

Gestão para Resultados na Segurança Pública em Minas Gerais: uma análise sobre o uso de indicadores na gestão da Polícia Militar e no Sistema de Defesa Social

*Renato Vieira de Souza¹
Gilberto Protásio dos Reis²*

I. INTRODUÇÃO

É obrigação do Estado prestar contas aos cidadãos sobre o desempenho dos seus funcionários. Este é um dos pilares justificadores do movimento de transição conceitual e estrutural do papel desse ente, que tem havido em diversas democracias desde o final dos anos 1970. Muitos autores denominam Nova Gestão Pública (NGP) o conjunto de novos parâmetros que explica e sustenta esse paradigma sociocêntrico.

Não existe, entretanto, um único modelo que possa esclarecer como deve ser implementada uma agenda de mudanças em torno dessa tomada de consciência a respeito da razão primeira de existir do Estado, que é a sociedade. Uma das razões dessa falta de padrão parece consistir na peculiaridade de cada organização pública, de modo que se depare com essa onda internacional de transformações.

No Brasil, a NGP chegou em meados da década de 90, na Administração Federal, produzindo efeitos também nas regras e fundamentos das contas públicas dos entes subnacionais. A Lei de Responsabilidade Fiscal é uma evidência dentre as mais conhecidas dessa modificação proveniente do aludido movimento³. Dentre as muitas abordagens possíveis às implicações desse paradigma gerencial, está a questão de como avaliar o desempenho das organizações de serviços de segurança pública e defesa social.

Este artigo possui o objetivo de contribuir para a melhor compreensão de soluções que vêm sendo encontradas no país, pelo Governo e pelas próprias

1 Comandante-Geral da Polícia Militar de Minas Gerais. Coronel da PMMG. Mestre em Administração Pública, Especialista em Gestão Estratégica da Segurança Pública, em Administração de Empresas e Pós-Graduação em Criminalidade e Segurança Pública. Vencedor do II Prêmio Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais, com projeto sobre uso de indicadores para avaliação do desempenho de agências policiais-militares. Co-autor e coordenador da execução do projeto "Intervenção do Estado em conflitos agrários: proposta de um modelo para as Polícias Militares brasileiras", da SENASP/Ministério da Justiça. Membro-Fundador do Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

2 Pesquisador Benemérito e Major da Polícia Militar de Minas Gerais. Mestre em Administração Pública e Especialista em Gestão Estratégica da Segurança Pública. Vencedor do II e no III Prêmio Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais. Consultor da SENASP/Ministério da Justiça para a elaboração de uma plataforma nacional de avaliação do desempenho das organizações policiais brasileiras, e da SEDS/Governo de Minas Gerais, sobre avaliação do desempenho dos órgãos do sistema de defesa social. Co-autor de "Intervenção do Estado em conflitos agrários: proposta de um modelo para as Polícias Militares brasileiras", decorrente do projeto homônimo, selecionado no Concurso Nacional de Pesquisas em Segurança Pública e Justiça Criminal.

3 BRASIL, Presidência da República. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial, 5 maio 2000.

organizações policiais. Centra-se no caso de Minas Gerais, na intenção de adicionar aos debates da Revista Segurança, Justiça e Cidadania a demonstração de que há desafios, mas é possível aprimorar a gestão da segurança pública e, com isto, melhorar as condições para que o Estado, enquanto ente, mereça vir a ser considerado um exemplo positivo do paradigma gerencial nessa delicada e complexa área de atuação estatal.

O artigo encontra-se estruturado sob os seguintes itens: na seção 2, contextualiza a criação de um arranjo organizacional de avaliação do desempenho por indicadores aplicados sobre agências policiais (Batalhões e Companhias) da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), no final dos anos 1990, quanto ao tipo de problemas que era preciso superar e ao modo como esse sistema poderia ajudar nesse desafio.

Em seguida, na seção 3, identifica os entraves de natureza técnica que dificultaram a implantação do sistema desde a sua concepção e adiaram por cinco anos a concretização de todo o planejado. Na sequência (seção 4), enfoca a necessidade da avaliação, no cenário do modelo de gestão para resultados do Governo de Minas, como justificadora da reorganização do sistema de defesa social mineiro e o modo como a PMMG adaptou-se a essa mudança.

Nessa linha de argumentação, o artigo explica, na seção 5, a ampliação dos propósitos dos indicadores da Polícia Militar, como alternativa de desdobramento de acordos de resultados firmados com o Governo em 2007 e 2008, e de uso na modernização do planejamento estratégico do Estado e, em particular, da PMMG. Neste ponto do artigo, apresenta-se o conjunto de áreas de resultados que passou a sustentar a coordenação estratégica da Organização.

Por fim, na seção 6, apresenta linhas gerais da nova fase da gestão para resultados que está sendo implantada na Polícia Militar mineira e o modo como se pretende agir preventivamente para que o sistema de avaliação não se desvirtue de suas finalidades. Compreender o uso de indicadores do desempenho operacional da PMMG passa pelo conhecimento de seu antecedente – o Programa Polícia Orientada para Resultados.

2. A POLÍCIA ORIENTADA PARA RESULTADOS

No final dos anos 90, um grupo de oficiais da PMMG visitou o Estado de Nova York, onde conheceu a estrutura de avaliações periódicas, relativa a delitos registrados e mapeados pela polícia. Foi assim criado em Minas Gerais, no mesmo ano, um programa de modernização organizacional, com a finalidade de introduzir o uso de mapas georreferenciados como ferramenta complementar do planejamento dos serviços de segurança pública. Essa iniciativa encontra-se atualmente bastante disseminada em todo o Brasil.

As três características principais desse programa foram: o aumento da autonomia das unidades policiais encarregadas do policiamento em cada grupo de bairros da capital de Minas Gerais, denominadas *Companhias de Polícia Militar*; a instituição de uma rotina de reuniões entre planejadores e executores do policiamento, para analisar resultados e reorientar, se necessário, as prioridades da prestação de serviços e, por fim, a mobilização comunitária para organizar-se em ambientes de reunião e de apresentação de propostas a respeito de quais deveriam ser as prioridades do policiamento. Atualmente, em boa parte dos grandes municípios mineiros a PMMG baseia o planejamento operacional com uso de dados geoprocessados de criminalidade e desde 2003 vem sendo incentivadas as comunidades a se organizarem nesse sentido.

O tipo de problemas que era preciso superar tinha natureza social: a Organização tencionava dar mais objetividade ao seu relacionamento com a população, em termos de prestação de contas. Paralelamente, o sistema de registros policiais georreferenciados poderia ajudar a melhorar a capacidade de coordenação de agências policiais incumbidas de analisar os dados e cobrar resultados dos *Batalhões de Polícia Militar (BPM)* e suas *Companhias*.

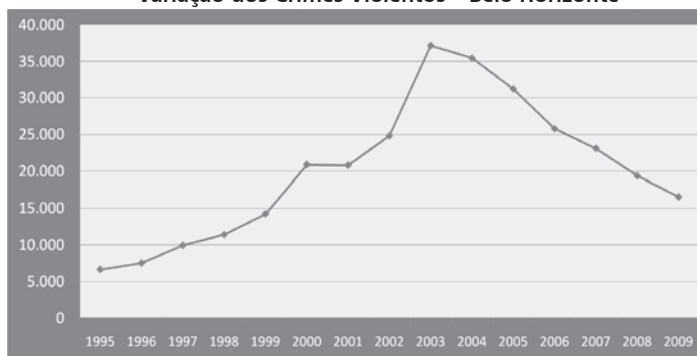
Com todas as limitações que apresentava, o novo sistema recebeu elogios do Governo Federal, que passou a incentivar outros Estados e cidades a fazerem o mesmo. Havia, porém, entraves de natureza técnica que dificultavam a implantação de um elemento fundamental ao sistema, imaginado desde a sua concepção mas que ainda seria adiado por cinco anos: a criação de indicadores para fazer voltar-se toda a estrutura administrativa da PMMG para os objetivos e resultados da atividade-fim. Em meados de 2004, a Polícia Militar encontrou a resposta para esse desafio. Surgia o *Controle Científico da Polícia*.

3. O “CONTROLE CIENTÍFICO” COMO AVANÇO GERENCIAL

A PMMG chegou ao ano de 2004 num cenário preocupante: baixa visibilidade conceitual da segurança pública⁴, com raras iniciativas que extrapolassem a responsabilidade legal das polícias e os reflexos de uma longa década de baixos investimentos na renovação da frota, na reposição do contingente de policiais e exposição negativa em padrões inéditos, que comprometiam a confiança da população e da imprensa na capacidade da Organização lidar com um crescente índice de criminalidade violenta, especialmente na capital. O Gráfico 1, a seguir, permite observar a ascensão dos crimes violentos em Belo Horizonte desde 1995, tendo o ano de 2003 como ponto de maior culminância.

⁴ SOARES, Luis Eduardo. Sísifo e as políticas de segurança no Brasil. Porto Alegre: Gráfica Santa Rita, 2005. Segundo o autor, “Os governos se sucedem, no Brasil, e a violência criminal cresce dramaticamente, mas o problema não chega a ser enfrentado com políticas públicas apropriadas e recursos correspondentes à magnitude da tragédia social envolvida. É curiosa esta reiterada omissão, este silêncio, este imobilismo. A violência criminal parece sofrer de uma estranha invisibilidade conceitual, cuja consequência parece ser a dificuldade em assumir e implantar políticas públicas específicas, ainda que os efeitos da violência ocupem as primeiras páginas dos jornais, diariamente.” (SOARES, 2005, p. 30).

Gráfico 1
Varição dos Crimes Violentos – Belo Horizonte



Fonte: Centro Integrado de Informações de Defesa Social / 2009.

Ainda era muito recente a criação de uma agência governamental de coordenação dos esforços operacionais dos órgãos do sistema de defesa social e de defesa da necessidade de maiores recursos para sustentar as políticas públicas de segurança do Estado⁵. Apesar de o governo recém-empossado vir realizando há um ano (à época) investimentos em quantidades inéditas na segurança pública, os reflexos do grande aporte de recursos que passou a caracterizar as atividades desses órgãos não haviam quebrado a cultura de escassez logística e salarial que caracterizara a maioria dos governos anteriores.

Na estratégia de atuação da PMMG eram também visível o esgotamento do modelo reativo, enquanto meio de enfrentamento ao mais grave delito – homicídio. Assim, operações de ocupação das regiões mais violentas, com destinação de grande número de policiais e viaturas, mas com resultados efêmeros⁶, não conseguiam minorar e controlar o fenômeno, a não ser durante o período da grande mobilização de tropas nesses espaços urbanos em que as estatísticas e o geoprocessamento mostravam serem de elevada concentração criminal.

Não bastasse isto, Minas Gerais fora cenário de um movimento reivindicatório por melhores salários, que fizera dos anos de 1997 e 1998 marcos preocupantes nas tradições não só da PMMG, mas de várias outras organizações congêneres no país quanto à vedação legal contra a realização de paralisações de policiais-militares. O controle basicamente por meio da hierarquia e disciplina, foi, até então, o mais forte e duradouro bastião do modelo de administração pública burocrática. Tanto a PMMG como as organizações congêneres do país onde esse tipo de movimento ocorrera não poderiam mais sustentar o controle interno fiando-se tão fortemente nesses pilares. Algo precisava auxiliar no seu restabelecimento e, concomitantemente, auxiliar a PMMG a sair fortalecida institucionalmente do episódio.

⁵ A Secretaria de Estado de Defesa Social de Minas Gerais havia sido criada em 2003 mas ainda estava se estruturando em meados de 2004.

⁶ REIS, Gilberto Protásio dos. *Avaliação do desempenho de agências policiais-militares: análise da cientificidade*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2006b. (Monografia da Pós-Graduação *Lato Sensu* em Segurança Pública)

Ainda que não tenha sido pensado para esse fim, o desenvolvimento de indicadores do desempenho das agências policiais do tipo *Batalhão* e *Companhias* veio cumprir em parte esse papel. A diferença que provavelmente deu sustentabilidade aos indicadores foi que o seu desenvolvimento e implantação fulcraram-se num amplo debate que envolveu desde o topo até a base da Organização na capital do Estado. Assim, o “Controle Científico” foi implantado democraticamente, após ficar evidente para todos os participantes do processo de desenvolvimento dos indicadores que o controle da criminalidade, a reversão do quadro de sucessivos aumentos do número de homicídios e o restabelecimento da credibilidade social do serviço realizado por todos os policiais, eram dependentes de uma relação mais objetiva e imparcial entre avaliadores e avaliados.

Foi nesse ambiente que se constituiu, em meados de 2004 na capital do Estado, na agência policial da PMMG denominada *Comando de Policiamento da Capital*, um conjunto de indicadores do desempenho de unidades a ela subordinadas, na categoria *Batalhões* e *Companhias*. Essa inovação levou o Governo Federal, por meio da SENASP/MJ, a solicitar apoio da PMMG no sentido de iniciar a estruturação de um rol de indicadores afetos ao desempenho das organizações da segurança pública do país. Esses parâmetros de avaliação foram considerados modelo de excelência em gestão pública pelo Governo do Estado, que o referendou ao premiar a PMMG com o Prêmio de mesmo nome, em 2007. Por trazer a possibilidade de avaliações cuja metodologia e resultados independiam de variações na pessoa de avaliadores e avaliados, essa inovação foi denominada *Controle Científico da Polícia*.

Estavam assim postas as condições para transitar do modelo de administração tradicional para um novo, de cunho mais científico e, como tal, focalizado sobre o desempenho de unidades policiais e não diretamente dos policiais. O Quadro 1, a seguir, dá alguns elementos dos contornos dessa transição.

QUADRO 1
Indicadores do *Controle Científico*, numa perspectiva comparada

INDICADOR	COMO ERA NO MODELO TRADICIONAL	COMO PASSOU A SER COM O “CONTROLE CIENTÍFICO”
Absentéismo	Procedida em caráter estático, isto é, restrita a dados fornecidos por sistema, sem uso da informação para orientar política de pessoal.	Procedida a análise em caráter dinâmico, pelo monitoramento da situação de absentéismo a partir de comparações percentuais entre subunidades, bem como pela definição de teto aceitável e de medidas gerenciais de intervenção, em caso de extrapolação desse limite.

Policimento Velado	Análise de relatórios de serviço, para detecção de eventuais irregularidades.	Análise, com atribuição de valores numéricos, da relação entre o objetivo do lançamento e os resultados alcançados.
Emprego do Policiamento a pé em Areas Comerciais	Realizada através de impressões subjetivas de supervisores que, indo a “campo”, observam o comportamento do policiamento.	Monitoramento sob indicador técnico, que avalia a eficiência do esforço operacional, na redução de delitos cuja prevenção é pretendida pelo policiamento a pé.
Atendimento Comunitário	Disponibilidade inexplorada de dados sobre tempo de resposta ao clamor público. Inexistência de outros indicadores. Controle genérico.	Mensuração de um conjunto de subindicadores (tempo de resposta, iniciativa x acionamento, tempo de permanência na delegacia, reincidência de assaltos a estabelecimentos comerciais na subárea, ocorrências em postos fixos, e demanda reprimida).
Relacionamento Comunitário	Feita mediante a atualização anual da quantidade de CONSEP existentes no Estado, bem como pela fiscalização, pelo Comando-Geral, do comparecimento de representantes de Unidades subordinadas, a reuniões comunitárias de discussão da segurança pública, previamente comunicadas à Polícia Militar.	Análise da combinação de indicadores sobre comparecimento do policiamento a reuniões comunitárias, e solução de problemas de segurança pública a partir dessas reuniões.
Aplicação do PROERD	Acompanhamento genérico sobre metas traçadas pela Coordenadoria Estadual do PROERD.	Acompanhamento específico, discriminado por Cia PM e conjugando dados sobre população discente nas 4ª e 6ª séries, em cada subárea (espaço de responsabilidade territorial de Cia PM).
Eficiência das Patrulhas de Prevenção Ativa	Inexistente, porque não havia esse conceito operacional. Até então, a prevenção à criminalidade se fazia sem uma doutrina de emprego específica e sem uma especialização de seus realizadores, para o exercício da missão.	A eficiência da atuação das Patrulhas de Prevenção é medida pela avaliação do seu efeito sobre “zonas quentes de criminalidade”, previamente identificadas com auxílio do Geoprocessamento.
Avaliação do Emprego de Viaturas	Realizada quanto ao percentual da disponibilidade da frota, para emprego em geral (administrativo e operacional).	Análise da proporção de lançamento por turno, a partir da realidade criminal, e do acerto/erro dos administradores nessa gestão do emprego.

Indisponibilidade de Viaturas	Realizado de forma genérica, em sistema informatizado próprio.	Realizado de forma específica, com atrelamento dessa informação à eficiência no emprego dos recursos disponíveis.
Opinião Pública (Jornalismo Comparado)	Modelo reativo, pelo qual a Polícia enfrenta crises periódicas de imagem pública e redução de sua credibilidade, devido a exposição na mídia, que estende para toda a Instituição imagens distorcidas sobre sua realidade.	Modelo monitorado, diariamente, com mensuração quantitativa e qualitativa do noticiário, bem como comparações com série temporal e reuniões de avaliação mensal para corrigir eventual exposição negativa superior à positiva.
Desempenho Operacional de Companhia PM	Busca pelo alcance de metas aleatória e subjetivamente definidas.	Busca pelo alcance de metas automaticamente definidas pelo sistema de geoprocessamento, a partir de série histórica de delitos específicos e predeterminados.
Desempenho Operacional de Companhia Tático Móvel	Acompanhamento do emprego da tropa.	Acompanhamento a partir de banco de dados sobre prisões, apreensões de armas, drogas e repressão imediata, flagrantes ratificados pela Polícia Civil, cumprimento de mandados judiciais e operações desenvolvidas.
Capacidade Técnica	Por treinamento básico (tiro, defesa pessoal) e instruções antes dos turnos de serviço, sem mensuração do apreendido pelos instrutores.	Verificação semestral – mediante aplicação de metodologia científica - do conhecimento individual dos policiais sobre aspectos ligados a sua demanda prática ordinária.
Capacidade Tática	Pelo Treinamento Policial Básico ou equivalente, em que se simulam abordagens e incursões em ambientes “montados” nas academias de polícia.	Verificação semestral, sob metodologia científica, conhecimento prático sobre realização de táticas operacionais (atuações em grupo).
Qualidade do Atendimento	Modelo reativo, que se aprimora a partir de grandes casos de exposição negativa da imagem da polícia.	Proatividade, mediante aplicações de metodologia científica à análise de boletins de ocorrência, e a coleta de opiniões dos cidadãos atendidos nos casos registrados nesses boletins.
Eficiência do Sistema de Gerenciamento do Desempenho	Visão sistêmica inexistente. Níveis de assessoria controlando os setores subordinados, via de regra sem indicadores científicos e impessoais. Avaliações empíricas, esporádicas aleatórias, restrita a supervisões.	Visão sistemática (pela própria criação do sistema), periódica, com definição clara de papéis no processo de gestão dos demais indicadores. Possibilidade de submissão de setores desse gerenciamento a verificações de Capacidade Técnica, diante da clara definição referida.

Fontes: Souza e Reis (2006); Reis (2006)

Excetuado o último deles – que cuida da avaliação do sistema de desempenho -, todos os outros são caracterizados pelo trinômio método-metodologia-padrão. Isso se explica no fato de que, quando da montagem da

arquitetura do novo conjunto de indicadores, os autores do modelo (e deste artigo) optaram por corrigir, desde logo, o que Silva (2004) demonstrara como sendo uma deficiência estrutural da maioria das normas da PMMG: a ausência do tripé referido, que mostrava ser vital a uma correta avaliação do desempenho.

Cada indicador foi organizado em três seções: a primeira – método – consistiu na escolha da “direção”, isto é, o nome do que se iria avaliar e, sempre que possível, a fórmula contendo as variáveis desse objeto de avaliação; a segunda – metodologia – cuidou da definição das etapas a serem percorridas para a aplicação do indicador, ou seja, a “receita de bolo”; a terceira – padrão – formou-se da especificação do referencial a ser tomado por base, tendo em vista afirmar-se acerca do alcance ou não do ideal em relação ao objeto da análise. Nota-se, pelo último indicador do Quadro 1, que a idéia de sistema de indicadores para gerenciamento do desempenho organizacional começava a fazer sentido. Ele não chegou a ser implantado, porque mostrou-se extremamente difícil criar uma fórmula só que agregasse todas as outras, relativas aos métodos-metodologias-padrões aludidos⁷. Esse *insight* inicial na PMMG viria a ser retomado em breve, como poderá ser observado nas seções 5 e 6, mais adiante.

4. ADEQUAÇÃO DO “CONTROLE CIENTÍFICO” DA PMMG AOS ACORDOS DE RESULTADOS COM O GOVERNO

Em 2007, o Governo de Minas Gerais começou a contratualizar resultados com os diversos órgãos e entidades da sua administração. Naquele ano, chamou para esse fim apenas as Secretarias de Estado responsáveis pela coordenação de grupos de órgãos, dentre elas a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS). Em 2008, cada agência governamental desdobrou os indicadores pactuados em parâmetros específicos para cada órgão ligado a sua pasta de governo. Na segurança pública, isso representou a propositura de referenciais de desempenho por parte da PMMG, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar, Defensoria Pública e Superintendência de Administração Penitenciária.

O sistema implantado em 2004 na Polícia Militar foi muito importante porque uma parcela considerável dos gestores da Organização já estava familiarizada com a linguagem e a lógica da avaliação do desempenho organizacional. Desse modo, bastou adequar alguns aspectos para que boa parte dos indicadores sobre a prestação de serviços da PMMG passasse a servir a um propósito maior: a contratualização de resultados com o Governo. Basicamente, o que a Organização fez foi chamar à propositura de metas regionalizadas os comandantes das agências policiais de coordenação operacional, conhecidas por *Regiões da Polícia Militar* (RPM's).

⁷ REIS, Gilberto Protásio dos. A Engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório. In: *Revista O Alferes*. Belo Horizonte: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Polícia Militar de Minas Gerais, v. 20, nº 60, jul-dez. 2006a, p. 11-49.

Dois indicadores do *Controle Científico*, dentre os apontados no Quadro 1 – o de *Desempenho Operacional de Companhia PM* e o de *Desempenho Operacional de Companhia Tático Móvel* – ajudaram muito a PMMG fazer essa adaptação ao arranjo organizacional que começava a ser implantado na segurança pública pelo Governo. Isso porque o interesse governamental, naquele momento, recaía sobre a redução da criminalidade. Bastou então fazer com que a lógica desses indicadores fosse utilizada para a contratualização de resultados entre o Comandante-Geral e os Comandantes das RPM's. O Quadro 2, a seguir, especifica esses parâmetros de avaliação traçados pelo Governo⁸ e que alicerçaram a decisão de continuar utilizando a mesma lógica (método-metodologia-padrão) dentro da PMMG.

QUADRO 2
Indicadores dos Resultados Finalísticos contratualizados entre o Governo e a rede de órgãos do Sistema de Defesa Social – Minas Gerais – 2007

Indicador Finalístico	Unidade de Medida	Valor de Referência	Ano de Referência	Metas	
				2007	2011
1. Reduzir a taxa de homicídios por 100 mil habitantes.	número/100 mil	19,8	2005	17,6	14
2. Reduzir a taxa de homicídios de jovens de 15 a 24 anos por 100 mil jovens.	número/100 mil	47	2004	-	25
3. Reduzir a taxa de crimes violentos contra o patrimônio por 100 mil habitantes.	número/100 mil	450	2005	364,5	307
4. Reduzir o medo de vitimização da população total (percentual da população que afirma ter medo da vitimização).	%	60%	2005	54%	30%

Fonte: SEPLAG (MINAS GERAIS, 2007)

Assim, a necessidade da avaliação, no cenário do modelo de gestão para resultados do Governo de Minas, funcionou como justificadora da reorganização do Sistema de Defesa Social mineiro – que passou a responder por desempenhos, na condição de rede de órgãos, tendo por referência o Acordo de Resultados firmado entre o Governo e a SEDS. Análogo processo deu-se no modo como a PMMG adaptou-se a essa mudança, no nível interno. A quantidade de operações policiais realizadas foi um dos indicadores propostos pela Polícia Militar e aprovados pelo Governo. No que se refere ao que havia sido pactuado para

⁸ Acordo de Resultados que entre si celebram o Governador do Estado de Minas Gerais e Secretaria de Estado de Defesa Social, Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, Polícia Civil do Estado de Minas Gerais, Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, com a interveniência da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e da Secretaria de Estado da Fazenda. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Disponível em: http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado/seds/acordo_de_resultados_seds.doc. Acesso em: 28 jan. 2008.

todos os órgãos do sistema, no ano anterior, isso representou para a PMMG a necessidade de mensurações de delitos do tipo *homicídios*, inclusive aqueles que tivessem como vítima pessoas do sexo masculino, entre 15 e 24 anos de idade.

A Polícia Militar já vinha monitorando mediante um indicador a apreensão de armas desde 2004 – monitoramento que já ocorria desde muito antes, porém sem um indicador com o tripé aludido, do *Controle Científico*. Com o Acordo de Resultados estabelecido com o Governo (Quadro 2), a Organização continuou realizando esse acompanhamento, porém de forma institucionalizada, em termos da obrigatoriedade de todas as Regiões de coordenação sobre Batalhões e Companhias PM, direcionarem suas operações para a apreensão de armas-de-fogo (dentre outros aspectos). Por essa via, toda a PMMG passou a realizar o acompanhamento em moldes similares ao indicador de *Desempenho Operacional de Companhia Tático Móvel* (Quadro 1), ou seja, com atenção a aspectos como armas apreendidas e atuação contra crimes violentos. Os dados a esse respeito já vinham fluindo na Polícia, por meio de um sistema – o “SM20” – alimentado constantemente em todos os quartéis da Organização, até as frações dos menores Municípios. Os lançamentos independiam da hierarquia funcional entre Unidades da Organização. Com o início da contratualização de resultados do Governo com a Polícia Militar e do Comando-Geral desta com as Regiões, o que mudou foi o chamamento a estas agências de coordenação regional, para fazer usar os dados do SM20 e transformá-los em informações que passaram a ficar no centro do relacionamento entre cada Região, com as suas unidades subordinadas, isto é, os Batalhões com suas Companhias PM (serviços preventivos em geral e de resposta a crimes comuns), Companhias Tático Móvel (serviços reativos contra a criminalidade violenta e para apreensões de armas), Companhias Independentes de Meio Ambiente e Trânsito Rodoviário (mesmo *status* dos Batalhões perante cada Região, para lidar com prevenção e reação contra delitos ofensivos à legislação de meio ambiente e de trânsito nas rodovias estaduais).

Em síntese, o que a PMMG fez no Nível Estratégico, para melhor acompanhar o desempenho nas questões de responsabilidade organizacional, perante o contratualizado entre o Governo e todo o sistema de Defesa Social (Quadro 2), foi redefinir o modo como as Regiões utilizavam os dados sobre os registros de criminalidade. As Regiões passaram a ter um papel mais ativo no processo de interpretação desses dados e sua utilização para cobrar resultados das agências policiais diretamente responsáveis pela prestação de serviços de segurança pública, já referidas. Esse rearranjo do fluxo informação foi bastante facilitado pela então recente criação do Centro Integrado de Informações de Defesa Social (CINDS) pelo Governo. A Figura 1, a seguir, ilustra essa convergência de informações para um só lugar no Comando-Geral (representado no CINDS), provenientes de todas as Regiões e decorrentes do acordo com o Governo (Quadro 2).

Essa Figura é uma das telas do sistema de monitoramento dos indicadores pactuados dentro da PMMG, relativos à criminalidade em todo o Estado. Alguns detalhes importantes chamam a atenção: na primeira coluna vertical, à esquerda, encontram-se todas as Regiões; nas duas colunas seguintes, as três categorias/grupos de crimes referentes ao contratualizado com o Governo (Quadro 2); a seguir, na sequência da esquerda para a direita, duas colunas sobre o que a PMMG avençou em termos de desempenho seu (operações policiais) e de meio objetivo basilar (houve outros) para lidar contra os homicídios (apreensão de armas-de-fogo). Ao fim de cada uma das colunas aludidas, bem como na coluna final da tela, encontra-se a nota recebida pelas respectivas Regiões. Ao pé dessa tabela de indicadores, pode-se visualizar o meio de interpretação dos resultados. Essa lógica proveio do que a PMMG fizera já em 2004, ao estabelecer, na estrutura de cada indicador, um padrão, para atribuir significado aos números obtidos (SOUZA e REIS, 2006; REIS, 2006).

Figura 1
Indicadores de Balizamento da Gestão Operacional da PMMG

MONITORAMENTO DOS INDICADORES PACTUADOS EM MINAS GERAIS - JANEIRO A OUTUBRO (2008 - 2009)																					
Região	CRIMES VIOLENTOS META: -5,57 %				CRIMES VIOL. C/ PATRIMÔNIO META: -4,59 %				HOMICÍDIOS META: -6,31 %				OPERAÇÕES POLICIAIS META: 8,00 %				ARMAS DE FOGO META: 2,00 %				Nota final
	2008	2009	Var. %	Nota	2008	2009	Var. %	Nota	2008	2009	Var. %	Nota	2008	2009	Var. %	Nota	2008	2009	Var. %	Nota	
1 RPM	19367	16534	-14,63	10,00	17740	15119	-14,77	10,00	613	523	-14,68	10,00	162727	240280	47,65	10,00	1959	1966	0,36	10,00	10,00
2 RPM	9671	7902	-18,29	10,00	8155	6552	-19,66	10,00	618	566	-8,41	10,00	103114	143658	39,32	10,00	1238	1540	24,39	10,00	10,00
3 RPM	2280	2118	-7,11	10,00	1638	1491	-8,97	10,00	229	247	7,86	10,00	50041	70317	40,52	10,00	782	1070	36,83	10,00	8,00
4 RPM	2487	2071	-16,73	10,00	1972	1605	-18,61	10,00	101	86	-14,85	10,00	29621	37011	24,95	10,00	686	842	22,74	10,00	10,00
5 RPM	2434	2092	-14,05	10,00	2065	1805	-12,59	10,00	46	57	23,91	10,00	41370	79939	93,23	10,00	280	336	20,00	10,00	8,00
6 RPM	1930	1814	-6,37	10,00	1508	1268	-14,59	10,00	121	111	-8,28	10,00	68214	120373	76,46	10,00	652	1023	56,90	10,00	10,00
7 RPM	2272	2621	15,36	10,00	1908	2296	19,81	10,00	111	117	5,41	10,00	113961	146314	28,39	10,00	617	808	47,16	10,00	8,00
8 RPM	2136	1864	-12,77	10,00	1470	1100	-25,17	10,00	167	183	9,59	10,00	22313	30730	37,72	10,00	884	1369	54,98	10,00	8,00
9 RPM	4888	4114	-15,83	10,00	4473	3699	-17,53	10,00	93	134	44,09	10,00	30746	37718	22,68	10,00	311	420	35,05	10,00	8,00
10 RPM	1249	1009	-19,22	10,00	950	747	-21,37	10,00	45	58	28,89	10,00	16761	38261	128,27	10,00	229	349	52,40	10,00	8,00
11 RPM	2935	2528	-13,87	10,00	2398	2179	-9,13	10,00	162	133	-17,90	10,00	12349	23188	87,77	10,00	988	1938	95,96	10,00	10,00
12 RPM	2686	2030	-23,86	10,00	1841	1472	-20,04	10,00	215	179	-16,74	10,00	104771	127870	22,05	10,00	1102	1939	75,96	10,00	10,00
13 RPM	765	594	-22,35	10,00	564	486	-13,83	10,00	31	33	6,45	10,00	20757	49659	67,55	10,00	215	372	73,02	10,00	8,00
14 RPM	2293	2242	-2,22	10,00	1627	1678	3,13	10,00	132	121	-8,33	10,00	28198	47464	68,32	10,00	688	1061	54,22	10,00	8,00
15 RPM	1947	1885	-3,18	10,00	1085	1093	0,74	10,00	198	199	0,51	10,00	13729	27149	97,75	10,00	1194	1629	36,43	10,00	8,00
16 RPM	603	567	-6,15	10,00	611	421	-31,10	10,00	46	55	19,57	10,00	12669	21516	69,63	10,00	281	453	61,21	10,00	8,00
Total	80228	61586	-24,28	10,00	59095	42891	-28,03	10,00	2928	2802	-4,3	6,81	840341	1241927	47,75	10,00	52106	112131	52,19	10,00	9,36
Nota média	6,13																				

Fonte: CINDS. Armazém de Dados do SIMO (PMMG)
Clique na(s) Região para filtrar os indicadores das Unidades/Frações subordinadas.

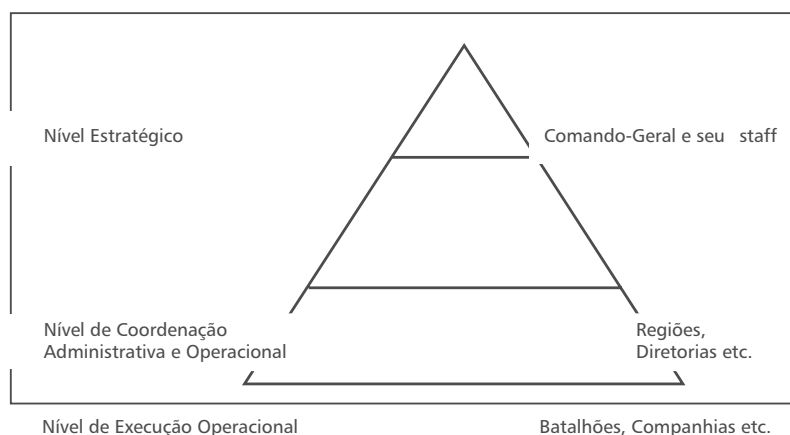
■ META NÃO CUMPRIDA - DESEMPENHO INFERIOR A 60 %	BAIXAR RELATÓRIOS DE OUTUBRO/2009
■ META PARCIALMENTE CUMPRIDA - DESEMPENHO ENTRE 60 % E 99,99 %	1ª Decena: Indisponível 3ª Decena: Indisponível
■ META CUMPRIDA - DESEMPENHO IGUAL OU SUPERIOR A 100 %	2ª Decena: Indisponível Mensal consolidado: Indisponível

Fonte: CINDS (2009)

Do ponto de vista operacional, a Polícia Militar estava já num considerável processo de alinhamento, de modo a atender as expectativas do Governo e aprimorar-se internamente, quanto à pactuação de metas com as Regiões, e destas com seus Batalhões e Companhias. Mas era preciso avançar. As condições mostravam-se favoráveis para repetir o feito conquistado na Região responsável pelo policiamento na capital do Estado, três anos antes. Em 2004, tinha sido possível quebrar a regra do distanciamento dos setores tipicamente administrativos do staff de uma agência regional, de modo que tais setores passassem a funcionar mais atentos à atividade-fim da Organização.

A PMMG é representável por um triângulo com três divisões horizontais, sendo a faixa intermediária correspondente às Regiões e unidades policiais de mesmo *status*, incumbidas de gerenciar os assuntos (Figura 2). A experiência da capital ainda não tinha se repetido na relação entre o nível imediatamente acima dessas agências regionais – o *staff* do Comandante-Geral – e as próprias representações regionalizadas e de coordenação intermediária em geral da Polícia Militar (Regiões, Diretorias etc).

Figura 2
Estrutura básica da PMMG



Fonte: PMMG

O *Controle Científico* (Quadro 1) foi, então, uma experiência de fortalecimento das Regiões perante os seus Batalhões e Companhias na capital do Estado. O ano de 2007 foi o marco da superação desse novo desafio: expandir os indicadores para todas as demais Regiões. O motivo externo dessa necessidade surgiu do Acordo de Resultados com o Governo (Quadro 2). Restava envolver as Diretorias e *congêneres* perante o Comando-Geral (Figura 2). A concretização desse ideal tornaria possível monitorar, por indicadores, toda a PMMG, também administrativamente. Da explicação sobre isto incumbe-se a seção 5, a seguir.

5. DO OPERACIONAL AO ESTRATÉGICO

No final de 2007, a *expertise* acumulada pela PMMG na capital do Estado e em algumas Regiões do interior quanto ao uso de indicadores do desempenho operacional, recebeu novo impacto de aprimoramento. Desta vez, foi para atender a necessidade de modernização da gestão estratégica. Daquele ano até fevereiro de 2009, a Organização mobilizou cerca de duzentos dos seus integrantes, a maioria ocupante de cargos de gerenciamento, para construir o Plano Estratégico 2009-2011.

Experiências anteriores, ligadas à elaboração do Plano Estratégico antecedente, permitiram o aprendizado organizacional da insuficiência do modelo burocrático, com um *staff* ligado a cada grupo de ações que deveriam ser postas em prática na Organização, do topo à base. As informações da execução do planejamento estratégico deveriam convergir para um só lugar, e tudo isso precisaria ser acompanhado pelo menos em termos de percentuais de execução, para que as unidades do *staff* pudessem manter o Comando-Geral atualizado a respeito de se os grandes objetivos traçados estavam ou não sendo alcançados.

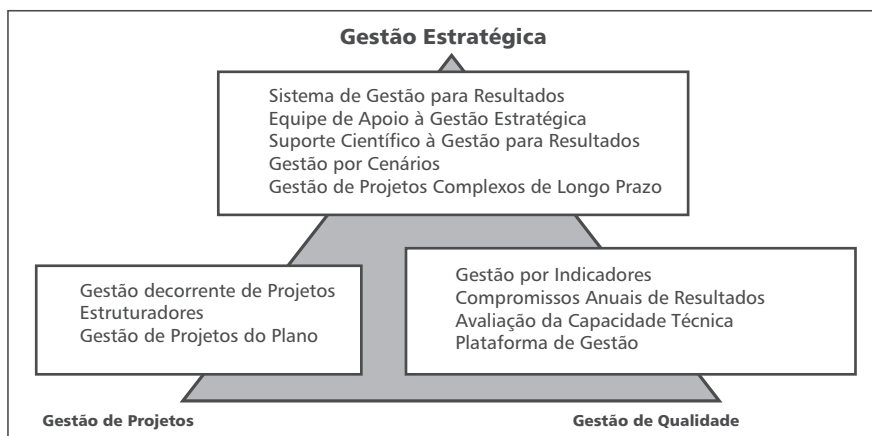
Na seção 3, tratou-se da importância que a adoção de indicadores na coordenação de Batalhões e Companhias teve, enquanto compensação para os efeitos da onda de movimentos reivindicatórios de policiais-militares que, em 1997 e 1998, quebrara a tradição da PMMG e de várias polícias brasileiras de não serem palco de greves. Naquele contexto de surgimento do *Controle Científico*, os indicadores vieram, como explicado, a fortalecer a capacidade de coordenação operacional da Polícia Militar mineira, restabelecer o controle interno em níveis capazes de gerar tanto eficiência como efetividade perante os cidadãos, e fortalecer institucionalmente a Organização após o episódio.

O envolvimento de policiais militares em paralizações Brasil afora por melhores salários, não refletira apenas sobre o mencionado nível de coordenação. É importante lembrar que, sendo uma Organização baseada na hierarquia e disciplina militares, também o seu Nível Estratégico ressentira-se desse movimento grevista. Afinal, a autoridade de comando, foi questionada, ainda que indiretamente, no momento em que policiais passaram a adotar uma postura não permitida no regulamento. Assim, também o *staff* estratégico precisava de um meio para dar maior sustentabilidade ao exercício de sua missão principal: o auxílio mais ágil e o efetivo comando e controle de toda a PMMG.

Desse modo, foi criada a Assessoria da Gestão para Resultados (AGR), uma espécie de *escritório de projetos*, associada ao caráter de unidade de gestão estratégica. Não é objetivo deste artigo entrar em minúcias a respeito do funcionamento, dos métodos e das técnicas que sustentam o trabalho desse novo setor do Comando-Geral. Busca-se apenas destacar o modo como a idéia de gerir com base em indicadores, adotada com êxito na coordenação operacional (Seção 3), incorporou-se ao funcionamento do *staff* de comandamento geral sobre a Organização. A iniciativa de criação do referido setor foi de imediato referendada pelo Governo do Estado, cujas instâncias técnico-científicas – Fundação João Pinheiro (FJP) – e estratégica, a Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), logo manifestaram-se favoravelmente, premiando a Polícia Militar pelo protótipo de implantação e funcionamento dessa Assessoria.

Estava sendo dado, com apoio externo, um importante passo de transição do modelo de ênfase no controle (típica da administração burocrática), para o de maior atenção aos resultados e aos processos gerenciais a estes ligados. Por isso, em 2008, a PMMG recebeu do Governo do Estado, por meio da SEPLAG e da FJP, o destaque no IV Prêmio Excelência em Gestão Pública, por organizar um setor incumbido de viabilizar tecnicamente a convergência entre planejamento, gestão e qualidade. A Figura 3, a seguir, torna possível notar que, dentre os aspectos ligados à AGR, está a responsabilidade pela gestão do Nível Estratégico sobre toda a Organização, por meio de indicadores. As bases da gestão contidas nessa figura não se restringem a esta Assessoria, mas às unidades do *staff* do Comandante-Geral como um todo.

Figura 3
Elementos básicos da Gestão para Resultados na PMMG



Fontes: Os autores.

Foi nesse cenário que se deu a ampliação dos propósitos dos indicadores da Polícia Militar, originalmente adstritos à atividade-fim da Organização – coordenação de Batalhões e Companhias por uma Região. Avançou-se para uma dimensão ainda mais complexa que aquela utilizada, em 2007 e 2008, para orientar a propositura de indicadores de contratualização de resultados com o Governo, ou seja, de natureza operacional e de alcance sobre os órgãos do sistema de Defesa Social como um todo (Quadro 2).

Desta feita, o objetivo era avançar rumo à modernização do planejamento estratégico do Estado e, em particular, da PMMG. Nesse momento foi que o arranjo organizacional que passou a sustentar a coordenação estratégica da Organização extrapolou suas tradicionais bases de gestão, até aí limitadas ao seguinte arranjo tradicional: cada comandante de Batalhão e Região e o próprio Comandante-Geral com um *staff* de áreas de coordenação e com a denominação

comum de *Estado-Maior*. Indicadores geridos por *staffs* regionalizados haviam sido em grande parte a plataforma de construção do modelo inicial (Quadro 1) e sua expansão para o interior, focada em resultados operacionais contratualizados com o Governo (Quadro 2).

Sob o novo arranjo decorrente da criação da AGR no *staff* do Comandante-Geral, onze Áreas de Resultados passaram a alicerçar o processo de avaliação do desempenho da Organização, sem que tenha sido preciso abandonar a lógica de estabelecimento de acordos de resultados regionais com as RPM's. O indicador, enquanto construção conceitual, teve uma ampliação semântica: de fórmula matemática destinada a apurar, mensalmente, um conjunto de aspectos ligados à criminalidade e ao policiamento realizado para preveni-la⁹, evoluiu para conjunto de parâmetros nos quais cada grupo de Unidades do Nível Estratégico e Tático da Polícia Militar começou a transitar de uma gestão setorizada para um modelo de gestão para resultados propriamente dito.

No momento em que foi fechado este artigo, a PMMG estava em fase de conversações entre o Comando-Geral e as unidades do nível de coordenação sobre Batalhões e Companhias – as RPM's –, bem como com as Diretorias e congêneres. Estas últimas têm o mesmo *status* das Regiões, com a diferença de que coordenam unidades policiais de natureza administrativa, tecnicamente conhecidas por Unidades de Apoio. Assim, os dois níveis de gerenciamento referidos estão em tratativas com o objetivo de fazer com que sejam construídos, em conjunto, indicadores de processos gerenciais, e não apenas de resultados.

Essa mudança fará a PMMG ser gerida dentro de um paradigma de redes internas entre segmentos estratégicos antes fechados em si mesmos. Para lidar com o vulto desse desafio, a Polícia Militar está começando a desenvolver um arranjo que privilegia duas frentes de interações: a primeira fará o Comando-Geral voltar-se mais para a atividade-meio (unidades de coordenação administrativa), também com indicadores, semelhantes aos do Quadro 1. A segunda frente de interações tende a fortalecer a Organização para atuar em redes intersetoriais (as unidades de coordenação administrativa aglutinando-se em macro-processos de gestão organizacional, por áreas de afinidade com o *staff* do Comandante-Geral).

Há também perspectivas de, com o aprendizado que decorrerá desses rearranjos, a PMMG conseguir aprimorar sua capacidade de atuar com indicadores, interorganizacionalmente, porque ela já integra uma grande rede – o Sistema de Defesa Social – e já se encontra sob uma contratualização que alcança toda a rede (Quadro 2). Porém, esta não se guia por indicadores de longo prazo, que permitam lidar, por exemplo, com as incertezas orçamentárias que marcam todo início de novo governo. Desse novo “movimento” trata a Seção 6, a seguir.

⁹ SOUZA, Renato Vieira de; REIS, Gilberto Protásio dos. O controle da polícia no Brasil: uma introdução ao “Controle Científico da Polícia”. In: *Revista O Alferes*, n. 58. Belo Horizonte: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Polícia Militar de Minas Gerais. Jul-dez, 2005, p. 11-61.

6. DO ESTRATÉGICO AO INTERSETORIAL E INTERORGANIZACIONAL

Esta é uma seção um pouco mais complexa que as demais. Todo o debate apresentado nas seções anteriores mostra-se útil para a melhor compreensão do que vai ser apresentado a partir de agora. Por isso, cabe uma retomada sintética dos pontos principais das seções anteriores. Na seção 2, foi descrito como e por que a Polícia Militar mineira passou a realizar reuniões de avaliação e a usar mapas georreferenciados contendo estatísticas dos registros de crimes.

Na seção 3, explicou-se o contexto de sinais de esgotamento do modelo predominantemente reativo, no qual a Organização ainda estava baseada, mesmo tendo incorporado os aludidos encontros gerenciais de avaliação de resultados, e ainda que tendo inserido mapas do geoprocessamento na análise do fenômeno criminal. Foi mostrado que, para a coordenação operacional da Região incumbida do Município de Belo Horizonte, foram desenvolvidos e postos em prática, a partir de meados de 2004, indicadores na coordenação dos serviços de segurança pública (Quadro 1). Na seção 4, foi explicada a importância dessas experiências no momento em que o Governo convidou a PMMG para contratualizar resultados (Quadro 2; Figura 1).

Na seção 5, foi demonstrado que o uso de indicadores na Polícia Militar, a partir de 2004, antes mesmo que o Governo começasse a contratualizar resultados com o sistema de Defesa Social, em 2007, permitiu à PMMG utilizar sua *expertise* para desdobrar (Figura 1) com maior rapidez e facilidade o Acordo de Resultados entre os órgãos do sistema como um todo, e o Governo, bem como o Acordo seguinte, de 2008, em que a Organização propôs à instância de coordenação da aludida rede de organizações de Defesa Social, o acompanhamento do desempenho da PMMG mediante indicadores de apreensão de armas e de realização de operações policiais (Quadro 2).

Para o público leigo é importante esclarecer que estas informações consistem na mobilização de um pequeno contingente de policiais para um determinado local e horário, com uma finalidade específica. Por exemplo, realizar *blitz* em busca de armas de fogo. Desse modo, *operações* é palavra que se distingue do que a Polícia Militar faz rotineiramente, por iniciativa ou à pedido de cidadãos em casos de emergência, ao que se denomina simplesmente por *ação policial*. Não é possível contratualizar *ações*, porque sua quantidade, localização e motivação encontram-se fora da possibilidade de previsão da PMMG. O que a Organização faz é tentar reduzir as possibilidades de ocorrências de delitos – e aqui entra a utilidade das operações –, medindo periodicamente se as previsões de redução foram alcançadas. Ocorre que a Polícia Militar não realiza apenas *ações* e *operações*. Há toda uma estrutura de gerenciamento interno, conhecida por *atividade-meio*, que precisa ser acompanhada. O detalhe é que tal acompanhamento não costumava

dar-se por meio de indicadores. A Organização acostumara-se ao uso de um traço típico da administração burocrática – o controle de gastos e de procedimentos, por meio de rotinas de supervisões técnicas realizadas por suas Diretorias (Figura 2) nas Regiões, Batalhões e unidades subordinadas.

O Governo do Estado não se restringira a contratualizar resultados operacionais com o sistema de Defesa Social a partir de 2007. Vinha aumentando o volume de recursos para aquisição de viaturas, construção de prédios, etc. Desde o primeiro mandato, em 2003. Tais destinações chegavam aos órgãos da Administração estadual como um todo, dentro do que se convencionou chamar de *Projetos Estruturadores*. Um exemplo, apropriado para a compreensão da nova realidade entre a PMMG e o Governo, é o projeto destinado à integração das polícias Militar e Civil, sem perder autonomias, mas passando a ter absoluta coincidência entre os espaços de responsabilidade territorial.

Desse modo, quando a Polícia Militar e a Polícia Civil desdobraram o Acordo de Resultados de 2007 (Quadro 2) para as suas instâncias de coordenação operacional subordinadas (Figura 1, na PMMG), as organizações adaptaram-se também para dar respostas aos investimentos que o Governo vinha realizando ao construir sedes de Regiões Integradas de Segurança Pública. Desse modo, onde a Figura 1 mostra, na coluna mais à esquerda, da 1ª à 16ª Região, está implícito que os resultados obtidos estavam ligados ao relacionamento entre cada comandante regional da PM e o seu correspondente da Polícia Civil, nos espaços de responsabilidade territorial integrada.

Os conhecedores do funcionamento interno das polícias judiciárias estaduais sabem que essas organizações atuam com base no princípio da especialização: delegacias de homicídios, de furtos e roubos, de crimes contra as mulheres e assim sucessivamente. Em Minas Gerais isso também foi respeitado, porém com um ajuste organizacional na Polícia Civil que a fez passar a funcionar também sob o princípio da responsabilidade territorial. Não é objetivo deste artigo entrar nesse assunto, porque demandaria um estudo à parte. Está aqui sendo citado porque ajuda a compreender por que a Polícia Militar está em um momento de transição do uso de indicadores no Nível Estratégico (Figuras 1 e 3) para o uso de indicadores interorganizacionais.

Nesta Seção apresentam-se linhas gerais da nova fase da gestão para resultados que está sendo implantada na Polícia e o modo como se pretende agir preventivamente para que o sistema de avaliação por indicadores referido na Figura 1 não se desvirtue de suas finalidades.

No contexto que foi colocado, o próximo passo do Comando-Geral da PMMG é fazer com que todas as Unidades internas do Nível Intermediário (Figura 2) possam ser avaliadas em termos dos processos gerenciais em que elas

estejam integradas entre si, de acordo com afinidades temáticas. Por exemplo, a Academia de Polícia Militar integrar-se à Corregedoria e às Regiões, em termos de planejamento de cursos de capacitação conforme estatísticas da Corregedoria sobre comportamentos individuais de policiais, contra parâmetros de atuação administrativa e operacional. É preciso fazer desse tipo de integração um fluxo de dados que respeite a estrutura básica da PMMG (Figura 2).

Mostra-se também necessário que esse fluxo seja “lido” pelo Comandante-Geral em termos de indicadores não de resultados, mas de andamento de processos gerenciais, dos quais participem grupos de agências do Nível Intermediário (Figura 2), sem perda do controle global pelo Nível Estratégico (Figura 3). Essa mudança visa a preparar não só as agências de coordenação regionalizada do policiamento (Regiões), mas também as Unidades policiais responsáveis pela atividade-meio (Diretorias e congêneres), para atuarem em redes setoriais internas. A Figura 4, mais adiante, ilustra como está sendo implantada essa modernização: grupos de gestores pertencentes do Nível Intermediário (Figura 2) ligam-se a gestores do Nível Estratégico, formando *comitês*, que por sua vez reúnem-se periodicamente com o Comandante-Geral, a fim de analisar o desempenho administrativo e operacional da Organização. Dando suporte a essas reuniões de avaliação estão as chamadas *Equipes de Apoio à Gestão Estratégica* (EAGE's).

Para facilitar a compreensão do que será mostrado na Figura 4, é conveniente conhecer um pouco mais a respeito de dois *princípios* que orientam esse novo tipo de relacionamento entre os níveis Estratégico e Intermediário da Polícia Militar. O Quadro 3, a seguir, mostra em que bases está ocorrendo a integração entre os setores administrativos e operacionais da Organização, em termos de indicadores. Como é possível observar no Quadro 3, há dois *princípios* de gerenciamento norteando a transição para essa nova etapa: o que integra a atividade-meio à atividade-fim e o que vincula as diversas Unidades (administrativas e operacionais) da PMMG a uma determinada repercussão que se mostre desejável para os cidadãos.

Tais *princípios*, a seguir delineados, aplicam-se a todas as *Áreas de Resultados da PMMG*. Estas também constituem uma inovação conceitual na Polícia Militar, em termos de classificação dos dados afetos ao desempenho das Regiões e das Diretorias. Assim, quanto ao primeiro princípio (Integração entre Atividade-Meio e Atividade-Fim), cada agência do Nível Estratégico e um grupo de agências do Nível Intermediário são co-responsáveis por uma Área de Resultados. Em todas essas *áreas*, o trabalho está sendo norteado em relação a um determinado efeito na atividade-fim. Comparando-se coluna da direita deste Quadro 3, com a última coluna (à direita) do Quadro 1, é possível notar que se manteve a inclinação, iniciada em 2004, para fazer a Organização atuar com mais atenção ao que a sociedade (pelo menos em tese) gostaria.

Quadro 3
Integração entre Atividade-Meio e Atividade-Fim

ÁREA DE RESULTADOS/ GESTÃO	REPERCUSSÃO DESEJÁVEL NA ATIVIDADE-FIM
Pessoas	
Educação Profissional	Policiais capazes técnica e conceitualmente, de prestar bons serviços, confiáveis, em harmonia familiar, motivados e saudáveis.
Educação Escolar	
Saúde	
Inteligência de Segurança Pública	Não ocorrência de delitos nos quais a PMMG seja surpreendida quanto à pronta capacidade de respostas, em especial quanto a eventos em que haja participação de organizações criminosas.
Operacional	Serviços planejados e executados de acordo com as peculiaridades da segurança dos policiais e da boa aceitação da população.
Logística	Policiamento realizado com recursos materiais distribuídos com transparência e equidade às UEOP envolvidas.
Tecnologia da Informação e da Comunicação	Eficácia operacional proporcionada por comunicações suficientemente ágeis, segundo o delito enfrentado e seguras.
Comunicação Organizacional	Imagem positiva e verdadeira da PMMG, em todos os atendimentos de ocorrências.
Orçamento e Finanças	Policiamento realizado com recursos financeiros distribuídos com transparência e equidade às UEOP envolvidas.
Resultados gerais/Gestão do Conhecimento	Disponibilidade constante de <i>feedback</i> aos planejadores e executores dos serviços de segurança pública, a respeito da qualidade dos serviços prestados.

Fonte: Os autores, a partir do conjunto de ações e metas do Plano Estratégico 2009-2011, da PMMG (MINAS GERAIS, 2009).

Em resumo, todas as Áreas de Resultados estão tendo suas atividades voltadas para resultados mediante os quais a Polícia Militar consiga estar sempre em condições de funcionar norteadas pelos interesses da sociedade. O Governo de Minas está adotando a prudente medida de captar a percepção da sociedade a respeito da satisfação com o trabalho de cada órgão do Sistema de Defesa Social. Para tanto, contratou por licitação uma empresa de pesquisa, e mobilizou a PMMG e os outros órgãos, para apoiar essa empresa na construção do instrumento de pesquisa. A Polícia Militar pretende utilizar os resultados da aplicação dos questionários para verificar se está de fato sendo alcançada a repercussão desejável na atividade-fim, enfocada no Quadro 3. Esse Quadro foi construído para facilitar a compreensão da Figura 4, que será mostrada mais ao

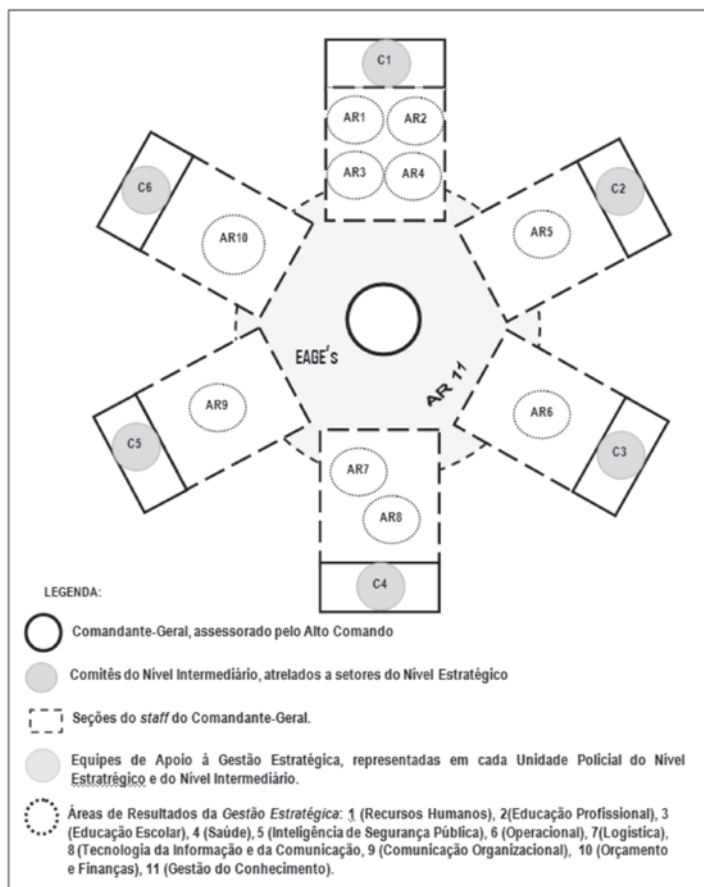
final desta seção. O nível de complexidade que a referida figura pode representar para o público leigo exige ainda uma outra providência: explicar como a lógica da maior objetividade e cientificidade na análise do desempenho, típica do *Controle Científico*, permanece como um pilar no modo como a Organização está buscando satisfazer os interesses: não os seus, mas os da sociedade.

Em 2004, a Polícia Militar começou a utilizar indicadores para avaliação do desempenho de suas agências de prestação de serviços de segurança pública (Batalhões e Companhias da capital do Estado). Em 2007, conseguiu fazer com que essa lógica alcançasse todos os Batalhões e Companhias do interior (Figuras 1 e 3). Em 2008, o Nível Estratégico foi aprimorado (Figura 3) para conseguir lidar com o volume de dados e de necessidades de interpretação decorrentes dos desdobramentos internos do Acordo de Resultados (Quadro 2). No início de 2009, entrou em vigor o Plano Estratégico para vigência no período de 2009 a 2011. Esse planejamento foi organizado em onze *Áreas de Resultados* (Quadro 3), com as informações sobre os resultados convergindo para o Nível Estratégico (Figura 2). Um setor foi criado nesse nível, para agregar as informações por meio de indicadores de desempenho organizacional (Figura 3).

A estrutura piramidal da Organização (Figura 2) encontra-se, por isso, em um movimento de modernização interna, a fim de assimilar e praticar a gestão estratégica dentro de um paradigma novo, de gestão para resultados. Objetivando dar sustentabilidade a essa transformação, foi constituída a Assessoria que, desde o final de 2008, vem fazendo convergir a gestão estratégica, a gestão de projetos e a gestão da qualidade (Figura 3). Há suficientes fontes na literatura especializada sobre gestão estratégica para afirmar que esse tripé de funcionamento do aludido novo setor explica separadamente o que, na verdade, existe junto. Mas a Polícia Militar, reconhecendo os riscos de uma transição brusca, optou por adotar essa tríade. A intenção é, no médio prazo, fazer com que o triângulo representativo da gestão para resultados (Figura 3) sirva para explicar o funcionamento do Nível Estratégico como um todo. Isto será possível quando a cultura organizacional estiver já amadurecida para lidar com indicadores de relacionamento entre os níveis Estratégico e Intermediário. Para isto, como visível na Figura 4 a seguir, cada seção do *staff* do Comandante-Geral está incumbida de uma ou mais *Áreas de Resultados*. E a cada uma dessas seções agrega-se um *comitê* de representantes do Nível Intermediário. Uma *Área de Resultados* em particular – a Gestão do Conhecimento e dos resultados globais – perpassa todo o *staff* e, nessa condição, liga-se às demais *Áreas de Resultados*. Os *comitês* recebem a numeração correspondente à seção *staff* à qual se vincula: 1 (Pessoal); 2 (Inteligência de Segurança Pública); 3 (Operações); 4 (Logística); 5 (Comunicação Organizacional) e 6 (Controle do Orçamento). Com esse arranjo, preservou-se o triângulo hierárquico (Figura 2), ao mesmo tempo em que foram introduzidas

inovações típicas do paradigma da chamada *administração gerencial*: *Áreas de Resultados, comitês e equipes apoiadoras da gestão estratégica*.

FIGURA 4
Sistema de Gestão para Resultados da Polícia Militar de Minas Gerais



Fonte: Os autores, adaptado do Plano Estratégico 2009-2011 (MINAS GERAIS, 2009).

Nessa fase de transição, é necessário fazer com que os níveis Estratégico e Intermediário (Figura 2) voltem suas atenções, juntos, para a atividade-fim da Organização. Por isso, no Plano Estratégico foram traçados alguns indicadores finalísticos, como se vê a seguir:

Quadro 4
Indicadores de Resultados Finalísticos da PMMG, para 2009-2011

RESULTADOS FINALÍSTICOS RELATIVOS A EVENTOS DE DEFESA SOCIAL	SITUAÇÃO 2007	SITUAÇÃO 2008	META 2009	META 2011
Reduzir a taxa de homicídios por 100 mil habitantes.	18,73 NESP/ FJP	17,87	16,5	14,58
Reduzir a taxa de homicídios entre jovens de 15 a 24 anos por 100 mil habitantes.	28,99	-	A definir	25
Reduzir o número de homicídios relacionados com o tráfico e o uso de drogas.	-	-	Ano Base	A definir
Reduzir a taxa de crimes violentos por 100 mil habitantes.	431,29 NESP/FJP	355,16	330	266
Reduzir a taxa de crimes violentos contra o patrimônio por 100 mil habitantes.	362,53 NESP/FJP	293,97	276	222
Reduzir o número de acidentes de trânsito rodoviário com vítimas fatais.	1058	1121	1088	1024
Reduzir o número de acidentes de trânsito urbano com vítimas fatais.	2043	1992	1932	1817
Reduzir a taxa de violência doméstica contra mulher (homicídio e tentativa, estupro e tentativa, lesão corporal, ameaça, vias de fato/agressão) em que o autor tenha relação familiar e/ou afetiva com a vítima. (*1)			Ano Base	A definir
Reduzir a reincidência (local/ endereço) de registros de ocorrências de Perturbação da Tranquilidade, do Sossego e Trabalho, da Poluição Sonora em níveis tais que resultem danos à Saúde. (*2)			Ano Base	A definir
Reduzir o medo de vitimização da população total (percentual da população que afirma ter medo de vitimização).	60% (CRISP/ UFMG 2005)	53,06% (CRISP/ UFMG 2005)	52%	30%
Aumentar a apreensão de armas de fogo.	12940	15866	15780	16837
Nota: (*1) A população feminina de Minas Gerais foi considerada como denominador para o cálculo da taxa de ocorrências de violência doméstica. A projeção desta população, a partir de 2009, foi traçada conforme relatório do IBGE, e calculada pelo Prof. Liz (*2) A fonte dos dados para a análise e avaliação será o REDS nos locais onde já foram implantados e planilha para os demais locais sem implantação do sistema REDS.				
Fonte: Plano Estratégico 2009-2011 (MINAS GERAIS, 2009a).				

Conforme apresentado no Quadro 4, os primeiros cinco indicadores definidos no planejamento estratégico da PMMG reportam-se ao que já havia sido pactuado com o Governo em 2007 (Quadro 2). O último indicador finalístico do Quadro 4 (“Aumentar a apreensão de armas de fogo”) tem relação com os aqueles contratualizados pelo Comando-Geral da Polícia Militar com o Governo, em 2008, ou seja, *operações e apreensões de armas de fogo*.

Esse Quadro de Indicadores Finalísticos contém resultados que não dependem apenas da PMMG, a exemplo da redução do número de acidentes de trânsito urbano. Esta cifra diz respeito também às políticas públicas municipais específicas para educação no trânsito. Então, o sucesso da Polícia Militar perante esse indicador exige um aprimoramento de sua relação com os municípios mineiros. O mesmo pode ser afirmado quanto à redução de homicídios entre jovens de 15 a 24 anos, porque os entes federativos municipais, bem como a União e algumas secretarias de Estado mineiras não diretamente ligadas à segurança pública, têm um papel muito importante na criação de condições de empregabilidade dessa faixa etária da população.

O que tudo isso indica é a necessidade que está posta para a PMMG, no sentido de fortalecer-se interorganizacionalmente. Boa parte dos resultados pretendidos exige a atuação continuada em mais de um mandato governamental. Por isso, a Polícia Militar mobilizou-se prospectivamente e desenvolveu um modelo de gestão de redes que tem por objetivo algum resultado na segurança pública (REIS, 2009). Esse modelo teórico¹⁰ é aplicável a qualquer município ou conjunto de órgãos liderados pelo Executivo, que tenha intenção de organizar-se para atuações conjuntas no longo prazo. Os elementos básicos desse estudo encontram-se em outro artigo, igualmente publicado nesta edição da Revista Segurança com Cidadania.

No Gráfico 1, foi mostrado que os crimes violentos iniciaram uma tendência de queda, coincidentemente alguns meses após a introdução do *Controle Científico*, mediante o qual PMMG passou a controlar melhor seu próprio desempenho. Essa inovação não pode ser considerada como a razão única da mudança na trajetória – antes ascensional – desses delitos na capital de Minas Gerais. Desde 2003, como já explicado na seção 2, o Governo de Minas vem fazendo importantes investimentos na integração territorial entre as polícias, dentre eles a melhoria salarial e o mais vultoso aporte de recursos logísticos para o policiamento, dentre todos os governos mineiros. Entretanto, o uso de indicadores na Polícia Militar ajuda a explicar esses resultados, pois foi o que de mais significativo ocorreu. Como a PMMG tem responsabilidade direta pela prevenção criminal, é possível que estudos posteriores possam aquilatar melhor como o uso de indicadores pode ser utilizado para explicar a estabilização e queda da criminalidade em Belo Horizonte, desde o final de 2004.

Os Gráficos 2 e 3 a seguir permitem notar que, no interior do Estado, a criminalidade violenta caiu por cerca de dois anos, em relação à capital, no período de 2003 a 2005. De certo modo isso pode ser explicado pela demora na expansão do uso de indicadores para o interior do Estado. É importante frisar

10 REIS, Gilberto Protásio dos. *Projetos complexos de longo prazo na segurança pública: um estudo sobre vetores de análise e dimensões de gestão*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2009. (Monografia da Pós-Graduação em Gestão Estratégica da Segurança Pública)

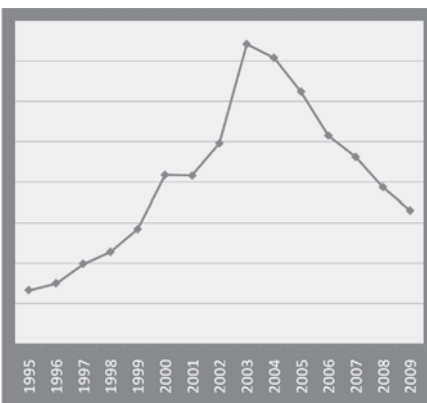
que a queda da criminalidade no interior de Minas Gerais não pode ser atribuída somente ao uso de indicadores e à melhoria da gestão interna da Polícia Militar.

GRÁFICO 2
Crimes violentos em Minas Gerais
Jan 1995 – Out 2009



Fonte: CINDS (2009).

GRÁFICO 3
Crimes violentos em Belo Horizonte
Jan 1995 – Out 2009



Fonte: CINDS (2009).

Pode-se então chegar a algumas conclusões, obviamente parciais e instigadoras de novos estudos.

7. CONCLUSÃO

A NGP é um desafiador convite à reformulação das práticas de planejamento e coordenação da segurança pública. Em Minas Gerais, a Polícia Militar tem se mantido aberta às possibilidades e necessidades do uso de indicadores do desempenho operacional. Iniciou nesse sentido uma trajetória no final dos anos 90, então adstrita à idéia de fazer do georreferenciamento de ocorrências policiais a base para reuniões entre os responsáveis por unidades policiais diretamente encarregadas da prestação de serviços de segurança pública.

Em meados de 2004, a Organização conseguiu desenvolver indicadores para avaliar o desempenho dessas agências, já com uma lógica que tornaram possíveis conclusões mais objetivas e independentes em relação à percepção de avaliadores e avaliados. Em 2008, a PMMG expandiu a lógica de avaliação para o Nível Estratégico, com o propósito de fazer convergir o planejamento, a gestão e o controle de qualidade. Em ambos os movimentos de modernização recebeu do Governo do Estado o Prêmio Excelência em Gestão Pública. As perspectivas são animadoras e já se mostra possível a proposta ao Governo para que adote indicadores que ajudem a gerir, no longo prazo, a visão descrita no planejamento governamental de fazer de Minas Gerais uma referência nacional positiva, tanto de gestão como de resultados na segurança pública.

Em muito sintética análise, é possível afirmar que a Polícia Militar mineira está suficientemente amadurecida para começar a movimentar-se no sentido da incorporação de técnicas mais avançadas de gestão. Dentre elas estão a que permitirão a coordenação estratégica de longo prazo na segurança pública, perante objetivos que extrapolem as missões constitucionais da Organização e perpassem outros órgãos do Sistema de Defesa Social mineiro, ou ainda algum dos municípios do Estado. Um recente estudo nesse sentido (REIS, 2009) permite antever condições e tecnologias propícias para, a título de exemplo, o Comando da Polícia Militar propor ao Governo o acompanhamento de dimensões de análise que extrapolem o modelo de contratualizações em torno do tripé “custos-prazos-produtos”, que ora norteia boa parte do modelo de gestão para resultados governamental.

Outro exemplo é a possibilidade de trabalhar com a gestão por cenários, porque já se encontra desenvolvida tecnologia adequada às peculiaridades da Organização¹¹, para que as informações sobre desempenho em indicadores pactuados com cada Governo sejam carreadas para uma percepção mais longa, em termos de se, de fato, a Polícia Militar está na direção certa, perante as expectativas da sociedade, os desafios da criminalidade e a capacidade instalada de respostas na prestação de serviços de segurança pública.

Um desafio interno ligado a isso é a *gestão do conhecimento*, que é uma área nova no desenho de planejamento estratégico da PMMG e cuja operacionalização passa necessariamente pela adoção de técnicas que permitam identificar, testar e, se for o caso, disseminar boas práticas gerenciais compatíveis com a transição da administração burocrática para a NGP. Dito de outro modo, é necessário que a produção doutrinária da Polícia Militar seja alinhada a esse movimento, repetindo assim um comportamento organizacional que tem garantido à PMMG, desde a década de 1960, produzir planejamentos compatíveis com as necessidades sociais¹².

A gestão para resultados na segurança pública em Minas Gerais foi citada pela *Veja* (edição de 2 de novembro de 2009) como um dos principais fatores responsáveis pelo êxito na estabilização e queda da criminalidade no Estado. De sua parte, a PMMG está convicta de que o uso de indicadores na gestão operacional e administrativa deve constar de quaisquer estratégias adotadas doravante. A partir de agora, indicadores mais complexos poderão ser propostos pela Organização ao Governo, para subsidiar a manutenção dos atuais rumos do Sistema de Defesa Social em mandatos sucedentes.

11 FERNANDES, Sérgio Henrique Soares. Planejamento orientado por cenários: contribuições para aplicação na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar; Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, 2009. (Monografia da Especialização em Gestão Estratégica da Segurança Pública)

12 SOUZA, Renato Vieira de. *Do Exército estadual à Polícia de Resultados: crise e mudança de paradigma na produção doutrinária da Polícia Militar de Minas Gerais*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2003. (Dissertação do Mestrado em Administração Pública)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BRASIL, Presidência da República. *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000*: Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial, 5 maio 2000.
- FERNANDES, Sérgio Henrique Soares. *Planejamento orientado por cenários*: contribuições para aplicação na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar; Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, 2009. (Monografia da Especialização em Gestão Estratégica da Segurança Pública).
- MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. *Acordo de Resultados que entre si celebram o Governador do Estado de Minas Gerais e Secretaria de Estado de Defesa Social, Corpo de Bombeiros de Minas Gerais, Polícia Civil do Estado De Minas Gerais, Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Polícia Militar do Estado de Minas Gerais, com a interveniência da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão e da Secretaria de Estado da Fazenda*. Belo Horizonte: Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. Disponível em: http://www.planejamento.mg.gov.br/governo/choque/acordo_resultado/seds/acordo_de_resultados_seds.doc. Acesso em: 28 jan. 2008.
- REIS, Gilberto Protásio dos. *Criação do conhecimento interorganizacional na segurança pública*. Belo Horizonte: Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, 2009a. (Dissertação do Mestrado em Administração Pública).
- _____. *Projetos complexos de longo prazo na segurança pública*: um estudo sobre vetores de análise e dimensões de gestão. Belo Horizonte: Centro de Pós-Graduação e Pesquisa da Polícia Militar, 2009b (Monografia da Pós-Graduação Lato Sensu em Gestão Estratégica da Segurança Pública).
- _____. A Engenharia de produção aplicada às organizações de serviços em segurança pública: um estudo exploratório. In: *Revista O Alferes*. Belo Horizonte: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Polícia Militar de Minas Gerais, v. 20, nº 60, jul-dez. 2006a, p. 11-49.
- _____. *Avaliação do desempenho de agências policiais-militares*: análise da cientificidade. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2006b. (Monografia da Pós-Graduação Lato Sensu em Segurança Pública).
- SOARES, Luis Eduardo. *Sísifo e as políticas de segurança no Brasil*. Porto Alegre: Gráfica Santa Rita, 2005.
- SOUZA, Renato Vieira de; REIS, Gilberto Protásio dos. O controle da polícia no Brasil: uma introdução ao "Controle Científico da Polícia". In: *Revista O Alferes*, n. 58. Belo Horizonte: Centro de Pesquisa e Pós-Graduação da Polícia Militar de Minas Gerais. Jul-dez, 2005, p. 11-61.
- SOUZA, Renato Vieira de. *Do Exército estadual à Polícia de Resultados*: crise e mudança de paradigma na produção doutrinária da Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte:

Fundação João Pinheiro, 2003. (Dissertação do Mestrado em Administração Pública).

_____. *Intervenção dos Estados em conflitos agrários: proposta de modelo brasileiro para as Polícias Militares*. Brasília-DF, 2006. (Projeto desenvolvido a partir de seleção no Concurso Nacional de Pesquisa em Segurança Pública e Justiça Criminal).

