

# A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA GOVERNANÇA EM SEGURANÇA PÚBLICA: UMA PERSPECTIVA AMPLIADA SOBRE O CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL

---

*THE PERFORMANCE OF THE PROSECUTION OFFICE IN PUBLIC SAFETY GOVERNANCE: AN EXPANDED PERSPECTIVE ON EXTERNAL CONTROL OF POLICE ACTIVITY*

Alan Fernandes<sup>1</sup>

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Déficits de governança em segurança pública em relação a outras áreas de atuação estatal. 3. Ações relativas à governança em segurança pública no Brasil. 3.1. Índice de governança e Gestão em Segurança Pública (iGGSeg). 3.2. Gestão de Desempenho Operacional (GDO). 4. Governança de política: variáveis da atuação policial. 4.1. Efetivos. 4.2. Orçamento. 4.3. Capacitação. 4.4. Controle do uso da força. 4.5. Referencial para controle externo da atividade policial. 5. Conclusão. Referências.

**Resumo:** O controle externo da atividade policial no Brasil é atribuído ao Ministério Público conforme art. 129, inciso VII, da Constituição Federal. Tem como ponto central de atuação a atenção aos crimes e desvios funcionais praticados pelos integrantes das agências policiais. Esse papel, todavia, requer ser desempenhado no conjunto das ações de governança que se ligam à segurança pública, seja para uma destinação mais ampla do Ministério Público, que vá além da atuação no fluxo de justiça criminal envolvendo os policiais como autores, seja para contemplar a oferta de segurança pública no conjunto dos referenciais que guiam a atuação dessa instituição em outras áreas das políticas públicas. Neste trabalho, serão trazidos referências nacionais que atendem a ambos os aspectos da atuação quanto ao controle da atividade policial, quais sejam o Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública, liderado pelo Tribunal de Contas da União, e a Gestão de Desempenho Operacional, promovido pela Polícia Militar de Minas Gerais. Aliado a esses instrumentos, serão apresentados quatro variáveis sobre os quais se assentam o serviço policial

---

<sup>1</sup> Coronel da Reserva da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Professor do Mestrado Profissional em Gestão de Políticas Públicas da EAESP/FGV e dos Doutorado e Mestrado Profissionais em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Concluiu Doutorado em Administração Pública e Governo pela EAESP/FGV com estágio doutoral pelo *King's College London* (Reino Unido).

(efetivos, orçamento, capacitação e controle do uso da força), por meios dos quais se pretende atribuir uma dimensão que alie controle externo e governança em segurança pública.

**Palavras-chave:** Segurança Pública. Polícia. Ministério Público. Controle externo. Governança. Indicadores

**Abstract:** *The external control of police activity in Brazil is assigned to the Public Prosecutor's Office as article 129, item VII, of the Federal Constitution. Its central point of action is the attention to crimes and functional deviations committed by members of police agencies. That, however, requires to be played in the set of governance actions that are linked to the public security, or for a broader purpose of the Public Prosecutor's Office, which goes beyond of acting in the flow of criminal justice involving police officers as perpetrators, whether for contemplate the offer of public security in the set of references that guide the action of this institution in other areas of public policy. In this work, will be brought national references that meet both aspects of action regarding the control of police activity, which are the Index of Governance and Management in Public Security, led by the Federal Court of Accounts, and Operational Performance Management, sponsored by the Military Police of Minas Gerais. Allied to these instruments, will be presented four variables on which the police service is based (effective, budget, training and control of the use of force), through which it is intended to attribute a dimension that combines external control and governance in public security.*

**Keywords:** *Public Security. Police. Prosecution Office. External control. Governance. Indicators.*

## 1. INTRODUÇÃO

O controle externo da atividade policial constitui uma função atribuída ao Ministério Público (MP) pela Constituição Federal promulgada em 1988 (BRASIL. CONSTITUIÇÃO, 1988) e, desde então, passou a compor o rol de funções normativas desdobradas nos diversos documentos que configuram a atuação dessa instituição no Brasil (AGRA, 2019). *Grosso modo*, controle externo da atividade policial representa o controle do MP sobre os casos de atos ilícitos praticados por agentes policiais, em especial no que se refere ao uso abusivo da força letal, representado pelas mortes decorrentes de intervenção policial. Nesse sentido, a atuação do MP recai sobremaneira sobre o controle judicial dos casos de mortes de não policiais, ainda que outros eventos sejam acompanhados pelos promotores públicos, como a corrupção policial.

Em específico sobre as mortes resultantes das ações policiais, a atenção dedicada se dá em face dos números elevados de letalidade

das forças policiais (BUENO; LIMA; TEIXEIRA, 2019). Aliados aos dados, há uma percepção social de que as polícias são violentas, erodindo a relação de confiança entre a sociedade e a polícia, um dos fundamentos da existência dessas agências. Ainda que não disponha de dados consolidados, a corrupção policial torna-se bastante presente no noticiário, o que tem exigido do MP a criação de forças-tarefas com o objetivo de combater tais práticas no interior das agências policiais.

Muito embora a relevância dos temas que definem o campo de atuação relativo ao controle externo da atividade policial, este artigo busca contribuir com novos contornos para o problema. Não pretende alijar as questões que envolvem o controle pontual e caso-a-caso dos desvios policiais, mas inseri-los em uma perspectiva mais ampla em que se pretende abarcar esses problemas como disfunções de uma política de segurança pública e, assim, considerar o tema controle da atividade policial em um espectro de ações (e, portanto, controles) que vão além dos casos específicos.

Com isso, esse trabalho pretende incorporar avanços brasileiros já alcançados em outras áreas do Estado nas quais, não obstante o trabalho correcional, inclusive promovido pelo próprio MP (AGRA, 2019; COSTA, 2023), situa-as em um conjunto muito mais amplo de atuação, de forma a apresentar à sociedade uma entrega de bem público mais eficiente e efetiva, incluindo-se, portanto, uma ação mais adstrita à lei por parte dos servidores. Não se trata de desviar-se do controle sobre ações arbitrárias e criminosas praticadas pelos agentes policiais, mas cotejá-la em face de problemas mais estruturais que permeiam a prestação de segurança pública no Brasil.

Pensar-se nesse pressuposto para a atuação do MP tampouco representa uma destinação inédita, quando pensads a atuação do órgão junto às áreas de saúde (BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2018, 2022; PEREIRA et al., 2019; RODRIGUES; OLIVEIRA, 2022) ou educação (BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2019; GABRICH; SOUZA, 2022; GRANGEIA; CARVALHAES; COELHO, 2021; NASCIMENTO; MARQUES, 2021). O Ministério Público (MP, apenas para citar algumas. Nelas, o MP coloca-se como agente interessado na oferta de bem público, ao primar pela correção do serviço prestado, tanto no nível das relações entre os agentes público, como na oferta da própria política pública. São exemplos as inúmeras iniciativas nos campos do urbanismo, transporte, educação e saúde,

como exemplos, em que o MP se coloca no controle das políticas estatais, e, assim, promovo níveis mais sofisticados de prestação estatal.

Um dos argumentos trazidos é que, não obstante a segurança estar prevista como um direito social, previsto no art. 6º da Constituição Federal, a atuação que o Estado dedica a essa área das políticas pública, diverge, em grande medida, das demais previstas no mesmo instituto. Não em razão de orçamentos, mas, acima de tudo, pelo diferente estatuto de governança pública hipotecada a ela. Nesse sentido, a atuação do MP, que, em outras áreas da atuação estatal, reveste-se de maior sofisticação, ao se colocar como parte interessada de políticas públicas, tem, na segurança pública, seu papel vinculado à atuação nos limites do sistema de justiça criminal.

## **2. DÉFICITS DE GOVERNANÇA EM SEGURANÇA PÚBLICA EM RELAÇÃO A OUTRAS ÁREAS DE ATUAÇÃO ESTATAL**

A segurança pública é uma área da prestação estatal, assim como saúde, educação e saneamento básico. Essa afirmação, por sinal bastante trivial, busca, em termos do arcabouço que rege as demais áreas citadas, compará-la em termos do tratamento em termos de governança (BEVIR, 2011; BUTA; TEIXEIRA, 2020; COSTA, 2023; CRAWFORD, 2006) que ela recebe.

Primeiramente, quando comparada a outras atividades estatais, possui muito recentemente algum tipo de meta de entrega de bem público. Assim, se termos como erradicar (saúde), elevar níveis (educação) ou ampliar a rede (saneamento básico) são recorrentemente acionados por gestores públicos e sociedade civil, na segurança pública não há consensos sobre o que significaria uma oferta ótima de serviço público. Ainda que sejam considerados os indicadores clássico de segundo os quais se consideram eficiência em segurança pública, não são construídas as trilhas a serem percorridas pelas agências de segurança pública. Quando o são, surgem muito longinquamente apropriadas pela sociedade e, pior, pela burocracia estatal.

Quando existem normativas que busquem incorporar um tratamento sistêmico para a área de segurança pública, e as são pouco apropriados pelos atores públicos, o que constitui o segundo argumento. As noções de planos, estratégias e sistemas, que possuem uma maturidade muito maior nas áreas centrais da atividade estatal, são bastante recentes

em segurança pública, cujo marco legal remonta a 2018 com a Lei do Sistema Único de Segurança Pública (BRASIL (LEGISLATIVO), 2018), que engendrou a publicação do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030 (BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA., 2021) e os correlatos Planos Estaduais, ainda em fase de elaboração em muitos Estados da Federação. E, nos casos em que existam tais Planos, eles, ainda, não foram capazes de estabelecer a segurança pública enquanto uma política pública, sobretudo pelo baixo nível de apropriação por parte dos gestores ligados ao tema, mas também, pela sociedade.

Uma das razões por essa baixa aderência aos instrumentos que regem a segurança enquanto uma política pública reside no fato de que não há mínimos consensos políticos sobre o que fazer para se alcançar as metas estabelecidas, em geral baseadas na redução de crimes. Se, por certo, existem experiências nacionais e internacionais que oferecem um conjunto de evidências sobre medidas promissoras (ECK; MAGUIRE, 2005; GROFF et al., 2015; KOPITTKE; RAMOS, 2021), elas não têm o condão de mobilizar de forma efetiva as ações estatais. Para os gestores ligados à segurança pública, as políticas públicas recaem, de forma geral, na ampliação de efetivos policiais e ampliação de incrementos tecnológicos às forças policiais; para o enfrentamento dos desvios policiais, o aprofundamento de medidas punitivas penais e administrativas. Em resumo, as práticas políticas em funcionamento no Brasil para o tema legam às polícias, ao final e ao cabo, o que fazer em segurança pública pelo *background* pouco qualificado que percorre grande parte das discussões. Não se trata da inexistência de um conjunto teórico, uma vez que há um conhecimento suficientemente acumulado para promover melhores níveis de políticas de segurança pública, mas uma certa leniência nacional em pensar a área como um problema de polícia e para a qual os instrumentos mais sofisticados de gestão estatal não merecessem ser acionados.

Outro aspecto a ser trazido reside na apropriação por parte de órgãos indiretamente envolvidos na área de prestação estatal sobre as metas a serem alcançadas e sobre as ações promovidas pelo Governo para alcançá-las. Redução da pobreza, da fome ou do déficit habitacional, maior cobertura vacinal, ampliação da rede de esgotos são objetivos que percorrem diferentes esferas governamentais, do Executivo e Legislativo, mas também de órgãos que se colocam na fiscalização do cumprimento de tais políticas públicas, que permitem à sociedade ter a dimensão

dos avanços, paralisações e eventuais retrocessos, além de poder definir sentidos de tais políticas por meio das instâncias de participação democrática. Ainda que haja inúmeros problemas na condução de tais assuntos, existe um conjunto de saberes, práticas e controles que, ainda que incrementalmente, possibilitam avanços. O mesmo não ocorre na segurança pública. A definição de metas nacionais, pela primeira vez prevista em instrumento de 2018 (SPANIOL; MORAES JR.; RODRIGUES, 2020), não alcança o debate público e atinge pouca penetração em órgãos incumbidos de promover melhores níveis de governança pública, e, ainda pior, as estratégias para o alcance de metas passa muito ao largo de discussões públicas. Aumento de efetivos policiais e aparelhamento tecnológico e logístico, incluindo o bélico, são as medidas acionadas docilmente como eficientes para a entrega de melhores níveis de segurança pública, e, a despeito de evidências que, de fato, engendram avanços, elas pouco estabelecem novos enquadramentos quanto à sua eficiência e efetividade, seja em instâncias de governança, seja do debate público.

### **3. AÇÕES RELATIVAS À GOVERNANÇA EM SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL**

Muito embora o descompasso da governança da segurança pública em relação a outras atividades estatais, há iniciativas em curso no Brasil que têm promovendo avanços em estabelecer uma relação coordenativa, por um lado, e fiscalizatória, por outro, dentro de padrões consentâneos aos modelos gerenciais adotados em relação a outras políticas. A apresentação dessas medidas tem o objetivo de fazê-las conhecidas por um maior público, assim como prospectar avanços. Assim também, constituem-se referenciais potentes para o controle das ações governamentais levadas a efeito, incluindo-se, portanto, aquelas ligadas à própria atuação policial. Serão apresentadas duas delas: o Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública (iGGSeg) e a Gestão de Desempenho Operacional (GDO).

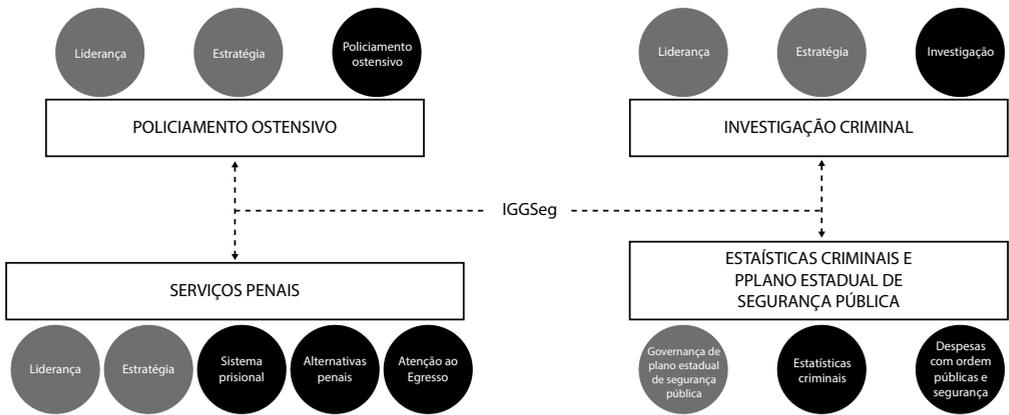
#### **Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública (iGGSeg)**

Do ponto de vista da governança pública, os Tribunais de Contas da União (TCU) e dos Estados e Distrito Federal têm elaborado os

procedimentos que melhor encaminham estabelecer diretrizes para a oferta de segurança pública, incluindo em suas avaliações não somente as agências policiais, mas também os órgãos não-policiais, sobretudo as Secretarias de Segurança Pública e Defesa Social nos Estados. O iGGSeg alinha-se ao Decreto n. 9.203/17 (BRASIL [EXECUTIVO], 2017) e ao Guia da Política de Governança Pública (BRASIL. CASA CIVIL, 2018). Fruto de um processo de acompanhamento das políticas de segurança pública iniciado em 2016 (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2016), é um instrumento editado em 2020 que tem por objetivo avaliar a eficiência dos serviços prestados pelos órgãos de segurança pública da União assim como estabelecer modelos de avaliação para os Tribunais de Contas estaduais. Para o TCU, o iGGSeg tem a capacidade de, ao ser alimentado pelas informações advindas dos entes estaduais, fundamentar ações do governo federal para tratar de problemas sistêmicos e orientar suas ações em face da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social prevista na Lei n. 13.675/18 (BRASIL [LEGISLATIVO], 2018), justificar futuras ações de controle pelo órgão e oferecer ao cidadão ferramentas de controle social sobre as organizações de segurança pública (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020, p. 10). Tem como ponto de partida os problemas identificados como os mais importantes em segurança pública no Brasil, quais sejam a falta de articulação entre os entes federativos, carência de dados qualificados sobre o tema, limitações quanto ao enfrentamento da criminalidade organizada, carências estruturais relacionadas ao sistema prisional e assuntos essencialmente ligados à atividade policial, como baixo nível de resolução de inquéritos, insuficiência de efetivos, falta de integração entre os órgãos policiais e falta de aparelhamento de perícia (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020, p. 15). Em razão de seus alinhamentos aos modelos de governança em políticas públicas válidos para as diferentes áreas da administração pública que, por sua vez, fundamentam-se em avançados instrumentos nacionais internacionais destinados a essa finalidade, constitui o mais sofisticado instrumento existente no Brasil que se destina a exercer um controle sobre a provisão de segurança pública. Ainda que amplie o escopo de sua observação para além das polícias, oferece também novos padrões de observação do trabalho policial, o que, nessa medida, contribui para a qualificação da atividade de controle externo da atividade policial.

O modelo se baseia na avaliação de quatro eixos considerados como funções-chave para a segurança pública: policiamento ostensivo, investigação criminal, serviços penais e estatísticas criminais e plano estadual de segurança pública.

Figura 1: Eixos e macrodimensões do Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública



Fonte: Tribunal de Contas da União (Brasil, 2020, p. 20)

Em razão do objeto deste trabalho, não será abordado o eixo “Serviços Penais”. Os eixos “Policiamento Ostensivo” e “Investigação Criminal” são, em comum, avaliados nas macrodimensões Liderança e Estratégia. Baseado no Referencial Básico de Governança (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014a), o TCU avalia em Liderança se os membros da alta administração dos órgãos citados possuem capacitação para o exercício da função, a existência de códigos formais e padrões éticos em funcionamento capazes de manter uma cultura organizacional e a existência de estruturas internas de governança da organização; em Estratégia, avalia se são presentes na organização a avaliação e a prospecção de cenários, definição e monitoramento de objetivos de curto, médio e longo prazos, relacionamento dos órgãos com partes interessada, dentre outros aspectos (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020, p. 22–23). No Quadro 1, são apresentadas as dimensões comuns às atividades de polícia ostensiva e de polícia investigativa.

**Quadro 1: Estrutura de Avaliação de Liderança e Estratégia do Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública**

Macrodimensão	Dimensão	Destinação
Liderança	Pessoas e competências	Avalia a capacitação dos membros da alta administração
	Princípios e comportamentos	Avalia a existência de padrões de ética e conduta
	Liderança Organizacional	Avalia o compromisso da alta administração com o direcionamento da gestão e com uma mudança salutar de cultura
	Sistema de Governança	Avalia existência, formalização e adequado funcionamento das estruturas internas de governança da instituição
Estratégia		Existência de planejamento estratégico e que contenha relacionamento com outras organizações e alinhamentos com outras políticas públicas

Fonte: adaptado de TCU (Brasil. Tribunal de Contas da União, 2020).

Para a avaliação das ações promovidas pelas Secretarias Estaduais, valeu-se do Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2014b). Assim, avalia as questões orçamentárias, a qualidade da produção de estatísticas criminais, os esforços para a articulação da consecução dos Planos Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social e os aspectos ligados a *accountability* (“transparência, responsabilização, comunicação e a prestação sistemática de contas sobre o grau de implementação do plano de segurança”) (BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2020, p. 33).

O iGGSeg publicado não traz os quesitos aplicados a cada uma das dimensões, o que, segundo o documento, estaria à cargo da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), órgão vinculado ao atual Ministério da Justiça e Segurança Pública do Governo Federal. No entanto, segundo o Tribunal de Contas do Piauí, em notícia divulgada em 17 de maio de 2023, estariam em posse do material e em processo de capacitação dos Estados do Amazonas, Bahia, Goiás, Mato Grosso do Sul, Pará, Pernambuco e Rio de Janeiro<sup>2</sup>.

Muito embora esse delineamento não esteja em domínio público, uma auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Rio Grande do Norte em 2016 permite inferir alguns aspectos mais específicos a serem

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://www.tcepi.tc.br/tce-piaui-e-ceara-coordenam-treinamento-sobre-indice-de-governanca-e-gestao-em-seguranca-publica/>>.

avaliados. Ainda que tenha sido realizado anteriormente ao iGGSeg, traz boa parte da inspiração sobre governança pública que já vinha sendo construída por indução do Governo Federal (BRASIL. CASA CIVIL, 2018)

O Relatório de Auditoria Operacional Conjunta de Governança avaliou diferentes aspectos da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social do Rio Grande do Norte (RIO GRANDE DO NORTE. TRIBUNAL DE CONTAS., 2016). Eles avaliaram aspectos ligados a Estratégia, Arranjos Institucionais, Tecnologia e Conhecimento, Resultados, Gestão, Pessoas e Controles. Diferenciavam-se, portanto, das dimensões previstas, futuramente, no iGGSeg. Seus quesitos, contudo, revelam com bastante acuidade as mesmas preocupações a serem previstas no instrumento de 2020. Importa destacar que os resultados alcançados por aquele órgão retratavam um nível de gestão pública bastante aquém aos já construídos e apropriados em diferentes níveis da administração pública nacional. Destaque-se:

- ausência de referencial estratégico que contemplasse a identificação do negócio, missão, visão e valores;

- ausência de planejamento estratégico;

- entre 2013 e 2014, a Secretaria apresentou a participação por três oportunidades no Gabinete de Gestão Integrada Estadual, por ocasião da Operação Eleições (em datas anteriores ao primeiro e segundo turnos das eleições ocorridas em 2014) e, em 2013, nas discussões sobre classificação dos crimes de violência letal. No Gabinete de Gestão Integrada Regional, não houve participações;- os dados produzidos pela Secretaria não eram compartilhados com outras Pastas do Governo Estadual, exceto com a Polícia Militar, a Polícia Civil e o Departamento de Trânsito, este informalmente. Tampouco o órgão acessava as bases de dados de outros órgãos do ente estadual;

- não havia prestação formal de contas ao Governador do Estado;

- ausência de documentação formal ao Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN);

- ausência de atas que comprovem o funcionamento de conselhos comunitários de defesa social, o que resultou em nota zero quanto ao acesso da sociedade em formas de participação das políticas públicas de segurança;

- ausência de divulgação semestral de estatísticas criminais;

- ausência da divulgação de licitações e convênios promovidos pelo órgão.

A auditoria conclui que as deficiências apontadas na gestão da Secretaria podem ter como consequência o mau aproveitamento dos recursos públicos e o comprometimento de um resultado esperado pela sociedade.

O trabalho do Tribunal de Contas/RN exemplifica uma frente que amplifica a realização do controle externo da atividade policial ao ir além da atuação tão somente nos casos concretos em que servidores excedem às suas atribuições. Antecessor ao iGGSeg, oferta, todavia, os referenciais de avaliação pelos quais são elaborados os atuais pontos de avaliação, sobretudo porque, em termos de gestão das polícias, enfrenta questões que, quando negligenciadas, impactam a qualidade dos serviços prestados pelas polícias. Muito embora a auditoria não tenha sido sobre uma das agências policiais do Rio Grande do Norte, mas sobre a Secretaria que coordena muitas atividades daquelas polícias estaduais, a indução de novas posturas desse órgão, reverberando sobre seus órgãos vinculados, as polícias, permitem o exercício de uma governança *a priori*, e não apenas após havido os erros que atraíam os órgãos de controle externo da atividade policial.

### **Gestão de Desempenho Operacional (GDO)**

Ainda que, na experiência nacional, os mecanismos ofertados pelo Tribunais de Contas da União e dos entes federativos sejam aqueles de maior sofisticação para a realização de uma governança sobre o trabalho policial, há algumas construções, muito mais ligadas aos cotidianos das agências policiais que, quando alçadas à observação de órgãos externos, permite estabelecer parâmetros contínuos de avaliação do trabalho policial sobre suas próprias ferramentas de controles internos, ligados ao uso da força, por exemplo, mas também sobre o conjunto da oferta de segurança pública sobre os primas da eficiência, eficácia e efetividade.

Nesse aspecto, há o trabalho elaborado pelo Estado de Minas Gerais, que, em conjunto com a Polícia Militar (PMMG) e com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), consolidou indicadores de processo e de resultado que constituem o instrumento mais elaborado vigente no País. É possível atribuir esse destaque pelo fato de que o instrumento avaliativo incorpora outras noções que vão além

dos aspectos classicamente adotados para se avaliar o trabalho policial, construídos sobre resultados operacionais representados pela flutuação das taxas criminais e por sua capacidade de efetuar prisões e apreensões de objetos envolvidos em crimes (armas e drogas).

Intitulado Gestão de Desempenho Operacional (GDO), trata-se do resultado acumulado de um processo de avanço institucional ocorrido desde meados dos anos 2000 impulsionado pela aquisição de *software* de georrefenciamento de crimes registrados e consequente qualificação de análise de variáveis espaciais e temporais de taxas criminais, a qual por sua vez se aliou à perspectiva de Gestão de Resultados adotada pelo Governo Estadual (ROSA et al., 2022). Por muitos anos, os indicadores de processo, aqueles por meio dos quais se pretende o alcance de metas, não eram previstos, restando aos gestores locais da PMMG o estabelecimento dos processos que, em suas concepções, alcançariam os resultados pretendidos. Nessa perspectiva, ganhavam evidências as práticas mais cristalizadas, baseadas em operações, prisões e apreensões, bastante próprias às culturas organizacionais dos corpos policiais. A partir de 2019, o instrumento dá passos adiante. Com isso, uma mudança importante se coloca: os processos, arranjos, programas colocados em curso pela polícia revelam-se ao escrutínio público, ao menos em termos de flutuações das dinâmicas internas empreendidas, já que, antes disso, à sociedade cabia acompanhar se metas estabelecidas (queda de crimes) foram ou não alcançadas.

A seguir, tais indicadores são apresentados, divididos em indicadores de resultado e indicadores de processo.

**Tabela 1: Indicadores da Gestão de Desempenho Operacional da Polícia Militar/MG**

Indicadores de Processo	Indicadores de Resultado
Índice de Apreensão de Armas de Fogo	Taxa de Crimes Violentos
Índice de Apreensão de Armas de Fogo	Taxa de Homicídios Consumados
Taxa de Reação aos Crimes Violentos	Taxa Qualificada de Furtos
Índice de efetividade no cumprimento de Disque-Denúncia	Taxa de Acidentes de Trânsito com Vítimas nas rodovias estaduais e federais delegadas
Interação Comunitária	
Repressão Qualificada da Violência	
Índice de Prevenção aos Crimes Ambientais	
Operação Lei Seca	

Fonte: adaptado de Rosa et al. (2022)

Muito embora os significativos avanços de Minas Gerais no cenário brasileiro, o GDO não constitui um documento suficiente para cumprir um papel mais assertivo sobre o controle externo da atividade policial, uma vez que se atém ao ambiente operacional, deixando os aspectos de governança ao largo. Ainda assim, inquestionavelmente, traz elementos que permitem acompanhar o trabalho policial sob o ponto de vista de indicadores institucionais. Nessa medida, do ponto de vista do controle externo na atividade policial, conjugado com o iGGSeg, o GDO oferece alguns parâmetros de acompanhamento em termos de eficiência e eficácia sobre as políticas públicas de segurança encetadas pela corporação e, assim, um acompanhamento antecipado sobre a atuação policial.

#### **4. GOVERNANÇA DE POLÍCIA: VARIÁVEIS DA ATUAÇÃO POLICIAL**

Aliados aos instrumentos trazidos anteriormente, serão trazidos alguns aspectos que foram pouco explorados naqueles, mas que são primordiais no que se refere à oferta de segurança pública no Brasil, sob a lente da prestação do serviço policial. Com base neles, serão apresentados alguns indicadores que, ainda que baseados em literatura nacional e internacional (DURANTE; BORGES, 2000; FERNANDES, 2019; MUNIZ; PROENÇA JR., 2007a; PÉRES; PERAL, 2021; ROSA et al., 2022). A promoção de segurança pública no Brasil tem em suas polícias um dos principais atores. Por esse motivo, compreender como se dão os processos internos a elas, no seu esforço de oferta de polícia ostensiva, assim como contribuir para que tal tarefa seja cada vez mais consentânea às exigências impostas por novas dinâmicas sociais e políticas, alcança especial importância na reflexão sobre políticas públicas que se ocupem de entregar menores níveis de violência na sociedade. Assim, este trabalho se dedica a discutir governança no âmbito de instituições policiais, com enfoque à oferta de polícia ostensiva. Para tanto, investiga a arquitetura institucional da segurança pública em São Paulo, assim como, e em especial, os processos internos à Polícia Militar do Estado de São Paulo na formulação das estratégias ligadas ao policiamento, materializadas em seus Programas de Policiamento. Recorreu-se ao conjunto teórico ofertado pela discussão sobre governança, governança pública e governança corporativa, em especial no que tange às questões ligadas a segurança pública, ordem

pública e polícia. Em termos metodológicos, foi realizada uma análise da consolidação dos processos de policiamento ocorridos na Instituição na década de 2000, bem como buscou-se um estudo de caso comparado com os Carabineros de Chile. Como conclusão, procurou-se contribuir na construção de arranjos institucionais que permitam ganhos em termos de formulação, execução e avaliação de medidas gestadas pelo Comando e implementadas na PMESP como um todo, de forma a promover melhores níveis de governança sobre os processos, estratégias e práticas institucionais.

1. INTRODUÇÃO As organizações que utilizam algum tipo de planejamento estratégico, dentro do qual se definem objetivos e metas a serem atingidas, necessitam de acompanhamento para o aperfeiçoamento das suas ações, baseado em procedimentos científicos de coleta e análise de informação sobre o conteúdo, estrutura, processo, resultados e/ou impactos de políticas, programas, projetos ou quaisquer intervenções planejadas na realidade (Rua, 2000, constituem um esforço inicial e exploratório, em face da prematuridade da discussão do tema no Brasil. Visam oferecer novos caminhos para a atuação ligada ao controle externo da atividade policial, inserindo o tema em escopo ligado à governança de políticas públicas. Serão apresentadas quatro grandes variáveis que estruturam a prestação de serviço de segurança pública. São eles efetivos, orçamento, capacitação e controle do uso da força. Como será desenvolvido a seguir, reputa-se que uma melhor gestão sobre essas áreas da atividade policial tem adicionalmente a capacidade de promover menores níveis de abuso de poder por parte das polícias, em especial a violência e a corrupção policiais.

## **Efetivos**

A capacidade de um governo fazer valer as regras politicamente estabelecidas tem, em grande medida, relação com a possibilidade de prover cobertura territorial de seu mandato. Com esse intuito, são bastante claras as relações ótimas entre servidores públicos e a população a ser atendida. Com isso, ainda que, em geral, o Brasil apresente relações deficitárias, essa questão é amplamente apropriada por uma série de setores do próprio Estado, de forma a estabelecer um quantitativo que atenda padrões mínimos de atenção social. Na segurança pública, não há, sequer, parametrização do número de servidores atuantes na segurança pública, ou, ao menos, em relação às polícias. Isso diverge, por exemplo, de análises feitas nos Estados Unidos ou na Comunidade Europeia (PÉRES; PERAL, 2021), em que existem tais definições

As polícias em geral, mas em especial as polícias ostensivas, têm como fundamento imperioso para a realização de seu trabalho a disposição de efetivos (servidores policiais) em número suficiente que fosse, ainda que irrealisticamente, efetuar a cobertura de vigilância dos territórios que estão responsáveis. Com isso, quer-se dizer que, muito mais que outras áreas de atuação estatal, cujo recurso a tecnologias ou a combinação com atores privados permitem o menor emprego de servidores estatais, o serviço policial (*policing*), ao menos no modelo brasileiro<sup>3</sup>, é dependente de uma atuação em escala, ou seja, da provisão maciça de policiais. Por essa razão, *efetivo* (quantidades e distribuição em termos de território e de especialidades de serviço policial) é um variável fundamental sobre a qualidade do serviço policial.

## Orçamento

A provisão de efetivo requer outras duas variáveis que, em que pese não se subordinar a ele, serão fundamentais para qualificar o trabalho policial. O *orçamento* destinado à segurança pública, em especial nas polícias que, no cenário nacional, a materializa, constitui um ponto fundamental. Isso pelos salários e aposentadorias destinados a esses servidores, mas também pelo fato de que a destinação orçamentária é que, em última instância, materializa os sentidos da política pública (de segurança). Isso porque ações estatais tão díspares quanto abertura de delegacias de atenção à mulher ou a incrementação da capacidade investigatória das já existentes delegacias, ou a criação de batalhões de repressão especializados ou a montagem de grupos policiais (batalhões) voltados a grupos vulneráveis, ou ainda a contratação ou não de equipamentos de reconhecimento facial, são decisões que devem ser tomadas no âmbito dos objetivos consensuados *politicamente* (e não organicamente) e, assim, devem fazer parte dos instrumentos de materialização das decisões políticas em âmbito financeiro-orçamentário, principalmente os Planos Plurianuais (PPA) e as leis orçamentárias anuais. Além das possibilidades trazidas, é por esses instrumentos que a sociedade (e os órgãos de controle externo, conseqüentemente) verifica a disposição de se promover avanços nas ações estatais, como exemplo o completamento de efetivos, tão acionado pelos governos quando exigidos a apresentarem melhoras em segurança pública.

---

3 Para novas formas de prestação de serviço policial em face de restrições orçamentárias que levam à menor contratação de policiais pelo Estado, recomendações *The New Structure of Policing: Description, Conceptualization, and Research Agenda* (BAYLEY; SHEARING, 2001)

## Capacitação

Outro aspecto determinante para a atuação policial é o que se denomina *capacitação*. As polícias em todo o mundo oferecem a formação e a qualificação de seus integrantes, em modelos essencialmente endógenos (sem a participação da sociedade) ou em modelos mistos (em que a universidade realiza parte da formação e qualificação). A educação policial é considerada uma das vertentes em que se assenta a ética e o profissionalismo, cujas repercussões se fazem sentir no cotidiano da atuação, em espaços de elevada discricionariedade.

A oferta de um serviço público eficiente requer elevados níveis de profissionalização. Para isso, a construção de um saber técnico e científico é condição essencial. Por essa razão, as noções de profissionalização repousam na legitimação de um saber que estipule, ao menos formalmente, a legitimação para o exercício do ofício. Por isso, para o exercício da medicina, enfermagem, docência, cultura, apenas para citar alguns, são exigidas as correspondentes titulações, sem as quais tais postulantes sequer ingressam no serviço público. Ainda que se possa considerar que existam diferentes problemas nesse processo, isso confere legitimidade do profissional perante o mínimo estatuído socialmente para o exercício desses ofícios. Cabe salientar que os espaços de ensino técnico e superior incumbidos de capacitar tais profissionais ficam subordinados às regras nacionais sobre cada uma das áreas e aos regimes de controle dos órgãos ligados ao tema.

As polícias em todo o mundo promovem a maior parte da formação e qualificação de seus quadros internamente às suas corporações. Apesar dessa endogenia, há diferentes modelos que enfrentam a autonomia da construção desse saber. Essa maior governança sobre a formação dos policiais tem o propósito de trazer a formação para ditames políticos mais amplos, mas também pela simples razão de se avaliar a qualidade desse ensino. Perguntas triviais como tempo de duração da formação policial, quantidade de exercícios de tiro policial e armas não letais, assim como grade curricular, são temas que, à exceção daquelas corporações que buscaram validar seus conteúdos nos órgãos de ensino, passam em completa obscuridade, ainda que as deficiências sejam fundamentais no tocante à qualidade da entrega do serviço público. Mesmo não se fazendo julgamento apriorístico quanto aos níveis de ensino ministrado nas academias policiais, o que se traz aqui é estabelecer-se uma governança sobre ele, que, assim como ocorre com outras áreas do Estado, reveste-se imprescindível.

## Controle do uso da força

Os aspectos anteriores (*efetivo, orçamento e capacitação*) determinam o fazer policial. É por meio deles que as polícias têm suas estratégias e lógicas internas definidas, e, nessa medida, compõem um aspecto preponderante do assunto controle externo da atividade policial, agora sob o prisma do como se dá a oferta do bem público vinculado às agências policiais. Ainda que pertençam ao universo da *política*, são, em geral, assuntos guardados dentro das lógicas institucionais (MUNIZ; PROENÇA JR., 2007b; PROENÇA JÚNIOR; MUNIZ; PONCIONI, 2009).

Mas, em face da extensão alargada do exercício de seu mandato (MUNIZ; PROENÇA JR., 2014) e de sua discricionariedade (LIPSKY, 2019), a constrição sobre as atuações das polícias, e, por conseguinte, de seus agentes, é um imperativo dos órgãos de controle externo, aspecto com atuação com maior acúmulo por parte do MP brasileiro (AGRA, 2019). Com uma atuação consolidada sobre os casos de crimes cometidos por policiais, seja nas investigações de grupos criminosos formados por policiais, seja na função originária do MP no fluxo do sistema criminal, são inúmeros os casos de agentes processados e eventualmente condenados por força da atuação do MP. O que se defende neste trabalho é uma atuação que contemple medidas que abordem o tema para além da atuação sobre casos concretos, uma vez que os desvios profissionais também são enfrentados sob o prisma dos arcabouços de controle que as instituições policiais possuam, tais como um sistema eficiente de recebimento de denúncias ou grupos especializados e independentes o suficiente para a apuração de crimes funcionais. Essa atuação mais ampla sobre o controle do uso da força, que constitui um tema extremamente sensível à realidade nacional, permite identificar diferentes vetores do uso da violência pelos policiais, que podem variar das precárias condições de saúde mental oferecidas até um acúmulo de violências em determinados territórios, que conduziria à identificação da existência de um baixo investimento em oferecer formas de policiamento que se afastem dos modelos estritamente baseados na repressão policial.

## Referencial para controle externo da atividade policial

A seguir, no Quadro 2, será proposto um conjunto de perguntas que buscam estabelecer uma ponte entre o controle externo das polícias

e alguns pontos-chaves da atuação dessas corporações. Esse rol não pretende ser exaustivo, tampouco traz as metodologias dos Tribunais de Contas, muito embora sua relevância. Pretende, assim, colaborar com as discussões sobre a questão, com a pretensão de ser inovador ao buscar conectar aspectos essenciais à prestação do serviço policial com a governança necessária.

### Quadro 2: Questões ligadas à governança da segurança pública e polícias

EFETIVO
<ul style="list-style-type: none"><li>• Qual a previsão normativa em termos de efetivo para a agência policial pertencente ao ente federativo? Qual é a defasagem?</li><li>• Há normativa que estabeleça a distribuição do efetivo conforme as unidades policiais? Quais as distorções em relação a ela (unidades com mais/menos policiais que o previsto; policiais cedidos a outros órgãos sem a devida previsão legal)?</li><li>• Quais as especificidades de serviço policial contempladas (atendimento a escolas, à mulher, serviço ambiental, crimes cibernéticos, crimes contra animais, etc.)?</li><li>• Qual a relação policial por 1.000 habitantes?</li><li>• Existe capacidade instalada (vagas em academias policiais) para a formação e capacitação dos policiais?</li></ul>
ORÇAMENTO
<ul style="list-style-type: none"><li>• O Plano Plurianual (PPA) contempla o Plano (Federal/Estadual) de Segurança Pública e Defesa Social?</li><li>• Qual a destinação orçamentária para a segurança pública e como essa destinação está distribuída? Há programas ligados à segurança pública previstos na Lei Orçamentária Anual?</li><li>• Qual a execução da Lei Orçamentária Anual para a segurança pública?</li><li>• Em caso de defasagem de efetivo, há plano de complemento, acompanhado de previsão orçamentária?</li><li>• Há previsão orçamentária para programas de saúde mental voltados a policiais?</li></ul>
CAPACITAÇÃO
<ul style="list-style-type: none"><li>• Os cursos têm alguma forma de acompanhamento pelos órgãos de educação federal ou estadual, como os Conselhos Estaduais?</li><li>• Há aderência dos currículos dos cursos de formação e aperfeiçoamento à Matriz Curricular Nacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública?</li><li>• Os Planos Nacional e Estadual de Segurança Pública e Defesa Social são contemplados nas grades curriculares dos cursos de formação e capacitação continuada? De que forma?</li></ul>
CONTROLE DO USO DA FORÇA
<ul style="list-style-type: none"><li>• Existem protocolos de atuação operacional destinados às interações entre polícias e cidadãos?</li><li>• Quais são as formas de governança internas sobre essa atuação?</li><li>• Quais critérios para provisão de capacidade balística e blindagem? Estão adequados ou excedem os padrões de policiamento?</li><li>• Quais são os protocolos institucionais em caso de ocorrências que resultem em mortes ou lesões de não policiais?</li><li>• Existem órgãos encarregados da apuração de casos de violência policial, tal como corregedoria? Caso exista, em que grau se dá a independência das apurações?</li><li>• Existem órgãos externos à polícia com atribuição para acompanhamento da violência policial, como ouvidoria de polícia ou comissões com a participação da sociedade civil destinadas a isso ?</li></ul> <p>Existem e como se dão eventuais registros internos em casos de violência policial?</p>

Fonte: elaboração própria

## 5. CONCLUSÃO

Controle externo da atividade policial é um campo de atuação que se conecta com a segurança pública e, por essa razão, deve ser contemplada no conjunto de ações colocadas em curso para assegurar esse direito social (SUXBERGER, 2021) em 2018, estabeleceu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP. Em outras palavras, o contido no art. 129, inciso VII, da Constituição Federal, que versa sobre o controle do serviço policial, deve conjugar-se com o art. 6º, *caput*, do mesmo diploma, que trata dos direitos sociais. A segurança pública, em todos os seus aspectos, como qualquer outra política pública, deve ser emoldurada sob os princípios de eficiência e eficácia que regem a moderna atuação estatal.

Por essa dupla inserção da segurança pública no que se refere à atuação do MP, a segurança pública deve ser tratada além do sistema da justiça criminal, mas sob regras de governança que alcançam toda a atividade estatal. Defendemos que, neste diapasão, a atuação do MP alarga sua atuação para não apenas estabelecer um controle do serviço policial *a posteriori*, com o processamento de policiais que incorreram em irregularidades, mas um controle *a priori*, qualificando a atuação das polícias do controle dos excessos e desvios, mas também na oferta das políticas públicas de segurança, cuja correção da atuação de seus agentes policiais constitui um dos aspectos.

Em comparação com outros campos de políticas públicas, a segurança pública encontra-se em estágios mais atrasados em termos de governança. Isso em razão do incipiente acúmulo por parte de atores políticos sobre planos, metas, indicadores e propostas que apresentem resultados positivos em segurança pública ou mesmo pelo desconhecimento das dinâmicas que operam nesse campo.

Malgrado esse cenário, há em curso no Brasil algumas iniciativas que visam empreender níveis mais elevados de eficiência junto aos órgãos responsáveis pela segurança ao estabelecer primados ligados às noções de governança pública. Com isso, o universo do trabalho policial é desvelado por força de indicadores de processo, que promovem uma melhor qualificação das metas (agora, portanto, não somente ligadas às flutuações criminais e aos números de prisões e apreensões). Assim, foram trazidas as ações adotadas pelo Tribunal de Contas da União, com o iGGSeg, e pela Polícia Militar de Minas Gerais, com a GDO.

Como forma de ampliar o tema, foram apresentados alguns aspectos que são pouco tratados pelos dois instrumentos trazidos, mas que constituem variáveis sobre as quais se assenta o trabalho policial e que requerem dedicadas atenções no esforço do controle externo da atividade policial. Desdobradas essas bases – *efetivos, orçamento, capacitação e controle do uso da força* – em algumas questões, é, ao final, apresentado pequeno referencial que, somado às outras experiências nacionais, pode contribuir com a atuação de diferentes atores encarregados da gestão e controle de políticas de segurança pública.

## REFERÊNCIAS

AGRA, Wendell Beethoven Ribeiro. O controle das políticas de segurança pública e da eficiência da atividade policial. **O Ministério Público e o Controle Externo da Atividade Policial**. 2. ed.

Brasília, DF: CNMP, 2019. v. 2p. 133–150. Disponível em: <[https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/ATIVIDADE\\_POLICIAL\\_04-09-19.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/ATIVIDADE_POLICIAL_04-09-19.pdf)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BAYLEY, David; SHEARING, Clifford. **The New Structure of Policing**: Description, Conceptualization, and Research Agenda. National Institute of Justice: Washington, DC, 2001. Disponível em: <<https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/187083.pdf>>. Acesso em: 14 jan. 2022.

BEVIR, Mark. Governance as theory, practice, and dilemma. *In*: BEVIR, Mark (org.). **The SAGE Handbook of Governance**. Londres: SAGE Publications Ltd, 2011. p. 1–16.

BRASIL. CASA CIVIL. **Guia da política de governança pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Recomendação n. 68**, sugere parâmetros para a atuação do Ministério Público no dever constitucional de defesa do acesso e qualidade da Atenção Básica de Saúde e na execução das atividades relacionadas à Ação Nacional da Saúde e dá outras providências. Brasília, DF: CNMP, 2018. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/>>

portal/images/Recomendacoes/Recomendao-68.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

**Direito à Profissionalização e trabalho protegido:** subsídios para a atuação do Ministério Público na promoção do acesso de adolsecntes e jovens a Programas de Aprendizagem e Cursos de Qualificação Profissional. Brasília, DF: CNMP, 2019. Disponível em: <[https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/PROFISSIONALIZACAO\\_E\\_TRABALHO\\_PROTEGIDO\\_CNMP.pdf](https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/PROFISSIONALIZACAO_E_TRABALHO_PROTEGIDO_CNMP.pdf)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Pacto Nacional pela Consciência Vacinal.** Brasília/DF: CNMP, 2022.

Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-da-saude/pacto-nacional-pela-consciencia-vacinal>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO (1988). **Constituição da República**

**Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Casa Civil, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.** Brasília, DF:

MJSP, 2021. Disponível em: <[https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano\\_nac\\_de\\_seguranca\\_publica\\_e\\_def\\_soc\\_2021\\_2030.pdf](https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac_de_seguranca_publica_e_def_soc_2021_2030.pdf)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública.** v. 1. Brasília: TCU, 2014a. BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS

DA UNIÃO. **Referencial para a avaliação de governança em políticas públicas.** Brasília: TCU, 2014b. Disponível em:

<<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A14DDA8CE1014DDFC404023E00>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório Sistêmico de Fiscalização da Segurança Pública**. Brasília: TCU, 2016. Disponível em: <<https://tcu.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/753855089/relatorio-de-levantamento-rl-2521820158/inteiro-teor-753855225>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Índice de Governança e Gestão em Segurança Pública**. Brasília: TCU/Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública, 2020. Disponível em: <<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A81881E77B688F80177B6D28783237F>>. Acesso em: 12 jun. 2023.

BRASIL (EXECUTIVO). **Decreto n. 9.203, de 22 de novembro de 2017**, dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília/DF. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9203.htm)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BRASIL (LEGISLATIVO). **Lei n. 13.675, de 11 de junho**, disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Brasília/DF. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Limites do uso da força policial no Estado de São Paulo. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 17, n. Edição Especial, p. 783–799, 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/cebape/a/hZdwqVLLt55ZjTfP8GpFcdL/?lang=pt>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

BUTA, Bernardo Oliveira; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Governança pública em três dimensões: conceitual, mensural e democrática. **Organizações & Sociedade**, v. 27, n. 94, p. 370–395, 2020. Acesso em: 1 jun. 2021.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. **Segurança Pública, Redes e Governança**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2023.

CRAWFORD, Adam. Networked governance and the post-regulatory state?: Steering, rowing and anchoring the provision of policing and security. **Theoretical Criminology**, v. 10, n. 4, p. 449–479, 2006.

DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam. **Avaliação de Desempenho em Segurança Pública. Segurança, Justiça e Cidadania**. Ministério da Justiça, Brasília/DF, v. 5, n. 3, p. 63–86, 2000. Disponível em: <[https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/sjcvolume5/avaliacao\\_desmpenho\\_seguranca\\_publica.pdf](https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/sjcvolume5/avaliacao_desmpenho_seguranca_publica.pdf)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

ECK, John E.; MAGUIRE, Edward R. Have changes in policing reduced violent crime?: An assessment of the evidence. *In*: BLUMSTEINS, Alfred; WALLMAN, Joel (org.). **The Crime Drop in America**. Cambridge University Press, 2005. p. 207–265.

FERNANDES, Alan. **Governança Policial e Segurança Pública: Análise a oferta de polícia ostensiva em São Paulo e proposta de aprofundamento da capacidade de Gestão Operacional da Polícia Militar Paulista**. 154 f. 2019. Tese (Doutorado Profissional) - Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, Centro de Altos Estudos de Segurança, Polícia Militar do Estado de São Paulo, São Paulo/SP, 2019. Disponível em: <[https://www.academia.edu/82008696/Governanca\\_Policial\\_e\\_Seguranca\\_Publica\\_analise\\_da\\_oferta\\_de\\_policia\\_ostensiva\\_em\\_Sao\\_Paulo\\_e\\_proposta\\_de\\_aprofundamento\\_da\\_capacidade\\_de\\_gestao\\_operacional\\_da\\_Policia\\_Militar\\_paulista?sm=b](https://www.academia.edu/82008696/Governanca_Policial_e_Seguranca_Publica_analise_da_oferta_de_policia_ostensiva_em_Sao_Paulo_e_proposta_de_aprofundamento_da_capacidade_de_gestao_operacional_da_Policia_Militar_paulista?sm=b)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

GABRICH, Frederico de Andrade; SOUZA, Ranieri Jésus. Direitos para além dos muros: projeto “Educação para a Democracia”, extensão universitária e cooperação institucional com o Ministério Público do Pará. **Revista de Pesquisa e Educação Jurídica**, v. 8, n. 1, p. 75–91, 2022. Disponível em: <<https://indexlaw.org/index.php/rpej/article/view/8879/pdf>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

GRANGEIA, Mario Luis; CARVALHAES, Flavio; COELHO, Ruan. Alcance e limites do ativismo do Ministério Público como fiscal da educação. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 14, n. 1, p. 289–317, 2021. DOI: 10.17648/dilemas.

v14n1.32661. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/32661>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

GROFF, Elizabeth R.; RATCLIFFE, Jerry H.; HABERMAN, Cory P.; SORG, Evan T.; JOYCE, Nola M.; TAYLOR, Ralph B. Does what police do at hot spots matter? The philadelphia policing tactics experiment. **Criminology**, v. 53, n. 1, p. 23–53, 2015.

KOPITTKE, Alberto L. W.; RAMOS, Marília Patta. O que funciona e o que não funciona para reduzir homicídios no Brasil: uma revisão sistemática. **Revista de Administração Pública**, v. 55, n. 2, p. 414–437, 2021. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122021000200414&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122021000200414&tlng=pt)>. Acesso em: 29 jul. 2021.

LIPSKY, Michael. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Brasília, DF: ENAP, 2019.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PROENÇA JR., Domício. Bases conceituais de métricas e padrões de medida de desempenho policial. *In*: CARUSO, Haydée; MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; BLANCO, Antonio Carlos Carballo (org.). **Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos**. Rio de Janeiro: Publit Seleções Editoriais, 2007a. p. 230–280. Disponível em: <[http://campanhanaweb.com.br/acsmce-antigo/wp-content/uploads/2012/11/livro\\_rede\\_de\\_policiais.pdf](http://campanhanaweb.com.br/acsmce-antigo/wp-content/uploads/2012/11/livro_rede_de_policiais.pdf)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PROENÇA JR., Domício. Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 159–172, 2007b. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142007000300011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000300011&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JR., Domício. Mandato policial. *In*: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 491–502.

NASCIMENTO, José Almir; MARQUES, Luciana Rosa. A efetivação do direito à educação de qualidade como ação do Ministério Público de Pernambuco. **Educação e Pesquisa**, v. 47, n. e239022, p. 1–20, 2021. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-97022021000100505&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-97022021000100505&tlng=pt)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

PEREIRA, Ilma de Paiva; CHAI, Cássius Guimarães; DIAS, Rosane da Silva; LOYOLA, Cristina Maria Douat; PACHECO, Marcos Antônio Barbosa. Public prosecutor's office, municipal health councils and practices of interinstitutional dialogue. **Saúde e Sociedade e Sociedade**, v. 28, n. 2, p. 111–123, 2019.

PÉRES, Carlos Carmona; PERAL, Antonio Natera. Nuevas métricas para nuevos valores de gestión policial. Criterios de valor y medición de la acción de las policías locales españolas en escenarios de gobernanza relacional. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, v. 79, p. 191–122, 2021. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/journal/3575/357570194006/html/>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

PROENÇA JÚNIOR, Domício; MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PONCIONI, Paula. Da governança de polícia à governança policial: controlar para saber; saber para governar. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 2, n. 5, p. 14–50, 2009.

RIO GRANDE DO NORTE. TRIBUNAL DE CONTAS. **Relatório de auditoria operacional conjunta de governança na SESED/RN**. Natal/RN: TCU/RN, 2016. Disponível em: <[https://www.tce.rn.gov.br/as/PaginaSetor/AOP/189/Relatório\\_final\\_de\\_auditoria\\_operacional\\_conjunta\\_de\\_governança\\_na\\_SESED\\_RN.pdf](https://www.tce.rn.gov.br/as/PaginaSetor/AOP/189/Relatório_final_de_auditoria_operacional_conjunta_de_governança_na_SESED_RN.pdf)>.

RODRIGUES, Rayane Vieira; OLIVEIRA, Vanessa Elias. Ministério Público, judicialização e atuação extrajudicial em saúde. **Revista Direito GV**, v. 18, n. 3, p. 1–32, 2022. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1808-24322022000300203&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-24322022000300203&tlng=pt)>. Acesso em: 1 jun. 2023.

ROSA, Gilmar; MARTINS, Maressa de Assis Silva; SILVA, Micael Henrique; MICHALIK, Miller França; BATISTA, Renato Pinheiro.

Histórico documental da gestão por indicadores da segurança pública pela Polícia Militar de Minas Gerais. **Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública**, v. 15, n. 1, p. 29–57, 2022. Disponível em: <<https://revista.ssp.go.gov.br/index.php/rebsp/article/view/585>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

SPANIOL, Marlene Inês; MORAES JR., Martim Cabeleira De; RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães. Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança pós-redemocratização e dos seus impactos na prevenção ao crime e à violência. **Revista Brasileira de Segurança Pública. Dossiê Segurança e Justiça Criminal**, v. 14, n. 2, p. 100–127, 2020. Disponível em: <<https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/1035>>. Acesso em: 1 jun. 2023.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. O Ministério Público na formulação das Políticas de Segurança Pública. **Rei - Revista Estudos Institucionais**, v. 7, n. 2, p. 681–701, 2021. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/625/729>>. Acesso em: 01 jun. 2023.