da estrutura coordenadora.

### ***5.2.5 Contexto político-institucional da rede***

Por contexto político-institucional entende-se o conjunto de condições políticas, normativas e de gestão que influenciam a conformação e o funcionamento das redes. No que tange ao Sistema de Defesa Social especificamente, estas variáveis de contexto têm produzido impactos negativos, tanto no que diz respeito à consolidação do modelo de governança, quanto da institucionalização da Política de Integração enquanto seu instrumento mediador.

O primeiro aspecto considerado e já amplamente discutido diz respeito à decisão política, cuja assertividade e constância se colocam como premissas fundamentais para o empoderamento do arranjo e das dinâmicas que pautarão as relações e posições dos atores (notadamente o coordenador) nas novas arenas de concertação plural da rede. A variação do protagonismo das políticas públicas de segurança nas prioridades máximas de governo aliada à baixa consistência do empoderamento das instâncias de governança e coordenação contribuiu para o crescimento da apropriação cerimonial e perda de legitimidade do modelo.

Em relação aos marcos normativos-institucionais do contexto, Brugué, Canal e Payà (2011) atentam para o fato de que, além dos fatores intangíveis (confiança, liderança, etc.), há que se cuidar dos fatores tangíveis para o correto funcionamento da rede. Estes fatores correspondem tanto aos marcos formais que organizam e dão estabilidade ao arranjo, quanto aos recursos financeiros, logísticos e humanos que viabilizam sua operacionalização.

Quanto ao prisma normativo, a escassez e a inadequação já detalhadas dos instrumentos existentes colocam em risco a sustentação, no tempo, do arranjo institucional e da Política de Integração, conforme as bases atualmente estabelecidas. Considerando que a temporalidade política imprime uma urgência aos resultados pretendidos muitas vezes incompatível com a maturação das intervenções, a insuficiência de marco formal que as consolide pode viabilizar o redirecionamento completo ou mesmo o abandono dos esforços.

Ademais, a forma genérica, imprópria e tardia com que conceitos e aspectos fundamentais do arranjo e da Política e Integração foram contemplados no arcabouço normativo vigente sinaliza, inclusive, para sua pouca permeabilidade nas próprias esferas que o conceberam e deveriam tê-lo sustentado, garantindo sua institucionalização.

Outros reflexos deste aspecto dizem respeito à convivência desnecessária com instabilidades e desequilíbrios originados na escassez de suporte institucional formal para o desenho das intervenções que, quanto mais necessitam se aprofundar e desdobrar somente a partir dos ambientes técnicos, mais se ocupam com o reforço sistemático dos esforços de sensibilização e incentivos à concertação.

Finalmente, no que diz respeito aos aspectos tangíveis da gestão, a circunstância que mais se destaca diz respeito ao baixo esforço de institucionalização da SEDS enquanto elemento central do Sistema de Defesa Social e de sua Política, nos mais diversos eixos. Enquanto as demais instituições desta rede contam com trajetórias, culturas e estruturas estabelecidas, a SEDS, enquanto instância criada no bojo de política pública ainda não institucionalizada (e, por isso, primordialmente “de governo”), deveria se ocupar de seu fortalecimento – ou seja, deveria ser prioridade estratégica do governo que instituiu o modelo de governança o estabelecimento de condições abrangentes para sua perenidade.

Na contramão desta constatação, no entanto, a estrutura da SEDS é precária, notadamente no que diz respeito às equipes gestoras das políticas públicas. Formadas quase integralmente por servidores de recrutamento amplo, sem vínculo funcional estável com a Administração Pública, estas equipes enfrentam toda a sorte de adversidades na execução de suas funções, desde inadequações de dimensionamento em face das demandas, remuneração baixa e incompatível com as responsabilidades do cargo e inexistência de modelo de formação e capacitação abrangentes.

### **5.3 Análise da Política de Integração e de seus projetos**

A intrínseca – e confusa – relação entre o Sistema de Defesa Social e a Política de Integração, ou seja, entre o arranjo institucional e seu instrumento de operacionalização é a primeira e mais nítida conclusão a que se pode chegar depois de percorrido o trajeto até aqui proposto. A princípio, seria razoável supor que se encontrariam indícios neste sentido, haja vista que as políticas públicas implementadas são sempre produto de alguma racionalidade político-institucional específica que está inexoravelmente impressa, em maior ou menor grau, nos contornos e modelos cognitivos construídos.

O que destaca e diferencia a Política de Integração em relação a estas associações “regulares” ao contexto, entretanto, é o reconhecimento da profunda conexão, quase autorreferente, entre fundamentos, objetivos e dinâmicas que a conformam e o fazem, igualmente, com o Sistema de Defesa Social. Em outras palavras, a dúvida “se a Política é para o Sistema ou se o Sistema é para a Política” torna-se recorrente – e pertinente – a partir do exame do arcabouço normativo e conceitual que os orienta.

É sintomática, neste sentido, a recorrência com que, para compreender a operacionalização da rede organizacional através da Política de Integração, faz-se necessário partir de considerações e esclarecimentos acerca do próprio arranjo institucional. Por isso, inclusive, não só a parte descritiva do trabalho, mas também os apontamentos analíticos da presente seção são construídos conforme este vetor, de forma que, somente depois de abordadas as questões relacionadas ao Sistema de Defesa Social inaugura-se a avaliação da Política de Integração.

Outrossim, o fato de esta relação, na profundidade verificada, não ter sido tomada como premissa desde o início do percurso é, por si, um importante achado. É fundamental perceber como esta “referência circular” entre arranjo institucional e política pública permite a sobrevalorização de qualquer dos dois sentidos que vetorizam esta relação, o que é especialmente viabilizado pelas inconsistências conceituais que persistem no arcabouço normativo formal vigente.

Mesmo que o resultado direto deste achado tenha sido, em termos práticos, certa ampliação no escopo inicialmente pretendido para o trabalho, tendo o arranjo institucional do Sistema de Defesa Social sido tratado com o mesmo protagonismo da Política de Integração sob os aspectos descritivo e analítico, acredita-se ser este o único caminho para a construção de uma perspectiva mais reflexiva e aderente dos limites e potencialidades da aplicação dos modelos de governança em rede às políticas públicas de segurança mineiras, dadas as evidências recolhidas do contexto e na trajetória institucional específica.

Isso posto, é forçoso reconhecer que será inevitável algum grau de recorrência entre as conclusões anteriormente estabelecidas para o arranjo institucional e aquelas a serem apresentadas em relação à Política de Integração. Intentar-se-á, no entanto, privilegiar o desenvolvimento de questões que não impliquem nesta redundância.

A lógica de análise é a mesma utilizada para o Sistema de Defesa Social, ou seja, conforme as variáveis e conceitos escolhidos da literatura de referência. Antes de iniciá-la, porém, cabe ponderar que não serão retomados todos os aspectos da Política de Integração e de seus projetos, considerando que esta tarefa foi cumprida a contento nas seções anteriores. A abordagem que segue privilegiará, então, a discussão de pontos específicos que traduzam aspectos positivos ou inflexões na operacionalização da Política a partir do referencial teórico da teoria de redes e dos conceitos relevantes do novo institucionalismo.

### ***5.3.1 Identidade da rede na Política de Integração***

É possível perceber, a partir da lista de variáveis construída e das primeiras análises realizadas para o Sistema de Defesa Social que, na presente subseção, a ordem de discussão dos dois primeiros itens foi invertida. Não por acaso, esta escolha deveu-se à percepção de que a

principal inflexão manifesta na Política de Integração é referente à definição de sua identidade principal. Esta questão, inclusive, afeta em algum grau todos os demais parâmetros de análise, como será demonstrado no decorrer das análises.

A construção de identidade passa por fazer convergir interesses, percepções e objetivos de atores independentes hierarquicamente, estabelecendo relações horizontais pautadas por grau satisfatório de confiança, reciprocidade e responsabilidade mútua. No entanto, constitui-se etapa prévia a esta a convergência de entendimento sobre a vocação de constituição da rede ou, em outras palavras, o fundamento que determinará o convencimento dos atores de que a atuação concertada é não só mais produtiva para o grupo, como também mais vantajosa individualmente.

Neste sentido, a Política de Integração apresenta inflexão fundamental com a transição do conceito de integração policial para o de integração sistêmica. Em termos de identidade geral, a ampliação do conceito inicial não foi acompanhada de uma revisão do escopo das intervenções, nem no que diz respeito aos atores da própria rede organizacional, haja vista que as demais ações da Política de Defesa Social são conduzidas por membros natos do Sistema de Defesa Social que não possuem quaisquer interfaces de relevância com a Política de Integração.

De outro lado, quanto ao conteúdo particular dos projetos da Política de Integração, fica perceptível o enfraquecimento gradual das identidades próprias na medida em que se consolida a visão da integração sistêmica. Ao passo que, em sua origem, as intervenções foram formatadas com claro intuito de integrar estratégias, ações e informações policiais, com o abandono desta visão em prol do conceito ampliado, o escopo dos projetos não refletiu mudanças efetivas capazes de solidificar os novos valores pretendidos e, assim, perdeu-se quanto aos dois objetivos.

Enquanto alguns dos projetos mantiveram-se substancialmente vinculados à lógica de integração policial e, como consequência, perderam protagonismo (exemplo: radiocomunicação, conforme a trajetória descrita na seção anterior), mesmo aquelas intervenções cujo conteúdo sinalizou algum movimento de ampliação terminaram por enfraquecerem-se diante da incapacidade de determinar com precisão quais e como seriam as

novas interfaces, o que gerou distorções de vários tipos, como perda da legitimidade, apropriação cerimonial, etc. (exemplo: o IGESP<sup>52</sup>).

Outra questão que também aparece cara à identidade da Política de Integração é a aparente inversão de prioridades frente ao *trade-off* demandas essenciais, estruturais, caras e pouco visíveis *versus* demandas não essenciais, periféricas, menos onerosas e geradoras de maior publicidade. Demandas estruturais fundamentais para a atividade operacional (exemplo: georreferenciamento de viaturas) deveriam manter-se como prioridade em detrimento de ações complementares (exemplo: regionalização do CIAD), as quais, mesmo possuindo valores reduzidos se comparados ao montante de projetos estruturais, imobilizam recursos humanos e esforços preciosos das instituições.

É interessante perceber, ainda, o potencial não utilizado das políticas de integração do ensino no sentido da construção de identidades, ademais do provimento de capacidades de atuação integrada. O principal instrumento de formação da área – o TPI – não possui alcance suficiente para atingir níveis além dos superficiais de compartilhamento de espaços de treinamento e noções básicas da Política de Integração.

Sapori e Andrade (2013), atentando para estes dilemas, ressaltaram a importância da resistência dos setores de ensino das instituições para a manutenção da marcha lenta dos projetos, sob a premissa fundamental de que é necessário blindar estas políticas enquanto formadoras da cultura institucional e dos modelos cognitivos que perpetuam as identidades próprias e sua legitimidade no campo.

Faz-se imprescindível, portanto, superar as posturas refratárias e iniciar o processo mais profundo de construção duradoura de identidade para a Política de Integração a partir da formação dos atores, incluídos aí os não policiais da rede interna e a rede externa. Isso só será possível a partir da composição dos interesses conflitantes, o que parece ser a tarefa mais estratégica para a capacidade de construção de identidade para a Política de Integração.

---

<sup>52</sup> Apesar de apresentar concepção inicial voltada para mobilização completa das redes interna e externa, o projeto IGESP fez isso, em um primeiro momento, com o intuito de promover a cooperação dos demais atores nos aspectos relativos à melhoria da qualidade da atuação policial integrada. A partir da ampliação do escopo da Política de Integração, então, os demais atores passaram a perceber o espaço do IGESP como potencial para desenvolvimento de pautas próprias e, a não alteração de sua lógica de funcionamento em prol deste novo contexto gerou as insatisfações e questionamentos relatados.

Ademais, só serão construídas relações de maior reciprocidade e confiança se os aspectos tangentes à Política de Integração, mas centrais para o relacionamento dos atores, forem tratados e superados. As instâncias colegiadas, neste sentido, precisam de empoderamento político e capacidade de coordenação para discutir as ações sensíveis, até o momento mantidas em estado de latência, como é o caso das interfaces de competências entre PMMG e PCMG já exemplificadas.

Quanto aos aspectos positivos existentes, o IGESP merece especial atenção, na medida em que, a despeito das questões de apropriação cerimonial, consolidou-se como referência e identidade da Política de Integração inclusive frente aos atores externos, que ainda encontram na metodologia importante porta de entrada para relacionamento com o Sistema de Defesa Social. Os atores internos, por sua vez, a despeito das críticas, ainda veem o ambiente do IGESP como um espaço de prestação de contas e transparência, o que não pode ser desconsiderado frente ao tradicional fechamento do campo institucional à gestão participativa e *accountability*.

Por fim, há que se reconhecer a importância das instâncias colegiadas no aprofundamento da lógica básica da Política de Integração. Embora existam dificuldades a serem superadas em relação à qualidade de seu funcionamento, a criação de espaços de comunicação e negociação se demonstrou a estratégia mais aceita, consolidada e reconhecida da Política. Fica claro, portanto, que a melhoria da efetividade das decisões tem mais relação com o incremento da capacidade de coordenação e do estabelecimento de posições e incentivos satisfatórios do que com a conformação do modelo de governança.

### ***5.3.2 Atores da rede na Política de Integração***

Assim como antecipado, os impactos do descolamento entre discurso e prática no que tange aos limites da integração pretendida (sistêmica ou policial) refletem-se também, e profundamente, sobre a capacidade da Política de Integração em mobilizar e manter a adesão dos atores relevantes, sejam eles os atores internos à rede, não policiais (CBMMG, sistemas prisional e socioeducativo, prevenção à criminalidade), sejam os atores externos.

A resolução deste problema é fundamental para o estabelecimento de diretrizes consistentes para as interfaces, notadamente as externas. Do ponto de vista dos projetos, isto significa toda uma reformatação em seus escopos, buscando equilibrar a nova posição ocupada pelos atores, caso o modelo de integração sistêmica seja mantido. No SIDS, por exemplo, isso significaria estabelecer limites para o desenvolvimento das ferramentas em andamento com foco na atuação policial e priorizar a integração com as demais, como o SIAME (da rede interna) e o SISCOM (da rede externa).

Porém, ademais da identidade de integração assumida, questão relevante ainda não tratada a contento diz respeito à consideração das posições e capacidades dos atores em relação ao campo institucional. Com a montagem das equipes de projeto e o início das implementações, os desequilíbrios nas capacidades técnicas e de governança começaram a ficar evidentes e afetar os objetivos pretendidos, gerando, por exemplo, apropriações exacerbadas de um lado e, de outro, adoção de práticas cerimoniais como mecanismo de conformação às exigências e proteção em relação ao ambiente externo.

A exposição das fragilidades institucionais em contraposição à primazia técnica exibida (aqui, tratando-se, respectivamente, de PCMG e PMMG) foi percebida, em muitos momentos, como responsável pelo aprofundamento das tensões em relação à legitimidade institucional no campo. Ou seja, na contramão de balancear as relações de poder em prol de melhores interações e resultados, a Política de Integração alargou o desequilíbrio de posições dos atores, notadamente policiais. Nesta perspectiva, a apropriação ritualística e cerimonial dos espaços e instrumentos pode ser percebida, também, como estratégia velada de defesa da legitimidade institucional frente ao contexto construído.

O principal exemplo desta questão é o projeto IGESP, onde a prática anterior com o modelo de gestão por resultados favoreceu o protagonismo da PMMG na construção das dinâmicas e na implementação do projeto, ao passo que a PCMG, menos familiarizada com as técnicas propostas, desenvolveu posicionamento refratário encoberto por práticas ritualísticas de interlocução.

Por outro lado, do ponto de vista de mobilização da rede externa, há que se reconhecer que o IGESP é o exemplo mais positivo de abertura do Sistema de Defesa Social, faltando apenas ser capaz de construir linguagem comum mais consistente com a diversidade de atores

relevantes (oriundos, por exemplo, dos setores das políticas sociais e urbanas). Além disso, é imprescindível a reorientação das dinâmicas de funcionamento em prol de maior equilíbrio na posição dos atores, reconhecendo suas limitações e necessidades frente à metodologia.

### ***5.3.3 Manejo de incentivos e riscos da rede na Política de Integração***

Assim como na gestão estratégica do Sistema de Defesa Social, a Política de Integração é diretamente impactada pela incapacidade generalizada de geração/distribuição de incentivos e equacionamento de riscos e ônus. Os principais espaços estratégicos onde estas realidades se tornam perceptíveis podem ser, simultaneamente, associados ao modelo de governança e à política pública e, neste sentido, foram anteriormente retratados, como, por exemplo, as discussões sobre o descolamento entre os indicadores do Acordo de Resultados e as estratégias institucionais, assim como o insulamento, na SEDS, dos impactos dos resultados da Política de Integração.

Sobressai, ainda, o excessivo ônus imputado à SEDS em relação à gestão administrativa das instâncias estruturadas pela Política de Integração, tal como o CIAD e os prédios sede de RISP e AISP. Ademais da questão financeira, tais atividades geram uma sobrecarga constante de trabalho tipicamente administrativo que consome boa parte dos – escassos – recursos humanos disponíveis para execução das funções de concepção, acompanhamento e avaliação dos projetos. Da manutenção desta sistemática decorre a perda progressiva de legitimidade da SEDS para impor sua posição de coordenação efetiva, reduzindo-se, além do papel administrativo, a mera mediadora de interesses dos demais atores.

A gestão dos recursos de investimento, por seu turno, tem-se demonstrado a única ferramenta eficaz no que tange à produção de incentivos à concertação da rede e isto se percebe com especial ênfase nos projetos da Política de Integração. Com a quase totalidade das intervenções produzindo investimentos diretos nas áreas de interesse, a divisão dos recursos sempre permaneceu como item prioritário das pautas dos projetos. Indiretamente, também, benefícios orçamentários estão na base da adesão interinstitucional a diversas intervenções, como nos casos em que capacitações e seminários de grande porte dos projetos foram realizados com os custos de hospedagem, transporte e alimentação inteiramente cobertos pela Política de Integração.

A aplicação de volume de recursos expressivo é, a princípio, razoável e justificada, haja vista que o escopo de muitos projetos envolve a formação integrada de bases técnicas (logísticas ou tecnológicas) as quais não seriam viabilizadas com o aporte de apenas uma instituição. Neste sentido, como elemento de incentivo, a disponibilidade orçamentária sempre favoreceu a abertura de ambientes de diálogo na Política de Integração.

Destaca-se, no entanto, a baixa capacidade reflexiva da SEDS sobre a destinação final dos recursos que maneja, seja no que diz respeito aos investimentos logísticos realizados na atividade operacional das instituições, seja nos ativos integrados desenvolvidos com base em negociações técnicas onde predominam o empoderamento político e a *expertise* técnica dos interlocutores.

O principal exemplo do primeiro caso diz respeito aos investimentos logísticos inicialmente atrelados ao projeto de formatação de Áreas Integradas, sobre os quais a SEDS nunca conseguiu exercer controle efetivo. O progressivo descolamento de sua implementação em relação à lógica do projeto ocorreu no mesmo compasso do aprofundamento da escassez de recursos de investimentos verificada na Administração Pública estadual nos últimos anos, de forma que, atualmente, a gestão do projeto Áreas Integradas não tem qualquer ação no sentido de acompanhar ou estimular o alinhamento na realização dos investimentos logísticos, os quais são discutidos individualmente com o Gabinete do Secretário de Estado de Defesa Social e com as instâncias de gestão financeira do Estado.

Percebe-se, portanto, que a crise financeira esvaziou a instância integrada e a lógica técnica de emprego dos investimentos, fazendo retornar os processos individuais de embate por recursos financeiros pautados de forma marcante pelas relações de poder estabelecidas.

Os efeitos perversos da sustentação dos incentivos na disponibilização de recursos de investimento se fizeram sentir, em maior ou menor grau, em todos os projetos da Política de Integração a partir da desaceleração do fôlego orçamentário, o que é sintomático da fragilidade das bases que orientam o alinhamento no interior das equipes. Não havendo outra ferramenta que construa identidade forte ou gere incentivos na mesma proporção, a gestão do orçamento se transformou, de mais importante estratégia, em instrumento de constrição das capacidades da Política de Integração.

Somente a retomada do protagonismo político sobre a coordenação financeira do próprio Sistema garantirá à SEDS a retomada dos modelos de investimentos como incentivos verdadeiros para a Política de Integração. Nos projetos, isso se refletiria, por exemplo, na retomada da capacidade de estabelecer limites e filtros para os processos de barganha financeira tentados pelas instituições policiais na aplicação das ferramentas de solução de problemas no IGESP.

### ***5.3.4 Coordenação da rede na Política de Integração***

Assim como ocorre para as demais variáveis, os projetos da Política de Integração refletem de forma muito clara as mesmas dificuldades de sustentação e consolidação do papel coordenador da SEDS verificados para o arranjo institucional como um todo. Aqui, especificamente, as instâncias colegiadas de gestão das intervenções se comportam como microuniversos do arranjo institucional, sendo perceptíveis os mesmos problemas de legitimidade e empoderamento técnico verificados para o Sistema de Defesa Social.

Isso é particularmente verdade nos projetos com trajetória mais consolidada em relação à Política e para os quais as instituições despenderam investimentos materiais e humanos conforme seu posicionamento de interesse, como é caso do SIDS. Em relação à PMMG, é manifesto o fato de que o escopo traduzido na Política de Integração já era desenvolvido como interesse interno antes mesmo da inauguração do novo arranjo e, neste sentido, a manutenção da estratégia institucional de dedicação de equipe e aprofundamento técnico surtiu efeitos sobre a capacidade de conduzir as prioridades estabelecidas. Enquanto isso, a SEDS assistiu sua legitimidade e a efetividade da instância colegiada correspondente declinar nesta mesma proporção porque não foi capaz de desenvolver habilidades correspondentes, assim como não o foram as demais instituições.

No entanto, há que se considerar que o problema aqui não reside na incapacidade de a SEDS e os demais atores construir estratégias institucionais consistentes frente a cada um dos projetos, embora isto também seja uma constrição na Política de Integração. O que pode ser considerado como pano de fundo para a capacidade singular da PMMG é justamente o fato de que a Política de Integração manteve muitos de seus “lugares institucionais” anteriormente

ocupados, enquanto exigiu dos demais atores um esforço de adaptação maior. A absorção, já discutida, do escopo e das dinâmicas de atuação da PMMG favoreceu sua capacidade de resposta na Política, enquanto as demais instituições precisavam lidar, paralelamente, com os novos lugares ocupados e com as demandas por desempenho.

De outro lado, especialmente para a SEDS, a carência das estratégias institucionais consistentes frente aos objetivos da Política de Integração inviabilizou o fortalecimento técnico necessário ao seu efetivo papel coordenador, sendo desperdiçada o que seria uma excelente alternativa frente à sustentação política errante. O CINDS é um dos principais reflexos desta situação. Enquanto a SEDS não conseguiu gerar consenso interno sobre a relação informação-inteligência, a instância permaneceu em um “limbo de gestão” que respondeu pela intensificação dos atrasos em seu desenvolvimento e pela baixa consolidação conquistada. Da mesma forma, a SEDS não foi capaz de aprofundar o conteúdo substantivo das políticas de integração de ensino e correição, permanecendo como mera “síndica” das funções administrativas dos projetos.

Considerando, por fim, que a função de coordenação está essencialmente vinculada com o desenvolvimento das capacidades institucionais (aqui, capacidades integradas), a SEDS deveria atuar mais incisivamente em relação aos projetos de constituição de aprendizagem institucional, fortalecendo a importância, a consistência e a visibilidade das pesquisas e avaliações contratadas.

### ***5.3.5 Contexto político-institucional da rede na Política de Integração***

Os efeitos do suporte do contexto político-institucional no que diz respeito às intervenções da Política de Integração são particularmente perceptíveis nas dimensões dos marcos institucionais e dinâmicas operacionais, a despeito de a inconsistência das decisões políticas também as prejudicarem de forma razoavelmente linear, como o fazem com o próprio arranjo institucional.

Por marcos institucionais são considerados os instrumentos de gestão e os recursos disponíveis para a implementação dos objetivos da rede. No tocante à realidade dos projetos, o aspecto mais crítico relaciona-se com a capacidade técnica da SEDS, que não conseguiu

estruturar equipes em número e qualificação necessárias à coordenação das mais diferentes frentes de trabalho, produzindo resultados imediatos de inviabilização da governança e do substrato crítico sobre as perspectivas trabalhadas, como é o caso do projeto Áreas Integradas, onde apenas um gestor responsabilizou-se, durante boa parte do projeto, por coordenar os 03 grupos de atividades. Isso também se verificou no caso da política de tecnologia, onde houve um descolamento fundamental do tipo “meios-fins” em relação às diretrizes de gestão da informação, originado nas dificuldades de estabelecimento de diálogo e limites às intervenções.

Os estrangulamentos em termos de recursos humanos disponíveis para a gestão dos projetos refletiram-se também sobre os instrumentos de gestão utilizados, na medida em que os excessos de burocracia administrativa conduziram à absorção cerimonial dos mesmos. Em vez de se tornarem oportunidades para avaliação do percurso dos projetos e de sua aderência aos objetivos gerais da Política de Integração, os instrumentos de gestão (comuns e específicos) das intervenções assumiram, de forma geral, função meramente formal, como é o caso do Acordo de Resultados – que, além de construir pouca sistematicidade entre os indicadores acompanhados, ainda capturou o momento de gestão de resultados do IGESP, tornando-o altamente cerimonial e pouco produtivo em relação aos objetivos iniciais. O DDU também é exemplo de foco excessivo no modelo de gestão e incapacidade técnica de atuar sobre o conteúdo das funções.

Quanto à efetiva capacidade de impacto nas dinâmicas operacionais, a presente avaliação centra-se especificamente nas rotinas e fluxos que conformam o foco de intervenções da rede na Política de Integração. Neste aspecto específico, os resultados aferidos também não são satisfatórios, notadamente no que diz respeito aos projetos da vertente da atuação operacional.

O projeto Áreas Integradas, por exemplo, ademais de trabalhar a compatibilização da responsabilidade territorial entre as polícias, não foi capaz de construir qualquer ação mais consistente quanto à lógica de alinhamento da atuação operacional. Mesmo no caso das unidades prediais integradas, não houve qualquer avanço na construção de rotinas comuns, funcionando os prédios apenas para a reunião do espaço físico de PMMG e PCMG.

A DIAO também é outro exemplo desta questão, uma vez que não foi capaz de imprimir lógica própria ao estabelecimento de protocolos operacionais integrados de atuação,

terminando, em última instância, por refletir genericamente o modelo anteriormente utilizado pela PMMG. O instrumento final, pouco palatável e distante da realidade operacional dos demais atores, se tornou um reflexo distante dos objetivos iniciais e abriu portas para a implementação de vias alternativas, como é o caso da citada solução integradora em desenvolvimento no CICC.

De forma oposta, um exemplo positivo a ser citado de efetiva capacidade da Política de Integração em afetar as rotinas e fluxos operacionais diz respeito à informatização e padronização do registro de ocorrências, viabilizado com a implantação e disseminação do REDS para todo o Estado. Apesar dos problemas relacionados aos custos de infraestrutura e qualidade dos dados, há que se reconhecer um avanço efetivo em relação ao registro manual e pouco sistemático anteriormente utilizado. No mesmo sentido, o PCnet foi o primeiro instrumento capaz de fornecer algum parâmetro de funcionamento e controle para as unidades policiais, produzindo efeitos não somente sobre a qualidade dos processos internos, mas sobre a construção de conhecimento institucional. A sustentação no tempo destas iniciativas depende, agora, da adequação de seus modelos tecnológicos às limitações técnicas e orçamentárias já constatadas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O modelo de gestão coordenativo construído para o arranjo institucional do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais desde 2003 intenta responder, a um só tempo, à necessidade de melhoria da qualidade no provimento das políticas públicas discutida no contexto geral da ação governamental e à superação de entraves específicos relacionados às dinâmicas institucionais da segurança pública.

Em primeiro lugar, a aderência da estrutura do arranjo institucional e de seu modelo de governança aos padrões típicos discutidos pelas teorias de rede, notadamente no que diz respeito às mais atuais discussões sobre redes intragovernamentais ou organizacionais, corrobora o protagonismo assumido pelas pautas relacionadas à implementação de políticas públicas a partir de soluções mais abrangentes/compreensivas do ambiente social e, em função disso, construídas mediante a coordenação de diversos atores públicos corresponsáveis.

Ainda que permaneça uma distância expressiva entre as construções teóricas e os limites político-institucionais e técnicos impostos à atuação prática, há que se reconhecer a importância de iniciativas como esta para a formação de capacidades institucionais indispensáveis à contínua melhoria dos processos de produção de políticas públicas. No tocante às políticas de segurança pública, a absorção desta pauta redundaria, por exemplo, no alinhamento interno necessário à efetiva abertura da rede para construção de diálogo social, transparência e *accountability*, cada vez mais colocadas como demandas para a área.

Por outro lado, esta identificação de arranjos de gestão típicos de redes organizacionais no campo das políticas públicas de segurança, mais do que responder a práticas gerenciais em expansão, pode ser entendida como nova tentativa de resposta institucional a uma das numerosas inflexões derivadas da frouxa articulação que perpassa todo o modelo contemporâneo de provimento da segurança pública. Explique-se: enquanto as referências constitucionais e infra legais determinam um padrão de relacionamento interinstitucional complementar e linear que não é aderente às necessidades, competências, rotinas e demandas estabelecidas, há um descolamento basilar entre as interfaces formais e os modelos de atuação particular estimulados.

Assim sendo, a organização sob a forma de rede organizacional do conjunto de instituições encarregadas das funções de segurança pública subordinadas ao Poder Executivo estadual permitiria a (potencial) experimentação das premissas que orientam tais modelos cooperativos a problemas típicos do campo, em especial àqueles diretamente responsáveis pela pouca aderência entre perspectivas formais e práticas de atuação operacional, como é o caso dos recorrentes conflitos de competência verificados quanto ao trabalho policial. Em outras palavras, trata-se de colocar modelos de governança específicos a serviço da superação de inflexões de trajetória institucional traduzidas em desequilíbrios de poder e conflitos por legitimidade<sup>53</sup>.

Passados 10 anos de implementação deste arranjo é possível perceber que sua estratégia de execução conformou um aparato instrumental muito curto para a amplitude de suas potencialidades e ambições. A Política de Integração do Sistema de Defesa Social, enquanto principal instrumento de ativação e mediação da rede, teve sua trajetória marcada por inconstâncias na sustentação política e incapacidade de consolidação técnica as quais espelham, em última instância, os dilemas verificados na própria constituição do modelo de governança. É de se esperar, portanto, que não tenha havido impulso suficiente para estabelecer estratégia de atuação consistente no tocante às inflexões intrínsecas do campo institucional para as quais a gestão em rede colocava-se como alternativa potencial.

A literatura especializada<sup>54</sup> traz vários exemplos de insucessos na formatação de modelos de gestão transversais ou cooperativos a partir da combinação (problemática) de formalização excessiva/inadequada, desconsideração do peso das relações informais, baixa estruturação dos fatores tangíveis de gestão (suporte administrativo, recursos humanos, etc.), fragilidade dos processos de construção de legitimidade e respaldo político errante. Em alguma medida, todos estes problemas estão nítidos no decurso da Política de Integração e refletem problemas mais profundos de concepção do próprio Sistema de Defesa Social.

Sapori e Andrade (2013) sinalizam para o esgotamento do modelo, creditando-o à incapacidade do arranjo institucional em superar as questões de fundo que respondem pela

---

<sup>53</sup> Ainda que estes modelos tenham, eles próprios, produzido efeitos negativos quanto ao aprofundamento de alguns dos desequilíbrios de poder, bem como tenham se mostrado incapazes de atuar sobre aspectos mais profundos das disputas por legitimidade, acredita-se que representem uma alternativa viável com os fins pretendidos, sendo o caso de ajustarem-se as “engrenagens” que o operacionalizam em termos de meios e fins.

<sup>54</sup> Em relação a esta questão, ver Repetto (2010), Teixeira, Migueletto e Bloch (2002), Brugué, Canal e Payà (2011).

desarticulação e pelos confrontos institucionais sedimentados. Neste sentido, somente uma alteração profunda da institucionalidade da segurança pública nacional seria capaz de fazer face, em alguma medida, à frouxa articulação que pauta historicamente suas dinâmicas.

Reconhecendo, entretanto, o peso das trajetórias para a institucionalidade presente e para as escolhas futuras, é razoável supor que soluções identificadas com processos de ruptura mais intensos possuem velocidade e custos definidos em razão da capacidade de resistência do *status quo*. Nesse sentido, mudanças incrementais ou “arranjos possíveis” continuam sendo alternativas para sedimentação progressiva das mudanças necessárias.

Sob esta ótica, tomando a Política de Integração e o Sistema de Defesa Social como os arranjos possíveis frente ao contexto institucional da segurança pública, a pergunta que segue diz respeito à possibilidade (ou não) de existirem ajustes no modelo vigente que viabilizem novas perspectivas e resultados mais efetivos.

Todo o caminho até aqui percorrido permite defender uma resposta positiva a esta questão, desde que repactuadas as bases de sustentação da Política de Integração de forma a dotá-la de efetiva legitimidade e capacidade sistêmica para abordar aspectos intangíveis das dinâmicas institucionais que pautam decisivamente as posições e as relações dos atores em sua interação cotidiana, dentro ou fora da rede organizacional. Acredita-se que o arcabouço institucional construído possa ser revitalizado e tornado perene no tempo a partir da disseminação e consolidação dos aspectos positivos identificados, bem como do enfrentamento às principais fragilidades que encurtaram seu alcance. Trata-se, portanto, de elevar a Política de Integração a protagonista da atuação necessária frente aos dilemas latentes e manifestos do Sistema de Defesa Social.

Partindo dos aspectos abordados pelo referencial teórico aplicado nas presentes análises, algumas questões imediatas podem ser ressaltadas como componentes desse processo geral de re colocação e reconstrução institucional da Política de Integração.

Não por acaso, a primeira perspectiva problematizada diz respeito à formação da identidade da Política, tendo em vista que é partir dela que as demais variáveis poderão ser trabalhadas. A superação do antagonismo existencial “integração policial *versus* integração sistêmica” determinaria não só a dimensão de participação dos atores, mas também as prioridades e o

desenho das estratégias. Independentemente do lado para qual penderia esta decisão, seria possível redimensionar aspectos externos determinantes para o sucesso da Política de Integração, tais como os padrões de relacionamento com os demais eixos da Política de Defesa Social e com a rede externa em sentido amplo (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, sociedade civil organizada, comunidades, etc.).

Como segunda premissa, aponta-se a necessidade de reorganização das prioridades e estratégias conforme os novos parâmetros de identidade estabelecidos, a fim de que não persista o descolamento verificado quando da assunção do conceito de integração sistêmica em face dos projetos inteiramente concebidos com vistas à integração policial. De outro lado, a formulação de um planejamento compreensivo de curto, médio e longo prazo também é requisito fundamental para o correto dimensionamento e coordenação de esforços, assim como colabora para a consolidação das intervenções em face da temporalidade política:

Entre as diversas expressões de capacidades que foram perdendo os Estados centrais, sobressaem aquelas relacionadas à suas capacidades de planejamento de médio e longo prazo, o que conduziu a uma deterioração mais ou menos direta de suas capacidades de coordenação das políticas públicas estratégicas, mesmo quando a questão em si foi ganhando paulatino protagonismo nos discursos da nova gestão pública (REPETTO, 2010, p. 10).

Como passo seguinte, identifica-se a necessidade de consolidação de um arcabouço formal consistente e ampliado, que seja capaz de fornecer a segurança jurídica e certo assentamento institucional básico para a mediação das relações. Uma das questões prejudiciais percebidas com a leitura do cenário atual correspondeu à insuficiência e inadequação dos parâmetros normativos que instituíram o arranjo institucional e as responsabilidades dos atores. Como reflexo perverso desta situação percebeu-se a constante instabilidade dos acordos estabelecidos, haja vista a inexistência de um panorama conceitual de referência que suprimisse a contínua necessidade de convencimento e adesão aos escopos construídos.

Por fim, há que se atentar para o fato de que a expectativa sobre a capacidade de coordenação e concertação da Política de Integração assentou-se, genericamente, sobre escassos mecanismos de sustentação política e solidez técnica cujo mais evidente reflexo são as limitações da SEDS. Convivendo com dupla vocação (executiva e coordenadora) no Sistema de Defesa Social, sem trajetória anterior frente a instituições com culturas historicamente construídas e contando com baixo investimento em consolidação de equipes técnicas com *expertise* focalizada, a Secretaria raras vezes conseguiu atuar como efetiva coordenadora de

ações, concentrando-se, no mais das vezes, na mediação de relações de poder anteriormente estabelecidas e alteradas com as novas dinâmicas de governança.

É fundamental que a instância coordenadora tenha máximo respaldo político e ampla capacidade de manejar os incentivos e distribuir os ônus conforme os melhores interesses da rede. Nesse sentido, há que se ter legitimidade para tratar e definir questões de orçamento no Colegiado de Integração, as equipes técnicas precisam ser formadas e consolidadas, as responsabilidades pelas funções administrativas dos projetos precisam ser mais bem equacionadas, assim como os impactos dos resultados aferidos nos instrumentos de gestão. Por respaldo político, especialmente, entende-se a capacidade de perceber, problematizar e contribuir com a coordenação de discussões e concertações político-institucionais necessárias ao tratamento das demandas corporativas e de alinhamento que reflitam os dilemas intrínsecos das instituições de segurança pública os quais, vez por outra, evidenciam-se no cotidiano desenvolvimento de intervenções que os tangenciam.

Ademais, duas questões ainda não tratadas a contento devem encontrar assento no escopo da Política de Integração. A primeira delas, dependente em certa medida da delimitação de identidade já discutida, diz respeito ao estabelecimento de um projeto institucional de interface externa à rede, a fim de que as interlocuções necessárias ao exercício das tarefas eleitas possam ser produtivas e contínuas. Destaca-se, no caso do Sistema de Defesa Social, a urgente necessidade de aproximação da esfera municipal, haja vista o potencial inexplorado de parcerias e soluções compreensivas e integradoras de políticas que podem ser organizadas (combinação de intervenções ostensivas, preventivas, sociais e urbanas). Igualmente, há que se manter canais de relacionamento com a esfera federal, principalmente no tocante às linhas de ação por ela financiadas, das quais o Estado ainda pouco usufrui. Por fim, quanto ao Sistema de Justiça, é preciso definir o escopo das interfaces pretendidas e adotar estratégias de envolvimento e sensibilização que considerem as contribuições e interesses a serem conjugados.

Em segundo lugar, é necessário considerar que a lógica da implantação de modelos de gestão cooperativos deriva também de estratégias abertas de construção de políticas públicas as quais intentam aproximar o ambiente de construção das intervenções o máximo possível de seu público alvo. Inspirando-se nisso, não há como desconsiderar a ausência histórica de estratégias de aproximação com a comunidade em relação às políticas de segurança pública,

panorama que vem sendo progressivamente problematizado face à apropriação pública do conteúdo das tarefas governamentais. Aqui, os reflexos deste movimento tocam diretamente as crescentes discussões sobre grupos vulneráveis, intervenções alternativas à atividade ostensiva, violência policial, vitimização e sensação de segurança.

Acredita-se que o exercício da rede organizacional é capaz de fornecer instrumental para que sejam construídos espaços de diálogo, transparência e estabelecimento de novos padrões de relacionamento comunitário pautados por respeito e proximidade os quais, em última instância, serão capazes de trabalhar positivamente o progressivo desgaste da imagem das instituições.

Em relação às intervenções específicas da Política de Integração, partindo-se da redefinição da identidade da rede, o mesmo deverá ocorrer para os projetos, os quais necessitam, em primeiro lugar, adequar-se à realidade financeira e técnica do Estado, bem como ter sua coordenação efetivamente assumida pela SEDS. Isso significa reduzir e focar as frentes de trabalho conforme os eixos de atuação essenciais (com especial interesse nas atividades operacionais), buscar novas soluções em tecnologia da informação e comunicação que viabilizem o atendimento às questões básicas ainda não equacionadas, sobrestando-se às demais intervenções para reativação progressiva conforme a capacidade técnica instalada.

Desconsiderando-se as potenciais frentes de trabalho que podem derivar de redefinições nos parâmetros de identidade a serem estabelecidos, uma análise panorâmica das intervenções existentes permite apontar a necessidade de focalização: i) no desenvolvimento de protocolos de atuação operacional que deem sentido à compatibilização da responsabilidade territorial e à ação conjunta; ii) na finalização da expansão dos sistemas informatizados para o Estado, bem como na melhoria da qualidade de sua alimentação; iii) na consolidação do portfólio e da capacidade técnica do CINDS em atuar conforme seu fundamento original; iv) na redefinição da abordagem da política de ensino com vistas ao aprofundamento da formação nos conteúdos integrados; v) na revitalização do espaço do IGESP enquanto espaço de discussão de resultados e mobilização das redes.

É interessante perceber, finalmente, que nenhuma das proposições apresentadas parte do pressuposto da inadequação essencial do modelo de governança ou dos projetos da Política de Integração enquanto seu instrumento de implementação. É necessário reconhecer que os

pressupostos teóricos que sustentaram o desenho do modelo foram consistentemente estabelecidos e que as questões fundamentais inicialmente diagnosticadas foram tratadas a contento no escopo desenhado. As inflexões acumuladas ao longo da trajetória de implementação do arranjo institucional e da Política de Integração não anulam os avanços registrados, sobre os quais devem se assentar as iniciativas de reconstrução da legitimidade e do empoderamento do modelo, caso mantenha-se a diretriz política de sua sustentação.

Os pressupostos de governança horizontal e colegiada são a marca e a principal conquista do modelo, mesmo diante do progressivo enfraquecimento decisório experimentado, em maior ou menor grau, em todos os espaços construídos. A operação simultânea do grande número de frentes de trabalho gerenciadas pela Política de Integração só foi possível pela instalação e reconhecimento destes ambientes de interlocução e alinhamento. Ainda que se argumente sobre a morosidade dos processos decisórios e os custos de concertação, não se pode tirar o mérito das instâncias colegiadas, notadamente as técnicas, em promover aproximação e acordos satisfatórios, em sua maioria mantidos, acerca das pautas colocadas.

No tocante aos projetos, a compatibilização da responsabilidade territorial entre as polícias, ainda que imperfeita, gerou reconhecimento mútuo entre os operadores da ponta, exigindo-lhes maior capacidade de interação e construção de conhecimento sobre as dinâmicas locais trabalhadas. O IGESP, neste sentido, é o espaço por excelência onde esta interação produz efeitos, além de constituir-se como entrada adequada para as interfaces externas da rede, sendo necessário, portanto, o trabalho intensivo por sua requalificação enquanto espaço efetivo de prestação de contas e interlocução ampliada. O REDS e o PCnet são ferramentas essenciais para a mudança de paradigma na produção de conhecimento no Sistema de Defesa Social, motivo pelo qual a superação dos problemas de interface e disseminação deve ser tomada como ação prioritária de suporte operacional.

Em um contexto intensamente marcado por dependência de trajetória, desarticulação, desequilíbrios de poder e legitimidade, a aplicação da governança em rede demonstrou-se um caminho potencialmente qualificado para institucionalizar a interlocução e buscar parâmetros mais objetivos para a concertação mínima necessária à implementação de políticas construídas e executadas a várias mãos, como é o caso da segurança pública mineira.

Acredita-se que a manutenção deste modelo sob bases de renovada pactuação institucional responda de forma satisfatória à impossibilidade, no curto prazo, de reformas mais drásticas no modelo constitucional de provimento da segurança.

Por outro lado, o risco palpável do não tratamento das disfunções identificadas no funcionamento da rede (efeitos não pretendidos das dinâmicas de governança quanto ao aprofundamento dos desequilíbrios de poder e tensões de legitimidade entre as instituições) é a iminente paralisia decisória, cujos efeitos finais já se fazem sentir, em alguma medida, sobre a capacidade pública de enfrentamento aos crescentes índices de criminalidade e violência.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREWS, Christina W. Implicações teóricas do novo institucionalismo: uma abordagem habermasiana. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 2, p. 271-299, 2005.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. **A emergência do profissionalismo na Polícia Militar de Minas Gerais**. Universidade Federal de Minas Gerais. Tese de Doutorado. 2010.

BATITUCCI, Eduardo Cerqueira *et al.* Segurança Pública em Belo Horizonte: análise dos desviantes positivos. **Textos para discussão 04/2011**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2011.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **O modelo estrutural de governança pública**. 2007. Artigo publicado no domínio eletrônico Blog do Desemprego Zero – Política Econômica e Social: notícias, análises e debates. Disponível em: <http://www.desenvolvimentistas.com.br/desempregozero/wp-content/uploads/2007/12/modeloestruturalgovernancapublica.pdf>. Acesso em: 29 maio 2013.

BRUGUÉ, Quim. Modernizar la administración desde la Izquierda: Burocracia, Nueva Gestión Pública y Administración Deliberativa. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n. 29, p. 1-16, 2004. Disponível em: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/029-junio-2004/0048900>. Acesso em: 26 fev. 2013.

BRUGUÉ, Quim; GOMÀ, Ricard; SUBIRATS, Joan. Governar ciudades y territorios en la sociedad de las redes. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, Caracas, n. 32, p. 1-8, 2005. Disponível em: <http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/032-junio-2005/0051800>. Acesso em: 26 fev. 2013.

BRUGUÉ, Quim; GOMÀ, Ricard. Nuevas formas de gobernar: limites e oportunidades. In: FLEURY, S.; SUBIRATS, J.; BLANCO, I. (org). **Respuestas locales a inseguridades locales**. Barcelona: Fundación CIDOB, 2008.

BRUGUÉ, Quim. **Una administración que habla es una administración que piensa: de la gestión pública a la administración deliberativa**. Barcelona: Gobierno de Aragon: Dirección General de Participación Ciudadana, 2010.

BRUGUÉ, Quim; CANAL, R; PAYÁ, P. **Inteligencia administrativa para abordar problemas malditos? El caso de las comisiones interdepartamentales**. Barcelona: IGOP,

2011. Disponível em: <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/10/papers/87.doc>. Acesso em 26 fev. 2013.

CASTRO, Luiza Moreira Arantes de. **Do neoinstitucionalismo tradicional às redes: as mudanças colocadas a partir do modelo de governança**. Trabalho apresentado no XXXVII Encontro da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Administração - ANPAD, Rio de Janeiro, Brasil, 7-11 set. 2013.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir; CARVALHO, Alexandre. O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil. In: CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (Org.). **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

CRANK, John P.; LANGWORTHY, Robert. An institutional perspective of policing. **The Journal of Criminal Law & Criminology**, v. 83, n. 2, p. 338-364, 1992.

CRANK, John P. Institutional theory of police: a review of the state of the art. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, v. 26, n. 2, p. 186-207, 2003.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. Novos meios de articulação institucional na segurança pública: estudo de casos em Belo Horizonte, Minas Gerais. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (org.). **Novas Direções na Governança da Justiça e da Segurança Pública**. Brasília: Ministério da Justiça, 2006.

CRUZ, Marcus Vinicius Gonçalves da *et al.* Criminalidade em Belo Horizonte: notas para discussão. **Textos para discussão 01/2011**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2011.

DAMMERT, Lucia. Seguridad Democrática: de las propuestas a la implementación de políticas públicas. **Relatoría Seminario Regional del Cono Sur**. Washington: Woodrow Wilson Center Update on the Americas, 2013.

DIMAGGIO, Paul J.; POWELL, Walter W. A gaiola de ferro revisitada: isomorfismo institucional e racionalidade coletiva nos campos organizacionais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 45, n. 2, p. 74-89, 2005.

FONSECA, Valéria Silva. A abordagem institucional nos estudos organizacionais: bases conceituais e desenvolvimentos contemporâneos. In: VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; CARVALHO, Cristina Amélia (orgs.). **Organizações, Instituições e poder no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Anuário de Informações Criminais 2005**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2006.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Anuário de Informações Criminais 2006**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2007.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Anuário de Informações Criminais 2007**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2008.

GODINHO, Leticia *et al.* Uma investigação dos programas de segurança pública implementados em Belo Horizonte, 2003-2009. **Textos para discussão 03/2011**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2011.

GONTIJO, José Geraldo Leandro. Coordenação, cooperação e políticas públicas: organizando percepções e conceitos sobre um tema caro à implementação. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática**. Belo Horizonte, Editora PUC Minas, 2012.

GRANOVETTER, Mark S. The Strength of Weak Ties. **American Journal of Sociology**, v. 78, n. 6, p. 1360-1380, 1973.

GRANOVETTER, Mark S. The Strength of Weak Ties: a network theory revisited. **Sociological Theory**, v. 1, p. 201-233, 1983.

GRAU, Nuria Cunill. **La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social**. Trabalho apresentado no X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 out. 2005.

GUIMARÃES, Tadeu Barreto; CAMPOS, Éder Sá Alves. **Gestão da estratégia no governo do estado de Minas Gerais: em busca da harmonia entre a ação e os resultados**. Documento apresentado no XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 2008.

INOJOSA, Rose Marie. Intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 35-48, mar-abr 1998.

ISUANI, Fernando Javier. **Redes intergubernamentales para la implementación de programas sociales.** Trabalho apresentado no X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18-21 out. 2005.

LAMEIRÃO, Camila Romero. **Estratégias políticas e gestão local: as subprefeituras do município do Rio de Janeiro.** Universidade Federal Fluminense. Dissertação de Mestrado. 2007.

MARINI, Caio Márcio; MARTINS, Humberto Falcão. **Um governo matricial: estruturas em rede para geração de resultados de desenvolvimento.** Trabalho apresentado no IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, p. 1-26, 2004.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. Ruptura e continuidade: a dinâmica entre processos decisórios, arranjos institucionais e contexto político: o caso da política de saúde. **Locus: revista de história**, Juiz de Fora, v. 15, n. 2, p. 47-69, 2009.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structures as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

NASCIMENTO, Emerson Oliveira do. Os novos institucionalismos na ciência política contemporânea e o problema da integração teórica. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 1, p. 95-121, janeiro-junho 2009.

NOGUEIRA, Roberto Martinez. Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales. In: VELARDE, Juan Carlos Cortázar (ed.). **Entre el diseño y la evaluación: el papel crucial de la implementación de los programas sociales.** New York: Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, 2007.

PEIXOTO, Betânia *et al.* Reflexões sobre a atuação governamental na promoção da segurança pública (Belo Horizonte, 2003-2010). **Textos para discussão 02/2011.** Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2011.

PERROW, Charles. A framework for the comparative analysis of organizations. **American Sociological Review**, v. 32, n. 2, p. 194-208, 1967.

REPETTO, Fabián. **Los aspectos políticos de la coordinación de programas y/o políticas sociales: sus implicâncias para Guatemala.** Trabalho apresentado no IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-3 nov. 2004.

REPETTO, Fabián. Coordinación de políticas sociales: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas. In: ACUÑA, Carlos (org.). **Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina**. Proyecto de Modernización del Estado. Jefatura de Gabinete de Ministros. Buenos Aires, 2010.

REPETTO, Fabián; FERNÁNDEZ, Juan Pablo. **Coordinación de políticas, programas y proyectos sociales**. Buenos Aires : Fundación CIPPEC, 2012.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos**. Washington: INDES/BID, 1997a, mimeo.

RUA, Maria das Graças. Desafios da administração pública brasileira: governança, autonomia, neutralidade. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 48, n. 3, set-dez 1997b.

SALLA, Fernando. Novos e velhos desafios para as políticas de segurança pública no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, n. 43, p. 349-361, 2003.

SANDIM, Tatiana Lemos. **Mudanças recentes no Programa Travessia: a intersectorialidade tem se fortalecido?** Fundação João Pinheiro. Dissertação Mestrado. 2012.

SAPORI, Luis Flávio. A inserção da Polícia na Justiça Criminal brasileira: os percalços de um sistema frouxamente articulado. In: MARIANO, Benedito Domingos; FREITAS, Isabel (org.). **Polícia: desafio da democracia brasileira**. Porto Alegre: CORAG, 2002.

SAPORI, Luis Flávio. A justiça criminal brasileira como um sistema frouxamente articulado. In: SLAKMON, Catherine; MACHADO, Máira Rocha; BOTTINI, Pierpaolo Cruz (org.). **Novas Direções na Governança da Justiça e da Segurança Pública**. Brasília: MJ, 2006.

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

SAPORI, Luis Flávio; ANDRADE, Scheilla C. P. Arranjos Institucionais e Políticas de Segurança Pública na Sociedade Brasileira. In: CRUZ, Marcus Vinicius G.; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (Org.). **Homicídios no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SAPORI, Luis Flávio; ANDRADE, Scheilla C. P. Desafios da governança do sistema policial no Brasil: o caso da política de integração das polícias em Minas Gerais. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 102-130, fev-mar 2013.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Estera Muszkat. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. Florianópolis: UFSC, 2005.

SILVA, Pedro L. B.; MELO, Marcus A. B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. In: Caderno nº 48. Núcleo de Estudos de Políticas Públicas – NEPP. Universidade Federal de Campinas – Unicamp. Trabalho apresentado no CLADE, outubro de 2000. Campinas: 2000.

SOARES, Luis Eduardo. Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública: gênese, implantação, desdobramentos. In: BRASIL, Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Gabinetes de Gestão Integrada em Segurança Pública: coletânea 2003-2009**. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2009.

SULBRANDT, José; LIRA, Ricardo; IBARRA, Américo. **Redes interorganizacionales em la administración pública**. Trabalho apresentado no VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 nov. 2001.

SULBRANT, José; NAVARRETE, Natalia; PIERGENTILI, Natalia. Formas organizacionales que facilitam la entrega de servicios sociales. In: VELARDE, Juan Carlos Cortázar (ed.). **Entre el diseño y la evaluación: el papel crucial de la implementación de los programas sociales**. New York: Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, 2007.

TEIXEIRA, Nilo. A política de integração de Minas Gerais: a ‘dependência de trajetória’ na consolidação da política brasileira de segurança pública. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 369-410, jul-ago-set 2013.

TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. **O desafio da gestão das redes de políticas**. Trabalho apresentado no VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 out. 2002.

TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury; MIGUELETTO, Danielle Costa Reis; BLOCH, Renata Arruda de. **A gestão de uma rede de políticas: o caso do Comitê das Entidades Públicas no Combate à fome e pela Vida**. Trabalho apresentado no VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 out. 2002.

WEGNER, Douglas; PADULA, Antônio Domingos. A influência de fatores contextuais na governança de redes interorganizacionais (RIOS). **Revista Gestão e Planejamento**, Salvador, v. 13, n. 1, p. 116-136, jan-abr 2013.

## **BIBLIOGRAFIA – LEGISLAÇÕES E DOCUMENTOS TÉCNICOS**

ACCENTURE. Diagnóstico do Sistema Integrado de Defesa Social – SIDS. Relatórios de Consultoria. Documentos técnicos internos da Secretaria de Estado de Defesa Social. [Belo Horizonte, 2007].

BRASIL. Emenda Constitucional nº 45 de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. [Brasília, 2004]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm). Acesso em 26 fev. 2013.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DE MINAS GERAIS. Resolução nº 394 de dezembro de 2010. Aprova e institui o Planejamento Estratégico do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2010].

COSTA, Luciana Assis; SOARES, Paola Cristina Soares; CAMINHAS, Diogo Alves. Avanços e limites do processo de Integração dos Órgãos de Defesa Social em Minas Gerais: uma avaliação da Metodologia IGESP. **Relatório Final da Pesquisa**. Belo Horizonte: CRISP/UFMG, 2009.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Plano Estadual de Defesa Social – Diagnóstico. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2013a].

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Plano Estadual de Defesa Social – Relatório Técnico Final. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2013b].

MINAS GERAIS. Lei nº 13.968 de 27 de julho de 2001. Regulamenta o art. 297 da Constituição do Estado e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2001]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=13968&comp=&ano=2001>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Complementar nº 65 de 16 de janeiro de 2003. Organiza a Defensoria Pública do Estado, define sua competência e dispõe sobre a carreira de Defensor Público e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2003a]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LCP&num=65&comp=&ano=2003>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 49 de 29 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2003b]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=56&comp=&ano=2003>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 56 de 29 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Defesa Social e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2003c]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=56&comp=&ano=2003>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.295 de 29 de abril de 2003. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Defesa Social e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2003d]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43295&comp=&ano=2003>. Acesso em 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.695 de 11 de dezembro de 2003. Dispõe sobre a criação do Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social. [Belo Horizonte, 2003e]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43695&comp=&ano=2003>. Acesso em 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Decreto nº 43.778 de 12 de abril de 2004. Institui o Sistema Integrado de Defesa Social de que trata o inciso I do art. 2º da Lei Delegada nº 56 de 29 de janeiro de 2003, no âmbito da Secretaria de Estado de Defesa Social. [Belo Horizonte, 2004]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=43778&comp=&ano=2004>. Acesso em 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 117 de 25 de janeiro de 2007. Dispõe sobre a estrutura orgânica básica da Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS. [Belo Horizonte, 2007]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=117&comp=&ano=2007>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 179 de 1º de janeiro de 2011. Dispõe sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado. [Belo Horizonte, 2011a]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=179&comp=&ano=2011>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 180 de 20 de janeiro de 2011. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2011b]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LDL&num=180&comp=&ano=2011>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Decreto nº 45.870 de 30 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado da Defesa Social. [Belo Horizonte, 2011c]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=DEC&num=45870&comp=&ano=2011&texto=consolidado>. Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI 2011/2030. [Belo Horizonte, 2011d]. Disponível em: [http://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/pmdi/em\\_vigor.html](http://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/em_vigor.html). Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei nº 20.008 de 04 de janeiro de 2012. Dispõe sobre o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI 2011/2030. [Belo Horizonte, 2012]. Disponível em: [http://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento\\_orcamento\\_publico/pmdi/em\\_vigor.html](http://www.almg.gov.br/acompanhe/planejamento_orcamento_publico/pmdi/em_vigor.html). Acesso em: 26 fev. 2013.

MINAS GERAIS. Lei nº 21.077 de 27 de dezembro de 2013. Altera as Leis Delegadas nº 179, de 1º de janeiro de 2011, que dispõe sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado, e nº 180, de 20 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2013]. Disponível em: <http://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=21077&comp=&ano=2013>. Acesso em: 26 fev. 2013.

POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS. Portfolio de Projetos e Acordo de Resultados da Polícia Civil de Minas Gerais. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2013].

POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS. Diretriz nº 002/2012 do Comando Geral. Organiza e disciplina a Metodologia de Gestão para Resultados da Polícia Militar de Minas Gerais. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2012].

SAPORI, Luis Flávio; FERNANDES, Rodrigo Alisson; ZILLI, Luis Felipe. Avaliação da percepção da Política de Integração. **Relatório Final da Pesquisa**. Belo Horizonte: CRISP/UFMG, 2009.

SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL. Resolução Conjunta nº 54 de 08 de junho de 2008. Estabelece a estrutura organizacional e atribuições do Centro Integrado de Informações de Defesa Social – CINDS e dá outras providências. [Belo Horizonte, 2008a].

SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL. Alinhamento Estratégico da Política de Integração do Sistema de Defesa Social. Relatório Final. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2008b].

SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL. Mapa Estratégico da Integração do Sistema de Defesa Social. Documento técnico interno. [Belo Horizonte, 2008c].

SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL. Workshop de Planejamento do Projeto Estruturador Gestão Integrada de Ações e Informações de Defesa Social. Documento interno de trabalho. [Belo Horizonte, 2010].

SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL. Política de Integração do Sistema de Defesa Social. Apresentação. Documento interno de trabalho. [Belo Horizonte, 2011].

## ANEXOS

### ANEXO A – LEI 13968, DE 27/07/2001 (ÍNTEGRA)

Regulamenta o art. 297 da Constituição do Estado e dá outras providências.

O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, sanciono a seguinte Lei:

**Art. 1º** - Os sistemas de informação relativos a segurança pública, pertencentes a órgãos e entidades da administração pública estadual serão utilizados de forma integrada pela Polícia Militar e pela Polícia Civil.

**Art. 2º** - A Polícia Militar e a Polícia Civil terão acesso comum e imediato aos bancos de registros de dados sob sua responsabilidade.

§ 1º - Ficam vedadas a restrição do acesso a dado constante de qualquer registro ou a demora injustificada na prestação de informações.

§ 2º - A sonegação, a retenção, o desvio ou a subtração de informações constantes nos bancos de dados dos sistemas a que se refere o art. 1º, devidas a órgão ou agente público, bem como o atraso no seu fornecimento ou o impedimento, sob qualquer modalidade, a que se realize o tráfego de informações previsto neste artigo implica responsabilização administrativa e multa para o agente responsável, nos termos de regulamento específico, sem prejuízo das demais sanções legais.

§ 3º - A gestão dos bancos de registros da Polícia Civil e da Polícia Militar será supervisionada por comissão permanente, de composição paritária entre as duas instituições, constituída na forma do regulamento.

**Art. 3º** - A comissão de que trata o § 3º do artigo anterior organizará e manterá sistema de informações sobre segurança pública, o qual será integrado por bancos de registros, sistemas de informações, arquivos, bases de dados ou instrumentos similares pertencentes a órgão ou entidade da administração pública estadual, cujo conteúdo seja de interesse para a prevenção, manutenção, recuperação ou promoção da segurança das pessoas, da sociedade e do Estado.

**Art. 4º** - Na operação do sistema de informações de que trata o art. 3º, serão observadas as seguintes diretrizes:

- I - disponibilização imediata das informações;
- II - acesso prioritário para as unidades e os agentes públicos em efetiva ação operacional;
- III - pleno acesso para as Polícias Civil e Militar;
- IV - prestação de informações à sociedade;
- V - preservação da autonomia administrativa dos componentes do sistema;
- VI - enfoque prioritário para as atividades de natureza preventiva;
- VII - integração dos bancos de registros componentes do sistema;
- VIII - utilização das informações para a formulação da política estadual de segurança pública;

IX - organização das ações e dos serviços de interesse da segurança pública, de modo a evitar a duplicidade de meios para fins idênticos, a superposição de funções e o paralelismo de instâncias decisórias;

X - regionalização.

**Art. 5º** - Entre outras atribuições, compete à comissão de que trata o § 3º do art. 2º:

I - assegurar às Polícias Civil e Militar do Estado o acesso aos bancos de registros a que se refere esta lei;

II - criar o cadastro estadual de informações criminais;

III - identificar os fatores determinantes e condicionantes da segurança da sociedade, do cidadão e do Estado;

IV - identificar as necessidades de atuação do poder público na área da defesa social;

V - mapear as condições de segurança pública no Estado;

VI - avaliar a probabilidade de ocorrência de situações de violência e criminalidade, apontando os meios necessários à sua prevenção.

Parágrafo único - No cumprimento de suas atribuições, a comissão buscará:

I - garantir às pessoas e à coletividade condições de vida isenta de pressões oriundas da violência e da criminalidade presentes no ambiente social;

II - possibilitar a prevenção de conflitos e a erradicação da violência nos litígios envolvendo a posse de áreas rurais.

**Art. 6º** - O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de cento e vinte dias contados da data de sua publicação.

**Art. 7º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 8º** - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 27 de julho de 2001.

ITAMAR FRANCO

Henrique Eduardo Ferreira Hargreaves

Márcio Barroso Domingues

José Pedro Rodrigues de Oliveira

## ANEXO B – LEI DELEGADA 49, DE 02/01/2003 (EXTRATO)

*(A Lei Delegada nº 49, de 2/1/2003, foi revogada pelo art. 36 da Lei Delegada nº 112, de 25/1/2007)*

Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências.

*(Vide Emenda à Constituição nº 76, de 21/12/2006.)*

O Governador do Estado, no uso da atribuição que lhe foi conferida pela Resolução nº 5.210, de 12 de dezembro de 2002, da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, decreta a seguinte Lei:

**Art. 1º** - A organização administrativa do Poder Executivo é constituída de:

- I - Governadoria do Estado;
- II - Vice-Governadoria do Estado;
- II - Secretarias de Estado;
- III - Órgãos Colegiados;
- IV - Órgãos Autônomos;
- V - Entidades.

**Art. 2º** - (...)

**Art. 3º** - (...)

**Art. 4º** - (...)

**Art. 5º** - As Secretarias de Estado são as seguintes:

(...)

**IV - Secretaria de Estado de Defesa Social;**

*(Vide Lei Delegada nº 56, de 29/1/2003.)*

(...)

**Art. 6º** - As Secretarias mencionadas nos incisos IV, V, VI, VII, X e XII do artigo 5º desta Lei resultam da fusão, do desmembramento ou da incorporação das seguintes Secretarias:

(...)

**VII - Secretaria de Estado da Justiça e de Direitos Humanos;**

(...)

**XI - Secretaria de Estado da Segurança Pública;**

(...)

**Art. 7º** - Os órgãos referidos no artigo 5º desta Lei têm por finalidade:

(...)

IV - Secretaria de Estado de Defesa Social: planejar, organizar, dirigir, coordenar, gerenciar, controlar e avaliar as ações operacionais do setor a cargo do Estado visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, à redução dos índices de criminalidade, à recuperação de presos para reintegrá-los na sociedade e à assistência judiciária aos carentes de recursos;

(...)

**Art. 8º** - As Secretarias de Estado têm a seguinte estrutura orgânica básica:

I - Gabinete;

II - Assessorias;

III - Superintendências;

IV - Diretorias.

§ 1º - A organização das Secretarias de Estado até o nível de Superintendência será estabelecida por leis delegadas específicas.

§ 2º - As leis referidas no § 1º deste artigo poderão criar Subsecretarias de Estado para atender a especificidade temática das finalidades previstas no artigo 7º.

§ 3º - A organização de nível inferior à mencionada no § 1º deste artigo será estabelecida por decreto.

**Art. 9º** - A Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros Militar e a Polícia Civil subordinam-se ao Governador do Estado, integrando, para fins operacionais, à Secretaria de Estado de Defesa Social.

**Art. 10** - (...)

**Art. 11** - Os cargos de Secretário de Estado são os seguintes:

(...)

IV - Secretário de Estado de Defesa Social;

(...)

**Art. 12** - Os cargos de Secretário de Estado referidos nos incisos IV, V, VI, VII, X e XII do artigo 11 desta Lei resultam, respectivamente, da transformação das seguintes Secretarias:

I - Secretaria de Estado da Segurança Pública;

(...)

**Art. 13** - Ficam extintos os cargos de Secretário de Estado correspondentes à Secretaria a que se referem os incisos I, II, III, VII, VIII e X do artigo 6º desta Lei.

**Art. 14** - A cada Secretaria de Estado corresponde um cargo de Secretário Adjunto de Estado, com a função de auxiliar o titular na direção do órgão, substituindo-o em suas ausências e impedimentos, sem prejuízo de outras atribuições que lhe forem delegadas pelo titular.

Parágrafo único - Os cargos de Secretário Adjunto de Estado são os seguintes:

(...)

IV - Secretário Adjunto de Estado de Defesa Social;

(...)

**Art. 15** - (...)

**Art. 16** - (...)

**Art. 17** - Fica criado o cargo de Chefe da Polícia Civil, a ser provido pelo Governador do Estado, na forma do disposto no artigo 141 da Constituição do Estado, com a atribuição de dirigir o órgão autônomo Polícia Civil.

*(Artigo com redação dada pelo art. 1º da Lei Delegada nº 101, de 29/1/2003.)*

Parágrafo único - O titular do cargo de Chefe da Polícia Civil fará jus à remuneração de seu cargo efetivo.

**Art. 18** - Observada a atribuição conferida pela Resolução nº 5.210, de 12 de dezembro de 2002, da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, serão editadas:

I - leis delegadas relativas às Secretarias de Estado referidas no artigo 5º desta Lei disporão sobre:

- a) criação, incorporação, transferência, extinção e alteração de órgãos ou unidades da Administração Direta, definindo-lhes a atribuição, objetivo e denominação;
  - b) criação, transformação e extinção de cargos em comissão e funções de confiança dos órgãos a que se refere a alínea “a” deste inciso, alterando-lhes a denominação e atribuição, definindo a natureza de seu recrutamento e fixando-lhes os vencimentos;
  - c) outras providências decorrentes do disposto nas alíneas “a” e “b” deste inciso;
- (...)

**Art. 19** - Até a edição das leis delegadas a que se refere o artigo 19 desta Lei, os órgãos e unidades das Secretarias de Estado objeto de fusão, desmembramento ou incorporação, com o respectivo Quadro Especial de Pessoal, integram a estrutura do Poder Executivo, observada a seguinte correspondência total ou parcial:

(...)

V - Secretaria de Estado da Justiça e de Direitos Humanos e Secretaria de Estado da Segurança Pública à Secretaria de Estado da Defesa;

(...)

Parágrafo único - Ficam transferidos para a estrutura da Polícia Civil, no âmbito da Secretaria de Estado da Defesa Social, os órgãos e unidades integrantes da estrutura da Secretaria de Estado da Segurança Pública.

*(Vide Lei Delegada nº 101, de 29/1/2003.)*

*(Vide Art. 3º da Lei Delegada nº 108, de 29/1/2003.)*

**Art. 20** – (...)

**Art. 21** – (...)

**Art. 22** – (...)

**Art. 23** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 24** - Revogam-se as disposições em contrário.

Dada no Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 02 de janeiro de 2003.

AÉCIO NEVES

Antônio Augusto Junho Anastasia

Danilo de Castro

*Data da última atualização: 04/12/2007.*

## ANEXO C – LEI DELEGADA 56, DE 29/01/2003 (EXTRATO)

*(A Lei Delegada nº 56, de 29/1/2003, foi revogada pelo art. 14 da Lei Delegada nº 117, de 25/1/2007)*

Dispõe sobre a Secretaria de Estado de Defesa Social e dá outras providências.

O Governador do Estado, no uso da atribuição que lhe foi conferida pela Resolução nº 5.210, de 12 de dezembro de 2002, da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, decreta a seguinte Lei:

### **CAPÍTULO I** **Disposições Preliminares**

**Art. 1º - (...)**

### **CAPÍTULO II** **Da Finalidade e da Competência**

**Art. 2º -** A Secretaria de Estado de Defesa Social tem por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, gerenciar, controlar e avaliar as ações operacionais do setor a cargo do Estado visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, à redução dos índices de criminalidade, à recuperação de presos para reintegrá-los na sociedade e à assistência judiciária aos carentes de recursos, competindo-lhe:

I - elaborar, executar e coordenar, em conjunto com a Polícia Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros Militar, a Defensoria Pública e entidades da sociedade civil organizada, o Plano Estadual de Segurança Pública e o sistema integrado de defesa social;

II - coordenar o diálogo entre o Estado e a sociedade sobre o processo de exclusão social gerador de indivíduos autores de atos infracionais, com vistas à construção compartilhada de soluções destinadas a reverter esse fenômeno no Estado de Minas Gerais;

III - vincular suas ações ao processo de desenvolvimento econômico e social, realizando, em parceria com outros órgãos de governo e com instituições da sociedade civil organizada, programas e projetos voltados para a consecução de seus fins;

IV - administrar o sistema penitenciário e os centros de atendimento ao adolescente em conflito com a lei do Estado de Minas Gerais, proporcionando aos indivíduos autores de ato infracional condições efetivas para se reintegrarem à sociedade como cidadãos;

V - exercer outras atividades correlatas.

### **CAPÍTULO III** **Da Estrutura Orgânica**

**Art. 3º -** A Secretaria de Estado da Defesa Social tem a seguinte estrutura orgânica:

I - Colegiado de Integração da Defesa Social;

(...)

VIII - Superintendência de Atendimento às Medidas Socioeducativas;

IX - Superintendência de Prevenção à Criminalidade;

X - Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social;

XI - Subsecretaria de Administração Penitenciária;

(...)

**Art. 4º** - (...)

#### **CAPÍTULO IV** **Da Área de Competência**

**Art. 5º** - Integram a área de competência da Secretaria de Estado de Defesa Social:

I - Conselhos Estaduais:

(...)

II - Órgão Autônomo:

a) Defensoria Pública.

#### **CAPÍTULO V** **Disposições Finais**

**Art. 6º** - A Polícia Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros Militar subordinam-se ao Governador de Estado, integrando, para fins operacionais, à Secretaria de Estado de Defesa Social.

**Art. 7º** - (...)

**Art. 8º** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 9º** - Revogam-se as disposições em contrário.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 29 de janeiro de 2003.

AÉCIO NEVES

Danilo de Castro

Antônio Augusto Junho Anastasia

*Data da última atualização: 30/1/2007.*

## **ANEXO D – DECRETO 43295, DE 29/04/2003 (EXTRATO)**

Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Defesa Social e dá outras providências.

O Governador do Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90, da Constituição do Estado, tendo em vista o disposto na Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003,

DECRETA:

### **CAPÍTULO I** **Disposições Preliminares**

**Art. 1º** - (...).

### **CAPÍTULO II** **Da Finalidade e da Competência**

**Art. 2º** - A Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS - tem por finalidade planejar, organizar, dirigir, coordenar, gerenciar, controlar e avaliar as ações operacionais do setor a cargo do Estado visando à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, à redução dos índices de criminalidade e à recuperação de presos para reintegrá-los à sociedade, competindo-lhe:

I - elaborar, executar e coordenar, em conjunto com a Polícia Militar, a Polícia Civil o Corpo de Bombeiros Militar, a Defensoria Pública e entidades da sociedade civil organizada, o Plano Estadual de Segurança Pública e o sistema integrado de defesa social;

II - coordenar o diálogo entre o Estado e a sociedade sobre o processo de exclusão social gerador de indivíduos autores de atos infracionais, com vistas à construção compartilhada de soluções destinadas a reverter esse fenômeno no Estado de Minas Gerais;

III - vincular suas ações ao processo de desenvolvimento econômico e social, realizando, em parceria com outros órgãos de governo e com instituições da sociedade civil organizada, programas e projetos voltados para a consecução de seus fins;

IV - administrar o sistema penitenciário e os centros de atendimento ao adolescente em conflito com a lei do Estado de Minas Gerais, proporcionando aos indivíduos autores de ato infracional condições efetivas para se reintegrarem à sociedade como cidadãos;

V - exercer outras atividades correlatas.

### **CAPÍTULO II** **Da Área de Competência**

**Art. 3º** - Integram a área de competência da Secretaria de Estado de Defesa Social:

I - Conselhos Estaduais;

(...)

II - Órgão Autônomo:

a) Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais.

### **CAPÍTULO III** **Da Estrutura Orgânica**

**Art. 4º** - A Secretaria de Estado de Defesa Social tem a seguinte estrutura orgânica:

I - Colegiado de Integração da Defesa Social;

(...)

VIII - Superintendência de Atendimento às Medidas Socioeducativas:

(...)

IX - Superintendência de Prevenção à Criminalidade:

(...)

X - Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social:

a) Diretoria de Análise e Inteligência Criminal;

b) Diretoria de Planejamento Operacional e Polícia Comunitária;

c) Diretoria de Avaliação de Atuação e Qualidade;

d) Diretoria de Ensino e Pesquisa;

XI - Subsecretaria de Administração Penitenciária:

(...)

### **CAPÍTULO IV** **Das Competências das Unidades Administrativas**

#### **Seção I** **Do Colegiado de Integração da Defesa Social**

**Art. 5º** - O Colegiado de Integração da Defesa Social tem por finalidade a gestão articulada das organizações que compõem o sistema de defesa social, competindo-lhe:

I - formular e aprovar diretrizes e estratégias visando à integração do sistema de defesa social do Estado de Minas Gerais;

II - definir e aprovar grupos de trabalho para o tratamento de assuntos específicos;

III - formular e aprovar planos, programas e metas integradas para o sistema de defesa social do Estado de Minas Gerais;

IV - acompanhar a gestão operacional de integração dos diversos segmentos que compõem a defesa social;

V - avaliar o cumprimento dos planos e metas estabelecidas;

VI - exercer outras atividades correlatas.

Parágrafo único - As normas internas de organização e funcionamento do Colegiado serão estabelecidos em seu regimento interno aprovado por resolução do Secretário de Estado de Defesa Social.

**Art. 6º** - O Colegiado de Integração da Defesa Social tem a seguinte composição:

I - Secretário de Estado de Defesa Social, que é seu presidente;

II - Secretário-Adjunto de Defesa Social;

III - Subsecretário de Administração Penitenciária;

IV - Chefe da Polícia Civil;

V - Comandante Geral da Polícia Militar;

VI - Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar;

VII - Procurador-Chefe da Defensoria Pública.

Parágrafo único - O presidente do Colegiado poderá convidar outros órgãos do poder público, das esferas municipal, estadual e federal, para participarem das reuniões, bem como convocar dirigentes de outros órgãos integrantes da estrutura da Secretaria de Estado de Defesa Social.

## Seção II

(...)

## Seção X

### Da Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social

**Art. 46** - A Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social tem por finalidade coordenar, supervisionar e avaliar as atividades relativas à integração entre os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social, competindo-lhe:

- I - executar políticas de ensino integrado para o Sistema de Defesa Social;
- II - desenvolver pesquisas científicas e executar políticas e diretrizes referentes à formação profissional dos servidores do sistema de defesa social;
- III - executar programas e projetos que visem prevenir desvios de conduta dos servidores dos órgãos do Sistema de Defesa Social;
- IV - coordenar a integração dos sistemas de informação de defesa social;
- V - executar políticas públicas que visem a integração do planejamento estratégico e operacional das Organizações Policiais do Estado de Minas Gerais;
- VI - acompanhar a execução dos contratos e convênios em sua área de execução, de forma a racionalizar e assegurar a qualidade do gasto com a manutenção das atividades sob sua responsabilidade;
- VII - exercer outras atividades correlatas.

### *Subseção I*

#### *Da Diretoria de Análise e Inteligência Criminal*

**Art. 47** - A Diretoria de Análise e Inteligência Criminal tem por finalidade coordenar e integrar os sistemas de informação de defesa social e de análise de dados criminais, competindo-lhe:

- I - elaborar e divulgar, em conjunto com os órgãos que compõem a SEDS, a estatística criminal do Estado de Minas Gerais;
- II - integrar o sistema de inteligência de defesa social do Estado de Minas Gerais;
- III - monitorar regiões de alta incidência criminal no Estado de Minas Gerais e gerar conhecimento sobre a efetividade do sistema de defesa social;
- IV - produzir conhecimento sobre questões criminais, afim de subsidiar o Colegiado da Integração da Defesa Social e a Diretoria de Planejamento Operacional e Polícia Comunitária;
- V - exercer outras atividades correlatas.

### *Subseção II*

#### *Da Diretoria de Planejamento Operacional e Polícia Comunitária*

**Art. 48** - Diretoria de Planejamento Operacional e Polícia Comunitária tem por finalidade buscar a integração entre os órgãos que compõem o sistema de defesa social, dinamizando o planejamento integrado e a participação comunitária, competindo-lhe:

- I - coordenar, orientar e consolidar o programa de polícia comunitária no Estado de Minas Gerais;
- II - incentivar a abertura de canais permanentes de diálogo entre as polícias estaduais e a sociedade organizada;
- III - promover a cooperação intergovernamental na busca de ações que visem a defesa social;

- IV - elaborar políticas que visem a atuação operacional integrada dos órgãos do sistema de defesa social;
- V - elaborar e executar, em conjunto com os órgãos que compõem a SEDS, programas e projetos de controle do crime organizado no Estado de Minas Gerais;
- VI - executar a integração do planejamento estratégico e operacional das Organizações Policiais do Estado de Minas Gerais;
- VII - exercer outras atividades correlatas.

***Subseção III***  
***Da Diretoria de Avaliação de Atuação e Qualidade***

**Art. 49** - A Diretoria de Avaliação de Atuação e Qualidade tem por finalidade desenvolver ações pró-ativas que visem aprimorar o monitoramento da qualidade do sistema de defesa social e que possibilitem a prevenção de desvios de conduta dos servidores dos órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social, competindo-lhe:

- I - desenvolver ações que possibilitem a integração das ações corretoras empreendidas pelos órgãos que integram o sistema de defesa social;
- II - avaliar o desempenho dos órgãos de defesa social afim de subsidiar seus dirigentes quanto as metas e técnicas pré-estabelecidas atingidas;
- III - exercer outras atividades correlatas.

***Subseção IV***  
***Da Diretoria de Ensino e Pesquisa***

**Art. 50** - A Diretoria de Ensino e Pesquisa tem por finalidade desenvolver estudos e pesquisas referentes ao sistema de defesa social, bem como planejar e coordenar políticas integradas de formação e treinamento dos seus servidores, competindo-lhe:

- I - integrar as unidades específicas de formação e treinamento, possibilitando a compatibilização dos currículos;
- II - propor diretrizes para a realização de cursos, palestras e outros eventos similares com a finalidade de integrar os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social;
- III - desenvolver estudos e pesquisas que visem fundamentar as ações integradas do sistema de defesa social;
- IV - exercer outras atividades correlatas.

**Seção XI**  
**(...)**

**CAPÍTULO VI**  
**Das Disposições Finais**

**Art. 55** - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 29 de abril de 2003; 212º da Inconfidência Mineira.

AÉCIO NEVES - Governador do Estado.

**ANEXO E – DECRETO 43695, DE 11/12/2003 (ÍNTEGRA)**

Dispõe sobre a criação do Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social.

O Governador do Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90, da Constituição do Estado, tendo em vista o disposto no art. 2º da Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003,

DECRETA:

**Art. 1º** - Fica criado na estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Defesa Social, o Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social.

Parágrafo único. Para os efeitos deste Decreto, são considerados órgãos de Defesa Social:

I - a Subsecretaria de Administração Penitenciária;

II - a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais;

III - a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais;

IV - o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais.

**Art. 2º** - O Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social tem por finalidade planejar, organizar, coordenar, gerenciar e avaliar as ações operacionais das atividades de correição administrativa da Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e da Subsecretaria de Administração Penitenciária, competindo-lhe:

I - oferecer sugestões sobre o aprimoramento das atividades de correição administrativa das Polícias Civil e Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Subsecretaria de Administração Penitenciária e processar seu encaminhamento;

II - acompanhar as apurações efetuadas pelos órgãos que integram a Secretaria de Estado de Defesa Social para fins operacionais e sugerir diligências pertinentes às investigações;

III - determinar a instauração de procedimentos investigatórios relacionados à correição administrativa dos Órgãos de Defesa Social;

IV - determinar correições internas em Unidades integrantes dos Órgãos de Defesa Social;

V - provocar a instauração do Procedimento Administrativo Disciplinar;

VI - criar grupos de trabalho ou comissões, de caráter transitório, com a participação de outros órgãos da administração pública estadual, para atuar em projetos e programas específicos;

VII - requisitar de quaisquer autoridades, civis ou militares, certidões, pareceres técnicos e informações indispensáveis ao bom desempenho de suas funções, no prazo de trinta dias, podendo haver prorrogação por igual período;

VIII - determinar instruções visando ao aprimoramento dos serviços de correição administrativa dos órgãos de Defesa Social; e

IX - estabelecer políticas de integração das atividades de correição administrativa dos órgãos de Defesa Social; e

X - proceder à revisão das decisões finais dos procedimentos administrativos, por delegação do Governador, nos casos de sua competência.

§ 1º As apurações das infrações penais e sua autoria obedecerão às normas vigentes na Constituição Federal e na legislação penal e processual.

§ 2º As apurações das infrações administrativas ou disciplinares serão procedidas por integrantes dos respectivos órgãos, observadas as normas específicas de cada órgão.

§ 3º As apurações das infrações administrativas ou disciplinares sujeitar-se-ão às formas consagradas nas legislação própria.

**Art. 3º** - O Colegiado de Corregedorias tem a seguinte composição:

I - membros natos:

- a) o Secretário-Adjunto de Estado de Defesa Social, que é seu presidente;
- b) o Corregedor-Geral da Polícia Civil;
- c) o Corregedor da Polícia Militar;
- d) o Corregedor do Corpo de Bombeiros Militar;
- e) o Diretor de Correições da Subsecretaria de Administração Penitenciária;
- f) o Ouvidor da Polícia;

II - membros designados:

- a) um representante do Ministério Público Estadual;
- b) um representante da Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais;
- c) um representante da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção Minas Gerais.

§ 1º Os membros do Colegiado, a que se refere o inciso II deste artigo, serão indicados pelos respectivos órgãos ou entidades e designados pelo Governador do Estado para um mandato de dois anos, permitida a recondução.

§ 2º O presidente do Colegiado terá direito, além do voto comum, ao de qualidade.

§ 3º A função de membro do Colegiado é considerada de relevante interesse público, não lhe cabendo qualquer remuneração.

§ 4º As normas internas de organização e funcionamento do Colegiado serão estabelecidas em seu regimento interno, aprovado por Resolução do Secretário de Estado de Defesa Social.

**Art. 4º** - O Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social deverá estabelecer propostas de adequação das atividades de Correição Administrativa da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Subsecretaria de Administração Penitenciária às diretrizes e finalidades do Colegiado.

**Art. 5º** - As unidades setoriais de planejamento, gestão e finanças dos órgãos vinculados operacionalmente à Secretaria de Estado de Defesa Social deverão garantir o funcionamento das atividades de correição administrativa em seus respectivos órgãos, dotando-as do necessário suporte administrativo e operacional, observadas as especificidades e natureza de suas atividades.

Parágrafo único. Em caráter complementar, a Secretaria de Estado de Defesa Social prestará apoio administrativo e operacional às atividades de correição administrativa dos órgãos a ela vinculados operacionalmente.

**Art. 6º** - A Secretaria de Estado de Defesa Social fornecerá o suporte administrativo e operacional necessário ao desenvolvimento das atividades do Colegiado de Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social.

**Art. 7º** - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 11 de dezembro de 2003; 215º da Independência Mineira.

Aécio Neves - Governador do Estado

**ANEXO F – DECRETO 43778, DE 12/04/2004 (ÍNTEGRA)**

Institui o Sistema Integrado de Defesa Social de que trata o inciso I do art. 2º, da Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003, no âmbito da Secretaria de Estado de Defesa Social.

O Governador do Estado de Minas Gerais, no uso da atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90, da Constituição do Estado e considerando o disposto no inciso I do art. 2º, da Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003, e o art. 3º da Lei nº 13.968, de 27 de julho de 2001,

DECRETA:

**Art. 1º** - Fica instituído o Sistema Integrado de Defesa Social - SIDS, de que trata o art. 3º, da Lei nº 13.968, de 27 de julho de 2001, e o inciso I do art. 2º, da Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003.

§ 1º O SIDS é um sistema modular, integrado, que permite a gestão das informações de defesa social que relacionadas à ocorrências policiais e de bombeiros, à investigação policial, ao processo judicial e à execução penal, respeitadas as atribuições legais dos órgãos que o compõem.

§ 2º O SIDS é estruturado operacionalmente pelo Centro Integrado de Atendimento e Despacho - CIAD e Centro Integrado de Informações de Defesa Social - CINDS.

§ 3º O SIDS tem como fundamento a gestão integrada de informações produzidas pelas Polícias Civil e Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Sistema Penitenciário, Ministério Público, Tribunal de Justiça, e outros órgãos e entidades.

§ 4º À Secretaria de Estado de Defesa Social compete a coordenação do SIDS.

**Art. 2º** - Integram o SIDS:

I - a Polícia Militar de Minas Gerais;

II - a Polícia Civil de Minas Gerais;

III - o Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais;

IV - a Subsecretaria de Administração Penitenciária da Secretaria de Estado de Defesa Social.

§ 1º Fica assegurado ao Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais e ao Ministério Público Estadual a indicação de representantes para integrarem o SIDS.

§ 2º A gestão integrada de que trata o § 3º do art. 1º é de competência do Conselho Gestor do SIDS a ser composto, paritariamente, por representantes designados pelos titulares dos órgãos enunciados nos incisos I a IV e no § 1º deste artigo.

§ 3º A Secretaria de Estado de Defesa Social publicará resolução contendo as atribuições do Conselho Gestor do SIDS.

§ 4º Poderão integrar o SIDS outros órgãos e entidades dos âmbitos federal, estadual ou municipal, mediante convênio a ser celebrado através da Secretaria de Estado de Defesa Social.

§ 5º Fica instituída a Assessoria Técnica do SIDS, composta por representantes dos órgãos e entidades que o integram, responsável pelas atividades relacionadas ao desenvolvimento, adaptação, especificação e outras ações necessárias à implantação e modernização do sistema.

**Art. 3º** - O SIDS tem os seguintes objetivos:

I - integrar, padronizar e agilizar as ações alusivas ao atendimento das ocorrências e procedimentos policiais e de bombeiros, ao despacho de viaturas e de serviços policiais civis

para atuação da polícia judiciária, além de outras atividades relacionadas à defesa civil e social;

II - harmonizar e integrar as ações das instituições que compõem o Sistema de Defesa Social;

III - facilitar a coordenação de ocorrências de alta complexidade, assim definidas em norma específica, que envolvam os órgãos policiais e de bombeiros;

IV - criar e manter base de dados única formada pelo lançamento de registros de fatos policiais, de trânsito urbano e rodoviário, de meio-ambiente, de bombeiros e outros afins, no Estado;

V - integrar a base de dados constituída pelo lançamento de registros referentes à defesa social no Estado, com informações provenientes dos sistemas em uso ou que venham a ser implantados nas Polícias Civil e Militar, no Corpo de Bombeiros, no Sistema Penitenciário e nas instituições conveniadas, em conformidade com as definições do Conselho Gestor do SIDS;

VI - possibilitar o acompanhamento dos procedimentos policiais e de bombeiros, desde o registro do fato policial até a execução penal;

VII - racionalizar a atuação policial e de bombeiro, instituindo mecanismos de coordenação e acompanhamento dos recursos materiais e humanos empregados na defesa social do Estado;

VIII - estabelecer metas conjuntas para a redução dos índices de criminalidade, segundo metodologias executadas pelas regiões, coordenações e áreas integradas de segurança pública, bem como para a prevenção e redução de sinistros de bombeiros;

IX - padronizar a estatística criminal e de bombeiros; e

X - compartilhar as tecnologias existentes.

Parágrafo único. O lançamento dos registros a que se refere o inciso IV deste artigo, independentemente da origem ou documento inicial, será efetuado no módulo de Registro de Eventos de Defesa Social - REDS, desenvolvido para esta finalidade, cujos dados alimentarão também, de forma simultânea e sem qualquer filtragem, o Sistema de Informações Policiais - SIP.

**Art. 4º** - São pressupostos do SIDS:

I - compatibilização das áreas geográficas de atuação das Polícias Civil e Militar;

II - padronização dos formulários de registro de eventos de defesa social, das tabelas auxiliares e da codificação de naturezas utilizadas pelas polícias e bombeiros;

III - adoção de normas e princípios que estabeleçam a metodologia de trabalho e o emprego da ação operacional integrada entre os órgãos e entidades que compõem o SIDS.

**Art. 5º** - A operação do SIDS será executada segundo as diretrizes enunciadas no art. 4º da Lei nº 13.968, de 2001.

**Art. 6º** - As informações armazenadas na base de dados do SIDS serão disponibilizadas, sem restrição, aos órgãos integrantes, devendo o Conselho Gestor estabelecer a política de segurança para a concessão de acesso aos usuários.

§ 1º Os níveis de acesso de cada usuário serão estabelecidos mediante avaliação do órgão interessado, observado o sigilo legal.

§ 2º A política de informações do SIDS é pautada pela estrita observância aos direitos e garantias fundamentais consagrados na Constituição Federal.

**Art. 7º** - Fica instituída a unidade denominada Centro Integrado de Atendimento e Despacho - CIAD, resultante do funcionamento conjunto, em um mesmo espaço físico e organizacional, do Centro Integrado de Comunicações Operacionais - o CICOP da Polícia Militar, da Divisão

de Operações de Telecomunicações - a CEPOLC da Polícia Civil e do Centro de Operações de Bombeiros Militar - COBOM, do Corpo de Bombeiros Militar.

§ 1º O CIAD tem por finalidade coordenar e gerenciar as ações operacionais das polícias civil e militar, e de bombeiros, gerindo métodos de captação, organização e difusão de ocorrências processadas segundo as competências legais dos respectivos órgãos.

§ 2º O CIAD se fundamenta tecnicamente na centralização do atendimento de chamadas telefônicas, de despachos de recursos operacionais das polícias e de bombeiros, e no processamento automatizado dos registros de ocorrências efetuados, por outros meios, pelos órgãos integrados.

§ 3º Até que as unidades do SIDS possam funcionar em sede única e própria, o CIAD fica instalado nos 1º e 2º andares do prédio do Quartel do Comando Geral da Polícia Militar, situado na Rua da Bahia, nº 2115, Bairro Funcionários, Capital, cujo espaço físico passa a ser vinculado à SEDS, onde será instalada toda a estrutura de hardware e software do sistema.

§ 4º O CIAD disporá de unidades regionais no interior do Estado, observando-se o disposto no art. 2º.

**Art. 8º** - Compõem a estrutura do CIAD as seguintes unidades:

I - Colegiado Técnico-Operativo;

II - Centro Integrado de Comunicações Operacionais da Polícia Militar (CICOP);

III - Divisão de Operações de Telecomunicações da Polícia Civil (CEPOLC);

IV - Centro de Operações de Bombeiros Militar (COBOM);

V - Coordenadoria das Instituições Conveniadas;

VI - Seção Administrativa; e

VII - Seção de Suporte Técnico.

§ 1º O Colegiado Técnico-Operativo será composto pelos titulares das unidades de que tratam os incisos II, III e IV, e, conforme lhe fica assegurado, pelos representantes dos demais órgãos relacionados no art. 2º.

§ 2º O Colegiado Técnico-Operativo será presidido pelo representante da Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social da Secretaria de Estado de Defesa Social.

§ 3º Os servidores lotados no CIAD ficarão diretamente vinculados e subordinados aos órgãos e entidades a que pertencem, de forma a preservar as respectivas autonomias administrativas.

§ 4º Os titulares ou os coordenadores de operações, cujos postos serão equivalentes entre as instituições militares, das unidades a que se referem os incisos II, III e IV deste artigo, na capital, e no exercício de suas atribuições, atuarão em nome do Chefe da Polícia Civil e dos Comandantes Gerais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, em todo o Estado, em consonância com as diretrizes de ação operacional integrada.

§ 5º As unidades a que se referem os incisos V, VI e VII deste artigo estarão vinculadas operacionalmente ao Colegiado Técnico-Operativo e terão composição paritária, direção e funcionamento definidos no Regimento do SIDS.

**Art. 9º** - Fica instituída a unidade denominada Centro Integrado de Informações de Defesa Social - CINDS, responsável pela análise criminal e de sinistro de todo o ciclo de informações, desde o registro do fato até a execução da pena ou solução do sinistro.

Parágrafo único. O CINDS se fundamenta na análise, qualitativa e quantitativa, no tempo e no espaço, das informações produzidas no âmbito do Sistema Integrado de Defesa Social.

**Art. 10** - O CINDS será composto, paritariamente e de forma multidisciplinar, por representantes das instituições que integram o Sistema Integrado de Defesa Social.

Parágrafo único. Até que as unidades do SIDS possam funcionar em sede única e própria, o CINDS fica instalado em recinto próprio localizado na sede da Coordenação Geral de

Segurança da Polícia Civil, Av. Carandaí, nº 923, Bairro Funcionários, Capital, cujo espaço físico passa a ser vinculado à SEDS.

**Art. 11** - Fica delegada ao Secretário de Estado de Defesa Social, ouvido o Colegiado de Integração de Defesa Social, a competência para proceder a regulamentação do SIDS, competindo-lhe ainda:

I - dirimir e solucionar conflitos de competência entre as instituições integrantes do Sistema de Defesa Social;

II - coordenar e decidir sobre a elaboração de normas que possibilitem o emprego operacional do SIDS;

III - aprovar e dispor sobre a estrutura organizacional complementar do CIAD e do CINDS, bem como os respectivos regimentos internos;

IV - estabelecer e aprovar o cronograma de implantação do CIAD e do CINDS em todo o Estado;

V - firmar convênios com órgãos federais, estaduais ou municipais, com vistas a implementar o SIDS e realizar seus objetivos; e

VI - resolver os casos omissos.

**Art. 12** - As despesas com aquisição e manutenção de equipamentos, reformas, de contratos de pessoal, de manutenção e operacionalização do CIAD e do CINDS, e outras necessárias, correrão por conta das dotações orçamentárias da Secretaria de Estado de Defesa Social.

**Art. 13** - A Companhia de Processamento de Dados do Estado de Minas Gerais - PRODEMGE deverá promover a integração das bases de dados dos órgãos que integram o Sistema de Defesa Social, inclusive das entidades conveniadas, apoiando e prestando consultoria para o desenvolvimento das interfaces entre os sistemas de informação.

**Art. 14** - A administração dos bancos de registros operacionais das Polícias Civil e Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Subsecretaria de Administração Penitenciária da Secretaria de Estado de Defesa Social será supervisionada pelo Conselho Gestor do SIDS.

**Art. 15** - O Conselho Gestor do SIDS escolherá logomarca que represente o processo de integração instituído por este Decreto.

**Art. 16** - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

**Art. 17** - Fica revogado o Decreto nº 42.747, de 15 de julho de 2002.

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 12 de abril de 2004; 216º da Inconfidência Mineira.

Aécio Neves - Governador do Estado

## ANEXO G – LEI DELEGADA 117, DE 25/01/2007 (EXTRATO)

Dispõe sobre a estrutura orgânica básica da Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS.

*(Vide inciso V do art. 5º da Lei Delegada nº 179, de 1/1/2011.)*

*(Vide arts. 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)*

O GOVERNADOR DO ESTADO, no uso da atribuição que lhe confere o inciso IX do art. 90 da Constituição do Estado e tendo em vista o disposto na Resolução nº 5.294, de 15 de dezembro de 2006, da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, decreta a seguinte Lei Delegada:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

**Art. 1º (...)**

### CAPÍTULO II DA FINALIDADE E DA COMPETÊNCIA

**Art. 2º** *(Revogado pelo art. 144 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)*

*Dispositivo revogado:*

“Art. 2º A Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS - tem por finalidade planejar, organizar, coordenar, articular, avaliar e otimizar as ações operacionais do sistema de defesa social, visando à promoção da segurança da população, competindo-lhe:

I - coordenar as políticas estaduais de segurança pública, elaborando-as e executando-as em conjunto com a Polícia Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros Militar, a Defensoria Pública e entidades da sociedade civil organizada;

II - articular e otimizar o emprego dos recursos orçamentários e financeiros despendidos na operacionalização do sistema de defesa social;

III - elaborar, coordenar e administrar a política prisional, por meio da custódia dos indivíduos privados de liberdade, promovendo condições efetivas para sua reintegração social, mediante a gestão direta e mecanismos de co-gestão;

IV - elaborar, coordenar e administrar a política de atendimento às medidas socioeducativas, por meio da gestão das medidas privativas de liberdade, articuladas com o fomento e o apoio às medidas em meio aberto, visando a proporcionar ao adolescente em conflito com a lei meios efetivos para sua ressocialização;

V - elaborar, executar e coordenar a seleção, a formação e a capacitação do corpo funcional das unidades prisionais e socioeducativas;

VI - elaborar, implementar e avaliar políticas de prevenção social à criminalidade, articulando ações com a sociedade civil e o poder público;

VII - articular e coordenar as ações de integração dos órgãos de defesa social, em especial no âmbito da gestão da informação e do planejamento operacional;

VIII - articular e coordenar as políticas de ensino, correição e qualidade da atuação dos órgãos de defesa social;

- IX - articular, coordenar e consolidar as informações de inteligência no sistema de defesa social;  
 X - exercer atividades correlatas.”

### **CAPÍTULO III DA ESTRUTURA ORGÂNICA BÁSICA**

**Art. 3º** (Revogado pelo art. 144 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)

*Dispositivo revogado:*

“Art. 3º A Secretaria de Estado de Defesa Social tem a seguinte estrutura orgânica básica:

(...)

X - Superintendência de Prevenção à Criminalidade;

XI - Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social;

XII - Superintendência de Avaliação e Qualidade da Atuação do Sistema de Defesa Social;

XIII - Escola de Formação e Aperfeiçoamento do Sistema Prisional e Socioeducativo;

XIV - Subsecretaria de Administração Prisional;

(...)

XV - Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas:

(...)

### **CAPÍTULO IV DA ÁREA DE COMPETÊNCIA**

**Art. 9º** (Revogado pelo art. 144 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)

*Dispositivo revogado:*

“Art. 9º Integram a área de competência da Secretaria de Estado de Defesa Social:

I - o Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social;

II - o Colegiado de Corregedorias do Sistema de Defesa Social;

III - o Conselho de Criminologia e Política Criminal;

IV - o Conselho Penitenciário Estadual;

V - o Conselho Estadual de Trânsito.

§ 1º A instalação de unidades descentralizadas do Conselho Penitenciário Estadual será determinada por decreto, atendidos os critérios de oportunidade e necessidade.

§ 2º Ao Conselho Estadual de Trânsito compete a coordenação do sistema estadual de trânsito e o julgamento de recursos administrativos, nos termos da legislação em vigor.

§ 3º A presidência do Conselho Estadual de Trânsito cabe ao Secretário de Estado de Defesa Social, sendo passível de delegação.”

**Art. 10.** (Revogado pelo art. 144 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)

*Dispositivo revogado:*

“Art. 10 A Polícia Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros Militar e a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais subordinam-se ao Governador do Estado, integrando, para fins operacionais, a Secretaria de Estado de Defesa Social.”

(Expressão "e a Defensoria Pública" declarada inconstitucional em 07/3/2012 - ADIN -3965 )

## CAPÍTULO V DISPOSIÇÕES FINAIS

(...)

**Art. 14.** *(Revogado pelo art. 144 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)*

*Dispositivo revogado:*

“Art. 14 Fica revogada a Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003.”

**Art. 15.** *(Revogado pelo art. 144 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)*

*Dispositivo revogado:*

“Art. 15 Esta Lei Delegada entra em vigor na data de sua publicação.”

Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, aos 25 de janeiro de 2007; 219º da Inconfidência Mineira e 186º da Independência do Brasil.

Aécio Neves - Governador do Estado

*Data da última atualização: 17/5/2012.*

## ANEXO H – LEI DELEGADA 179, DE 01/01/2011 (EXTRATO)

Dispõe sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de atribuição que lhe confere o inciso IX do art. 90, da Constituição do Estado, e nos termos na Resolução nº 5.341, de 20 de dezembro de 2010, da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, decreta a seguinte Lei Delegada:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

**Art. 1º** Esta Lei Delegada dispõe sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais.

### CAPÍTULO II DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO PODER EXECUTIVO

**Art. 2º** A Administração Pública do Poder Executivo do Estado tem a seguinte estrutura orgânica:

I – Administração Direta:

- a) Governadoria do Estado;
- b) Vice-Governadoria do Estado;
- c) Secretarias de Estado;
- d) Órgãos Colegiados;
- e) Órgãos Autônomos;

II – Administração Indireta:

- a) Fundações Públicas;
- b) Autarquias;
- c) Sociedades de Economia Mista;
- d) Empresas Públicas; e
- e) demais entidades de direito privado, sob controle direto ou indireto do Estado.

**Parágrafo único.** Os órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo estadual relacionam-se por subordinação administrativa, subordinação técnica e vinculação.

**Art. 3º** (...)

**Art. 4º** (...)

**Art. 5º** As Secretarias de Estado e as respectivas Subsecretarias são as seguintes:

(...)

**V – Secretaria de Estado de Defesa Social:**

(Vide art. 132 da Lei Delegada nº 180, de 20/1/2011.)

- a) Subsecretaria de Administração Prisional;
- b) Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas;

c) Subsecretaria de Inovação e Logística do Sistema de Defesa Social;

d) (Revogado pelo art. 4º da Lei nº 20.593, de 28/12/2012.)

Dispositivo revogado:

“d) Subsecretaria de Políticas sobre Drogas;”

e) Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social;

f) Subsecretaria de Políticas sobre Drogas;

(Alínea acrescentada pelo art. 1º da Lei nº 21.077, de 27/12/2013.)

(...)

**Art. 11.** Integram a Administração Direta do Poder Executivo do Estado, os seguintes Órgãos Autônomos:

I – subordinados diretamente ao Governador do Estado:

(...)

c) Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais - CBMMG;

(...)

g) Polícia Civil do Estado de Minas Gerais - PCMG;

h) Polícia Militar do Estado de Minas Gerais - PMMG;

(...)

**Art. 12.** Integram a Administração Indireta do Poder Executivo do Estado, por vinculação:

(...)

§ 3º A Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais e a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais subordinam-se ao Governador do Estado e integram, para fins operacionais, o Sistema de Defesa Social, juntamente com a Secretaria de Estado de Defesa Social.

### CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 16.** Será estabelecida em lei a estrutura orgânica básica das Secretarias de Estado, dos Órgãos Autônomos, das Autarquias e Fundações Públicas, assim como suas respectivas finalidades e competências gerais e, em decreto, a estrutura orgânica complementar e a distribuição e descrição das competências das unidades administrativas dos respectivos órgãos e entidades.

Parágrafo único. A lei de que trata o caput estabelecerá a subordinação dos conselhos estaduais de políticas públicas aos respectivos órgãos e entidades.

**Art. 17.** Esta Lei Delegada entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, 1º de janeiro de 2011; 223º da Inconfidência Mineira e 190º da Independência do Brasil.

ANTONIO AUGUSTO JUNHO ANASTASIA

*Data da última atualização: 08/01/2014.*

## ANEXO I – LEI DELEGADA 180, DE 20/01/2011 (EXTRATO)

Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de atribuição que lhe confere o inciso IX do art. 90, da Constituição do Estado e nos termos na Resolução nº 5.341, de 20 de dezembro de 2010, da Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, decreta a seguinte Lei Delegada:

### TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

**Art. 1º (...)**

**Art. 2º** Para a consecução dos objetivos de que trata o art. 1º desta Lei Delegada, o Poder Executivo, sem prejuízo da observância das diretrizes de equilíbrio fiscal e da gestão para resultados, adotará o modelo de gestão transversal de desenvolvimento, orientado pelas diretrizes de colaboração institucional e de intersetorialidade no âmbito governamental e extragovernamental; de transparência administrativa e participação social; de qualidade do gasto, eficiência e compartilhamento na gestão; e de melhoria dos indicadores institucionais, administrativos, econômicos, sociais e humanos, com ênfase nas prioridades estratégicas do Governo, regionais ou setoriais, observados o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - e o Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG.  
(Vide art. 3º da Lei nº 20.008, de 4/1/2012.)

**Art. 3º** Para fins do disposto no art. 2º desta Lei Delegada e, em especial, de coordenação e integração da ação governamental do Poder Executivo no ciclo das políticas públicas a cargo do Estado, o Governador, por meio de decreto, poderá integrar os órgãos e entidades da Administração Pública Estadual de que trata esta Lei Delegada em sistemas setoriais, os quais serão agrupados nas áreas temáticas básicas da função administrativa e da governança institucional do Poder Executivo; de planejamento, gestão e finanças; de direitos sociais e de cidadania; e de desenvolvimento sustentável, segundo o critério da finalidade prioritária de cada sistema.

(...)

**Art. 4º** Os sistemas setoriais poderão formar redes de integração institucional e social, criadas por decreto, além das definidas no § 2º deste artigo, para apoiar a implementação do modelo de gestão transversal de desenvolvimento de que trata o art. 2º desta Lei Delegada.

§ 1º As redes de que trata o caput serão organizadas de modo integrado e matricial e se articularão com a sociedade civil e, no que couber, com os órgãos e entidades de outras esferas federativas, nos termos do regulamento.

§ 2º São as seguintes as redes prioritárias da gestão transversal do desenvolvimento no âmbito do Poder Executivo, nas áreas temáticas a que se refere o caput do art. 3º desta Lei Delegada:

I - Área de apoio ao Governo e às relações institucionais:

Rede de Governo Integrado;

II - Área de Planejamento, Gestão e Finanças:

Rede de gestão eficiente e eficaz e de qualidade e equilíbrio do gasto;

III - Área de Direitos Sociais e de Cidadania:

- a) Rede de atendimento em saúde;
- b) Rede de educação e desenvolvimento do capital humano; e
- c) Rede de desenvolvimento social, proteção, defesa e segurança;

IV - Área de Desenvolvimento Sustentável:

- a) Rede de infraestrutura;
- b) Rede de desenvolvimento rural;
- c) Rede de desenvolvimento sustentável e de cidades;
- d) Rede de tecnologia e inovação; e
- e) Rede de identidade mineira.

(...)

**Art. 5º** (...)

**Art. 6º** As atividades de coordenação, integração, intersectorialidade ou transversalidade não excluem as responsabilidades originárias dos órgãos ou entidades envolvidos nos processos em rede ou no âmbito dos sistemas, ou, ainda, nos de carácter interinstitucional.

**Art. 7º** As atividades desenvolvidas no âmbito de sistemas, redes ou outros instrumentos de indução da intersectorialidade e de cooperação institucional respeitarão a previsão orçamentária de cada órgão e, nas hipóteses de adequação, serão observadas as prescrições constitucionais.

(...)

## TÍTULO II DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO PODER EXECUTIVO

### CAPÍTULO I DA ESTRUTURA ORGÂNICA BÁSICA

(...)

**Art. 20** Os órgãos e entidades da Administração Pública do Poder Executivo relacionam-se por subordinação administrativa, subordinação técnica ou vinculação.

§ 1º Para efeitos desta Lei Delegada, entende-se por:

I - subordinação administrativa:

- a) a relação hierárquica direta de Secretarias e órgãos autônomos com o Governador, bem como das unidades administrativas com os titulares dos órgãos e das entidades a que se subordinam; e
- b) a relação hierárquica do órgão colegiado com a Secretaria de Estado, no que se refere à sujeição às diretrizes das políticas públicas estabelecidas no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - e no Plano Plurianual de Ação Governamental - PPAG;

II - subordinação técnica:

- a) a relação hierárquica das unidades seccionais e setoriais com as unidades centrais, no que se refere à normalização e à orientação técnicas; e
- b) a relação hierárquica de um órgão ou unidade com outro independentemente da existência de relação de subordinação hierárquica; e

III - vinculação, a relação de entidade da Administração indireta com a Secretaria de Estado responsável pela formulação das políticas públicas de sua área de atuação, para a integração de objetivos, metas e resultados, observada a natureza do vínculo.

§ 2º A estrutura orgânica das Secretarias de Estado de Planejamento e Gestão, de Fazenda, de Casa Civil e Relações Institucionais e de Governo, da Controladoria-Geral do Estado e da Advocacia-Geral do Estado poderá conter unidades centrais.

§ 3º Em decorrência da vinculação a que se refere o inciso III deste artigo, compete às Secretarias de Estado exercer a supervisão das atividades das entidades a elas vinculadas, observada a natureza do vínculo.

(...)

(...)

## **CAPÍTULO VIII DA SECRETARIA DE ESTADO DE DEFESA SOCIAL**

**Art. 132** A Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS -, a que se refere o inciso V do art. 5º da Lei Delegada nº 179, de 2011, tem por finalidade planejar, organizar, coordenar, articular, avaliar e otimizar as ações operacionais do Sistema de Defesa Social, visando à promoção da segurança da população, competindo-lhe:

I - coordenar as políticas estaduais de segurança pública, elaborando-as e executando-as em conjunto com a Polícia Militar, a Polícia Civil, o Corpo de Bombeiros Militar e entidades da sociedade civil organizada;

II - elaborar, coordenar e gerir a política prisional, por meio da custódia dos indivíduos privados de liberdade, promovendo condições efetivas para sua reintegração social, mediante gestão direta e mecanismos de cogestão;

III - elaborar, coordenar e gerir a política de atendimento às medidas socioeducativas, visando proporcionar ao adolescente em conflito com a lei meios efetivos para sua ressocialização;

IV - elaborar, executar e coordenar a seleção, a formação e a capacitação do corpo funcional das unidades prisionais e socioeducativas;

V - elaborar, implementar e avaliar políticas de prevenção social à criminalidade, articulando ações com a sociedade civil e o poder público;

VI - articular e coordenar as ações de integração dos órgãos de defesa social, em especial no âmbito da gestão da informação e do planejamento operacional;

VII - articular e coordenar as políticas de ensino, correção e qualidade da atuação dos órgãos de defesa social;

VIII - articular, coordenar e consolidar as informações de inteligência no Sistema de Defesa Social;

(...)

**Art. 133** A Secretaria de Estado de Defesa Social tem a seguinte estrutura orgânica básica:

(...)

XII - Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social:

a) Escola de Formação da Secretaria de Estado de Defesa Social;

b) Superintendência de Análise Integrada e Avaliação das Informações de Defesa Social; e

c) Superintendência de Integração e Promoção da Qualidade Operacional do Sistema de Defesa Social;

(...)

XIV - Subsecretaria de Administração Prisional:

(...)

XV - Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas:

(...)

XVI - Coordenadoria Especial de Prevenção à Criminalidade.

(...)

**Art. 134** Integram a área de competência da Secretaria de Estado de Defesa Social:

I - o Colegiado de Integração de Defesa Social;

II - o Colegiado de Corregedorias do Sistema de Defesa Social;

(...)

(...)

**Art. 144** Ficam revogados os arts. 1º a 11 e 13 a 15 da Lei Delegada nº 117, de 25 de janeiro de 2007.

**Art. 257** Ficam revogados a Lei Delegada nº 129, de 25 de janeiro de 2007, e os arts. 5º e 6º da Lei nº 18.710, de 7 de janeiro de 2010.

**Art. 258** Esta Lei Delegada entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, 20 de janeiro de 2011; 223º da Inconfidência Mineira e 190º da Independência do Brasil.

ANTONIO AUGUSTO JUNHO ANASTASIA

*Data da última atualização: 08/01/2014.*

## ANEXO J – DECRETO 45870 de 30/12/2011 (EXTRATO)

Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado da Defesa Social.

O VICE-GOVERNADOR, no exercício da função de GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de atribuição que lhe confere o inciso VII do art. 90, da Constituição do Estado, e tendo em vista o disposto nas Leis Delegadas nº 179, de 1º de janeiro de 2011, e 180, de 20 de janeiro de 2011,

DECRETA:

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

**Art. 1º** A Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS, de que trata o inciso V do art. 5º da Lei Delegada nº 179, de 2011, é organizada pela Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011, e pelo disposto neste Decreto.

### CAPÍTULO II DA FINALIDADE E DAS COMPETÊNCIAS

**Art. 2º** A SEDS tem por finalidade planejar, organizar, coordenar, articular, avaliar e otimizar as ações operacionais do sistema de defesa social, visando à promoção da segurança da população, competindo-lhe:

I - coordenar as políticas estaduais de segurança pública, elaborando-as e executando-as em conjunto com a Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, o Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Minas Gerais, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais e entidades da sociedade civil organizada;

II - elaborar, coordenar e gerir a política prisional, por meio da custódia dos indivíduos privados de liberdade, promovendo condições efetivas para sua reintegração social, mediante a gestão direta e mecanismos de cogestão;

III - elaborar, coordenar e gerir a política de atendimento às medidas socioeducativas, visando proporcionar ao adolescente em conflito com a lei meios efetivos para sua ressocialização;

IV - elaborar, implementar e avaliar políticas de prevenção social à criminalidade, articulando ações com a sociedade civil e o poder público;

V - articular e coordenar as ações de integração dos órgãos de defesa social, em especial no âmbito da promoção da qualidade, gestão da informação e do planejamento operacional;

VI - planejar, desenvolver, implantar e coordenar projetos, programas e ações de prevenção e tratamento do uso de substâncias e de produtos psicoativos, visando à recuperação e à reinserção social do dependente químico; e

VII - exercer atividades correlatas.

### CAPÍTULO III DA ÁREA DE COMPETÊNCIA

**Art. 3º** Integram a área de competência da SEDS;

- I - o Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social;
- II - o Colegiado de Corregedorias do Sistema de Defesa Social;
- III - o Conselho de Criminologia e Política Criminal;
- IV - o Conselho Penitenciário Estadual;
- V - o Conselho Estadual de Trânsito; e
- VI - o Conselho Estadual Antidrogas.

### CAPÍTULO IV DA ESTRUTURA ORGÂNICA

**Art. 4º** A SEDS tem a seguinte estrutura orgânica:

(...)

**XII - Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social:**

- a) Comitê Gestor de Integração de Ensino e Pesquisa do Sistema de Defesa Social;
  - b) Comitê Gestor de Integração de Informações do Sistema de Defesa Social;
  - c) Comitê Gestor de Integração Operacional do Sistema de Defesa Social;
  - d) Escola de Formação da SEDS;
    - 1. Núcleo de Treinamento Prisional;
    - 2. Núcleo de Treinamento das Medidas Socioeducativas; e
    - 3. Núcleo de Ensino Integrado;
  - e) Superintendência de Análise Integrada e Avaliação das Informações de Defesa Social:
    - 1. Diretoria de Estatística e Análise;
    - 2. Diretoria de Avaliação do Sistema de Defesa Social; e
    - 3. Diretoria de Projetos Integrados de Tecnologia de Informação e Comunicação;
  - f) Superintendência de Integração e Promoção da Qualidade Operacional do Sistema de Defesa Social:
    - 1. Diretoria de Gestão Integrada para Resultados;
    - 2. Diretoria de Promoção da Modernização Operacional; e
    - 3. Diretoria de Modernização e Integração das Corregedorias;
- (...)

### CAPÍTULO V DAS COMPETÊNCIAS DAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS

(...)

#### Seção XIII

#### Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social

**Art. 36.** A Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social - SUPID - tem por finalidades:

- I - garantir a manutenção do arranjo institucional sistêmico e de governança colegiada da Política de Integração do Sistema de Defesa Social;

II - operacionalizar projetos e atividades nas áreas de integração do planejamento operacional, gestão da informação, capital humano e qualidade da atuação;

III - promover a modernização e a melhoria da qualidade da atuação dos órgãos de defesa social;

IV - gerenciar informações estratégicas acerca do desempenho financeiro-orçamentário dos projetos e atividades desenvolvidos por suas diretorias e superintendências;

V - gerir e consolidar informações estratégicas acerca do alcance de metas pactuadas e resultados obtidos em instrumentos de gestão por resultados, no âmbito da SUPID;

VI - elaborar e acompanhar os desdobramentos de instrumentos de cooperação técnica, ou similares, celebrados pela SEDS e outros entes federados, Poderes, esferas de governo e entidades;

VII - acompanhar demandas que impliquem intercâmbio de conhecimento nas áreas de segurança pública e defesa social, notadamente no que diz respeito à Política de Integração do Sistema de Defesa Social; e

VIII - exercer outras atividades correlatas.

Parágrafo único. A SUPID integra o Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, instância máxima deliberativa do Sistema de Defesa Social, o Comitê Gestor de Inteligência e o Colegiado de Corregedorias do Sistema de Defesa Social.

### *Subseção I*

#### *Escola de Formação da Secretaria de Estado de Defesa Social*

**Art. 37.** A Escola de Formação da SEDS tem por finalidade planejar, orientar, controlar e executar as atividades relativas à formação, capacitação, treinamento e desenvolvimento de pessoal do Sistema de Defesa Social competindo-lhe:

I - promover atividades de desenvolvimento de recursos humanos, delineando as competências requeridas para a ampliação e consolidação de conhecimentos, habilidades e atitudes dos profissionais da área;

II - elaborar e supervisionar o cumprimento das diretrizes de educação profissional;

III - participar do desenvolvimento das políticas de formação e aperfeiçoamento de recursos humanos, bem como responsabilizar-se pelo seu planejamento, sua execução, acompanhamento e avaliação;

IV - elaborar, executar e coordenar a formação e a capacitação do corpo funcional das unidades prisionais e socioeducativas;

V - articular e coordenar as políticas de ensino dos órgãos de defesa social;

VI - estabelecer intercâmbio com entidades nacionais e internacionais públicas e privadas; e

VII - exercer outras atividades correlatas.

#### *Núcleo de Treinamento Prisional*

**Art. 38.** O Núcleo de Treinamento Prisional - NTP - tem por finalidade desenvolver o processo formativo de educação profissional, de forma integrada pelo ensino, treinamento, pesquisa e extensão, que permitam ao agente público adquirir as competências que o habilitem para o exercício de suas atividades profissionais, competindo-lhe:

I - promover o desenvolvimento de políticas de formação e desenvolvimento de recursos humanos da Subsecretaria de Administração Prisional;

II - fazer cumprir as diretrizes de educação profissional do sistema prisional;

III - elaborar planos de cursos e de treinamentos, bem como atualizá-los quando necessário;

- IV - orientar, supervisionar e coordenar a execução dos cursos e treinamentos do pessoal da Subsecretaria de Administração Prisional;
- V - promover estudos e levantamentos de dados estatísticos das atividades desenvolvidas;
- VI - apresentar propostas de aprimoramento e modernização das técnicas e processos de educação e gestão;
- VII - criar e adotar mecanismos de controle das atividades desenvolvidas; e
- VIII - exercer outras atividades correlatas.

### *Núcleo de Treinamento das Medidas Socioeducativas*

**Art. 39.** O Núcleo de Treinamento das Medidas Socioeducativas - NTS - tem por finalidade desenvolver o processo formativo de educação profissional, de forma integrada pelo ensino, treinamento, pesquisa e extensão, que permita ao agente público adquirir as competências que o habilitem para o exercício de suas atividades profissionais, competindo-lhe:

- I - promover o desenvolvimento de políticas de formação e desenvolvimento de recursos humanos da Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas;
- II - fazer cumprir as diretrizes de educação profissional do sistema socioeducativo;
- III - elaborar planos de cursos e de treinamentos, bem como atualizá-los quando necessário;
- IV - orientar, supervisionar e coordenar a execução dos cursos e treinamentos do pessoal da Subsecretaria de Atendimento às Medidas Socioeducativas;
- V - promover estudos e levantamentos de dados estatísticos das atividades desenvolvidas;
- VI - apresentar propostas de aprimoramento e modernização das técnicas e processos de educação e gestão;
- VII - criar e adotar mecanismos de controle das atividades desenvolvidas; e
- VIII - exercer outras atividades correlatas.

### *Núcleo de Ensino Integrado*

**Art. 40.** O Núcleo de Ensino Integrado - NEI - tem por finalidade promover a qualidade da atuação dos órgãos da Defesa Social, potencializando as ações de ensino, através do planejamento e coordenação de atividades de capacitação, qualificação e treinamento para os integrantes do Sistema de Defesa Social, competindo-lhe:

- I - modernizar as academias e unidades de ensino e aperfeiçoar os planos pedagógicos pertinentes a formações dos profissionais do Sistema de Defesa Social;
- II - promover treinamentos, capacitações e especializações que viabilizem a adequada atuação dos órgãos do Sistema de Defesa Social;
- III - propor diretrizes para a realização de cursos, seminários e eventos similares com a finalidade de integrar os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social e qualificar seus integrantes;
- IV - incentivar e promover a troca de experiências em âmbito nacional e internacional, pertinentes ao adequado desempenho dos órgãos da Defesa Social;
- V - propor estudos e pesquisas que visem à fundamentação e incentivo à qualidade do ensino do Sistema de Defesa Social; e
- VI - coordenar e difundir o uso de tecnologias destinadas ao ensino à distância e de telecentros aos profissionais de defesa social, por meio da Rede de Educação à Distância.

**Subseção II**  
**Comitê Gestor de Integração de Ensino e Pesquisa do Sistema de Defesa Social**

**Art. 41.** O Comitê Gestor de Integração de Ensino e Pesquisa do Sistema de Defesa Social - CGEP - tem por objetivo prestar assessoramento ao Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social em assuntos afetos à área de diagnósticos, pesquisas e ensino, competindo-lhe:

- I - prestar assessoria na elaboração e acompanhamento das pesquisas e diagnósticos do Sistema de Defesa Social, bem como a apreciação de solicitação de novas ações;
- II - elaborar, supervisionar e monitorar as ações integradas de ensino no âmbito do Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais, respeitando as competências legais dos diferentes órgãos do Sistema de Defesa Social;
- III - disseminar e implementar a política de integração do Sistema de Defesa Social; e
- IV - exercer outras atividades correlatas.

**Art. 42.** Integram o Comitê Gestor de Integração de Ensino e Pesquisa do Sistema de Defesa Social, representantes das seguintes unidades:

- I - Subsecretaria de Promoção da Qualidade e Integração do Sistema de Defesa Social ;
- II - Academia de Polícia Militar de Minas Gerais;
- III - Academia de Polícia Civil de Minas Gerais;
- IV - Academia de Bombeiros Militar de Minas Gerais; e
- V - Escola de Formação da SEDS.

**Subseção III**  
**Superintendência de Análise Integrada e Avaliação das Informações de Defesa Social**

**Art. 43.** A Superintendência de Análise Integrada e Avaliação das Informações de Defesa Social - SAID - tem por finalidade:

- I - produzir informações de defesa social com eficiência, qualidade, confiabilidade, precisão, objetividade e oportunidade;
- II - buscar continuamente o aperfeiçoamento dos métodos de produção integrada das informações de defesa social, o desenvolvimento e a integração de tecnologias da informação e comunicação, com vistas ao compartilhamento de recursos tecnológicos e dados oriundos dos mesmos; e
- III - representar a SEDS no Comitê Gestor de Integração de Informações do Sistema de Defesa Social - CGII, presidindo-o.

**Diretoria de Estatística e Análise**

**Art. 44.** A Diretoria de Estatística e Análise - DEA - tem por finalidade promover a melhoria contínua da qualidade, confiabilidade, precisão, objetividade, oportunidade e utilidade das informações de defesa social competindo-lhe:

- I - representar a SUPID no Centro Integrado de Informações de Defesa Social - CINDS, presidindo seu Colegiado Técnico-Operativo, operacionalizando sua seção Administrativa e participando de suas seções de Gestão da Informação, de Estatística e de Análise;
- II - fomentar o aperfeiçoamento metodológico e processual das atividades do CINDS;
- III - produzir informações estatísticas e analíticas sobre fenômenos de defesa social para assessoramento de dirigentes e gestores da SEDS; e

IV - gerenciar a produção e publicação de relatórios oficiais de defesa social, estabelecendo parcerias com outros órgãos públicos.

Parágrafo único. O Centro Integrado de Informações de Defesa Social - CINDS é a unidade integrada responsável pela análise criminal e de sinistro de todo o ciclo de informações, desde o registro do fato até a execução da pena ou solução do sinistro, fundamentando-se na análise, qualitativa e quantitativa, no tempo e no espaço, das informações produzidas no âmbito do Sistema Integrado de Defesa Social.

]

### ***Diretoria de Projetos Integrados de Tecnologia da Informação e Comunicação - DIC***

**Art. 45.** A Diretoria de Projetos Integrados de Tecnologia da Informação e Comunicação tem por finalidade,:

I - alinhar a tecnologia aos objetivos do Sistema de Defesa Social, com vistas ao desenvolvimento, integração e manutenção de soluções, com eficiência, efetividade, funcionalidade, usabilidade, disponibilidade e segurança;

II - representar a SUPID na Assessoria Técnica do Sistema Integrado de Defesa Social - SIDS, presidindo-a e coordenando suas atividades;

III - coordenar projetos e atividades de desenvolvimento, integração e manutenção de soluções tecnológicas, de acordo com o Plano Diretor de Tecnologia da Informação e Comunicação do SIDS;

IV - identificar e avaliar oportunidades de melhoria na eficiência e eficácia dos modelos de provimento de soluções tecnológicas, bem como integrar e aperfeiçoar os mecanismos de gestão dessas soluções;

V - garantir a integração de bases de dados que permitam a análise sistêmica dos fenômenos de

Defesa Social;

VI - elaborar, coordenar e controlar as definições da Política de Acesso aos Sistemas do SIDS, bem como sua implementação, execução e monitoramento; e

VII - captar recursos na área de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para subsidiar a sustentabilidade do SIDS, em parceria com a Assessoria de Gestão Estratégica e Inovação da SEDS.

Parágrafo único. A Assessoria Técnica do Sistema Integrado de Defesa Social - SIDS é a instância colegiada composta por representantes dos órgãos e entidades que o integram e é responsável pelas atividades de desenvolvimento, adaptação, especificação e outras ações necessárias à implantação do SIDS.

### ***Diretoria de Avaliação do Sistema de Defesa Social***

**Art. 46.** A Diretoria de Avaliação do Sistema de Defesa Social - DAS - tem por finalidade avaliar

e promover o aperfeiçoamento das atividades dos órgãos de defesa social, aprimorando o monitoramento da qualidade das ações do Sistema de Defesa Social, competindo-lhe:

I - promover estudos e pesquisas que avaliem o trabalho de defesa social e as atuações realizadas;

II - identificar e difundir novas técnicas e boas práticas de defesa social;

III - avaliar as atuações integradas e o desempenho das organizações de defesa social; e

IV - propor e monitorar ações voltadas para a melhoria da qualidade da atuação do Sistema de Defesa Social.

***Subseção IV***  
***Comitê Gestor de Integração de Informações do Sistema de Defesa Social***

**Art. 47.** O Comitê Gestor de Integração de Informações do Sistema de Defesa Social - CGII - tem por finalidade atuar como instância intermediária deliberativa e de assessoramento ao Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social quanto às questões relacionadas à integração tecnológica, à gestão integrada de informações e à interoperabilidade da comunicação entre os órgãos do Sistema de Defesa Social.

***Subseção V***  
***Superintendência de Integração e Promoção da Qualidade Operacional do Sistema de Defesa Social***

**Art. 48.** A Superintendência de Integração e Promoção da Qualidade Operacional do Sistema de Defesa Social - SIPO - tem por finalidade propor políticas e diretrizes relativas à integração dos órgãos do Sistema de Defesa Social, por meio de ações que visem à integração e à promoção da qualidade do planejamento operacional, competindo-lhe:

- I - planejar, promover e implementar ações governamentais voltadas à ampliação da integração entre as organizações do Sistema de Defesa Social de Minas Gerais, intensificando a participação da sociedade civil em Políticas de Segurança Pública com Cidadania;
- II - promover a qualidade operacional das ações e metodologias desenvolvidas de forma integrada pelos órgãos do Sistema de Defesa Social, favorecendo a sua articulação com o Sistema de Justiça, União, municípios e demais organizações públicas.
- III - zelar pelo aprimoramento e expansão das metodologias de gestão voltadas à integração do planejamento tático e operacional dos órgãos do Sistema de Defesa Social;
- IV - coordenar a elaboração e a implementação de políticas que visem a atuação operacional integrada dos órgãos do Sistema de Defesa Social, buscando atender com eficiência e dinamismo às demandas apresentadas por cada região do Estado de Minas Gerais; e
- V - coordenar as atividades e projetos, nas instâncias colegiadas técnicas de deliberação no âmbito da Superintendência de Integração e Promoção da Qualidade Operacional do Sistema de Defesa Social e no Comitê Gestor de Integração Operacional do Sistema de Defesa Social - CGIO, presidindo-o.

***Diretoria de Gestão Integrada para Resultados***

**Art. 49.** A Diretoria de Gestão Integrada para Resultados - DGR - tem por finalidade promover a integração operacional entre os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social, competindo-lhe:

- I - fomentar e dinamizar o planejamento integrado de ações com foco na obtenção de resultados otimizados em Segurança Pública;
- II - incentivar e apoiar a abertura de canais permanentes de diálogo entre os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social, o Sistema de Justiça, a sociedade civil organizada e demais órgãos das esferas municipal, estadual e federal e outros Poderes;

- III - coordenar a implementação e a execução da metodologia de Integração da Gestão em Segurança Pública - IGESP para planejamento tático e operacional do Sistema de Defesa Social;
- IV - disseminar a metodologia de Gestão Para Resultados e Solução de Problemas no âmbito das Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP, Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública - ACISP e Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP;
- V - discutir temáticas específicas com base nos diagnósticos locais, no âmbito das RISP;
- VI - proporcionar a manutenção da metodologia IGESP em todas as Regiões, encaminhar as demandas originárias das reuniões, bem como fomentar as capacitações necessárias para o funcionamento da metodologia IGESP;
- VII - promover interlocução constante com a Secretaria Executiva Estadual e as Secretarias Executivas Regionais para deliberação dos assuntos afetos à Política de Integração e com vistas a garantir a realização das reuniões em todas as RISPs;
- VIII - planejar, implementar e executar a metodologia da Comissão de Monitoramento da Violência em Eventos Esportivos e Culturais - COMOVEEC em todo o Estado; e
- IX - representar a SEDS nos comitês regionais do Projeto Governança em Rede: Gestão Regionalizada e Participativa.

### ***Diretoria de Promoção da Modernização Operacional***

**Art. 50.** A Diretoria de Promoção da Modernização Operacional tem por finalidade coordenar e operacionalizar a manutenção e o aprimoramento dos serviços públicos de atendimento de eventos de defesa social, em especial as ocorrências de urgência e emergência policial e de bombeiros, do serviço de recebimento de denúncias anônimas de crimes e sinistros e da implantação de bases territoriais integradas, competindo-lhe:

- I - promover a manutenção e a modernização da estrutura física e do funcionamento operacional e administrativo do Centro Integrado de Atendimento e Despacho - CIAD;
- II - promover a manutenção e a modernização da estrutura física e do funcionamento administrativo do Disque-Denúncia Unificado – DDU;
- III - fomentar a integração entre as organizações que compõem o CIAD e o DDU;
- IV - acompanhar e incentivar a qualidade dos serviços prestados pelo CIAD;
- V - coordenar a melhoria dos protocolos de ações e operações do Sistema de Defesa Social relativos à Diretriz Integrada de Ações e Operações - DIAO;
- VI - coordenar a delimitação e a implantação de bases territoriais integradas para as organizações do Sistema de Defesa Social do Estado de Minas Gerais;
- VII - mapear necessidades logísticas para melhor desenvolvimento das atividades das unidades com responsabilidade territorial integrada, promovendo a aplicação coordenada de recursos orçamentários destinados ao atendimento daquelas necessidades; e
- VIII - presidir as atividades e projetos nas instâncias colegiadas de deliberação no âmbito do CIAD, DIAO e Áreas Integradas, quais sejam o Colegiado Técnico-Operativo do CIAD e a Câmara Permanente de Atualização e Revisão da DIAO e a Comissão Mista de Áreas Integradas.

*(Caput com redação dada pelo art. 15 do Decreto nº 46.096, de 30/11/2012)*

§ 1º O CIAD é unidade operacional do Sistema Integrado de Defesa Social, vinculado à SEDS, resultante do funcionamento conjunto, em um mesmo espaço físico e organizacional, do Centro Integrado de Comunicações Operacionais - CICOP - da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, da Divisão de Telecomunicações e Operações - CEPOLC - da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e do Centro de Operações de Bombeiros Militar - COBOM - do Corpo de Bombeiros Militar, tendo por finalidade centralizar o atendimento de chamadas

telefônicas realizadas via tridígitos 190, 193 e 197, e dos despachos de recursos operacionais das Polícias Militar e Civil e do Corpo de Bombeiros Militar.

§ 2º A Diretriz Integrada de Ações e Operações do Sistema de Defesa Social - DIAO, tem por objetivo padronizar procedimentos e o emprego operacional no atendimento às ocorrências, aumentando a capacidade de resposta com a otimização e o ordenamento da atuação operacional integrada do Sistema de Defesa Social.

§ 3º O Disque Denúncia Unificado - DDU é uma central integrada de recepção, processamento e resposta de denúncias anônimas de crimes e sinistros, gerenciada pela SEDS, disponibilizada aos cidadãos mineiros via tridígito 181.

§ 4º A delimitação, compatibilização e implantação de bases territoriais será determinada pelo Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, com base em manifestação de Comissão Mista de Áreas Integradas.

§ 5º A aplicação de recursos financeiros em investimentos logísticos nas unidades com responsabilidade territorial integrada será determinada pelo Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, com base em manifestação de Comissão Mista de Áreas Integradas.

### ***Diretoria de Modernização e Integração das Corregedorias***

**Art. 51.** A Diretoria de Modernização e Integração das Corregedorias tem por finalidade desenvolver ações proativas e corretivas que visem à modernização e aprimoramento da qualidade da atuação das corregedorias dos órgãos de defesa social, competindo-lhe:

I - desenvolver ações que permitam a integração das ações corregedoras empreendidas pelos órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social;

II - coordenar o Sistema Integrado das Corregedorias dos Órgãos de Defesa Social - SICODS;

III - desenvolver e executar projetos em conjunto com os órgãos que compõem o Sistema de Defesa Social;

IV - proporcionar à sociedade uma prestação de serviços efetiva, coibindo o desvio de conduta através de ações preventivas;

V - coordenar e gerenciar as ações de desenvolvimento e implantação do Sistema de Procedimentos Administrativos Disciplinares Integrados - PADI; e

VI - prestar apoio técnico necessário ao desenvolvimento das atividades do Colegiado de Corregedorias dos órgãos de Defesa Social.

### ***Subseção VI***

#### ***Comitê Gestor de Integração Operacional do Sistema de Defesa Social***

**Art. 52.** O Comitê Gestor de Integração Operacional do Sistema de Defesa Social - CGIO - é instância de assessoramento intermediária ao Colegiado de Integração do Sistema de Defesa Social, competindo-lhe avaliar e apresentar sugestões de aprimoramento das metodologias e atividades de integração operacional desenvolvidas pelo Sistema de Defesa Social.

Parágrafo único. O Comitê será composto pelos titulares das unidades centrais de planejamento operacional de cada uma das Instituições do Sistema de Defesa Social.

(...)

## **CAPÍTULO VI DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 110.** Fica revogado o Decreto nº 43.295, de 29 de abril de 2003, e o art. 33 do Decreto nº 45.536, de 27 de janeiro de 2011.

**Art. 111.** Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, aos 30 de dezembro de 2011; 223º da Inconfidência Mineira e 190º da Independência do Brasil.

**ALBERTO PINTO COELHO JÚNIOR**

Danilo de Castro

Maria Coeli Simões Pires

Renata Maria Paes de Vilhena

Lafayette Luiz Doorgal de Andrada

**ANEXO K – LEI 21077 de 27/12/2013 (EXTRATO)**

Altera as Leis Delegadas nº 179, de 1º de janeiro de 2011, que dispõe sobre a organização básica e a estrutura da Administração Pública do Poder Executivo do Estado, e nº 180, de 20 de janeiro de 2011, que dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS,  
O Povo do Estado de Minas Gerais, por seus representantes, decretou e eu, em seu nome, promulgo a seguinte Lei:

**Art. 1º** A alínea “a” do inciso I, o caput do inciso VIII e os incisos IX e XIX do art. 5º da Lei Delegada nº 179, de 1º de janeiro de 2011, passam a vigorar com a seguinte redação, e ficam acrescentadas a seguinte alínea “f” ao inciso V, a seguinte alínea “d” ao inciso XIII e a seguinte alínea “d” ao inciso XV do mesmo artigo:

“Art. 5º .....

I - .....

a) *Subsecretaria de Agricultura Familiar e Regularização Fundiária;*

.....  
V - .....

f) *Subsecretaria de Políticas sobre Drogas;*

.....

VIII – *Secretaria de Estado de Desenvolvimento Regional, Política Urbana e Gestão Metropolitana:*

.....

IX – *Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social:*

a) *Subsecretaria de Assistência Social;*

b) *Subsecretaria de Direitos Humanos;*

c) *Subsecretaria de Trabalho e Emprego;*

.....

XIII – .....

d) *Subsecretaria de Juventude;*

.....

XV – .....

d) *Centro de Serviços Compartilhados;*

.....

XIX – *Secretaria de Estado de Turismo e Esportes:*

a) *Subsecretaria de Esportes;*

b) *Subsecretaria de Turismo.”.*

**Art. 2º** (...)

**Art. 3º** (...)

**Art. 4º** Ficam acrescentados ao art. 3º da Lei Delegada nº 180, de 20 de janeiro de 2011, os seguintes §§ 3º, 4º e 5º:

“Art. 3º .....

§ 3º Os órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, observada a conveniência administrativa, poderão, nos termos do regulamento, compartilhar a execução das atividades de apoio e suporte administrativo, preferencialmente no âmbito do mesmo sistema operacional.

§ 4º O Poder Executivo poderá, observado o disposto na alínea “a” do inciso VI do art. 84 da Constituição da República, extinguir, mediante decreto, unidades da estrutura orgânica básica de órgãos ou entidades da administração direta, autárquica e fundacional que tenham perdido sua funcionalidade devido ao compartilhamento de que trata o § 3º, observada a conveniência e a eficiência administrativa.

§ 5º Para fins do disposto neste artigo, consideram-se sistema operacional os órgãos e as entidades a eles vinculadas que definem e executam determinada política.”.

(...)

**Art. 11.** Ficam acrescentados ao art. 132 da Lei Delegada nº 180, de 2011, os seguintes incisos XII a XIV, passando o seu inciso XII a vigorar como inciso XV:

“Art. 132. ....

XII – elaborar e propor as políticas estaduais sobre drogas, bem como as ações necessárias a sua implantação;

XIII – planejar, desenvolver, implantar e coordenar projetos, programas e ações de prevenção do uso de substâncias e produtos psicoativos, em articulação com a Secretaria de Estado de Trabalho e Desenvolvimento Social;

XIV – credenciar organizações públicas, privadas e não governamentais para a composição das redes locais e setoriais de políticas sobre drogas;”.

**Art. 12.** Fica acrescentado ao art. 133 da Lei Delegada nº 180, de 2011, o seguinte inciso XVII:

“Art. 133. ....

XVII – Subsecretaria de Política sobre Drogas:

a) Superintendência de Prevenção e Descentralização da Política sobre Drogas;

b) Superintendência de Tratamento;

c) Superintendência de Acolhimento;

d) Centro de Referência Estadual em Álcool e outras Drogas.”.

**Art. 13.** Ficam acrescentados ao art. 134 da Lei Delegada nº 180, de 2011, os seguintes inciso VII e § 10:

“Art. 134. ....

VII – o Conselho Estadual de Políticas sobre Drogas.

§ 10. A Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Políticas Sobre Drogas será exercida pela Subsecretaria de Políticas sobre Drogas.”.

**Art. 14.** O art. 135 da Lei Delegada nº 180, de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 135. A Secretaria de Estado de Defesa Social é o órgão gestor do Fundo Penitenciário Estadual e do Fundo Estadual de Prevenção, Fiscalização e Repressão de Entorpecentes – Funpren.”.

(...)

**Art. 67.** Os servidores que, na data de publicação desta Lei, estiverem em exercício na Subsecretaria de Políticas Sobre Drogas da SEEJ poderão ser cedidos excepcionalmente à SEDS para exercerem as atribuições dos respectivos cargos de provimento efetivo.

Parágrafo único. A cessão de que trata o caput será realizada com ônus para a SEDS.

**Art. 68.** (...)

**Art. 69.** Ficam transferidos para a SEDS os arquivos, as cargas patrimoniais e a execução dos contratos, convênios, acordos e outras modalidades de ajustes relativos especificamente à temática da política sobre drogas celebrados pela SEEJ até a data da publicação desta Lei, procedendo-se, quando necessário, às adequações, às ratificações, às renovações ou ao apostilamento.

Parágrafo único. Competem à SEDS o monitoramento e o acompanhamento da execução e da prestação de contas dos contratos, convênios, acordos e outras modalidades de ajustes a que se refere o caput .

(...)

**Art. 75.** O Poder Executivo providenciará a publicação do texto atualizado das Leis Delegadas nº 179, de 2011, e nº 180, de 2011.

**Art. 76.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos:

I – a partir de 1º de abril de 2014, relativamente ao inciso IV do art. 34 e às alíneas “b” e “d” do inciso VII do art. 74;

II – a partir de 1º de janeiro de 2015, relativamente ao inciso I do art. 74;

III – a partir de 1º de janeiro de 2014, relativamente aos demais dispositivos.

Palácio Tiradentes, em Belo Horizonte, aos 27 de dezembro de 2013; 225º da Inconfidência Mineira e 192º da Independência do Brasil.

ANTONIO AUGUSTO JUNHO ANASTASIA

Danilo de Castro

Maria Coeli Simões Pires

Renata Maria Paes de Vilhena