

idp

idm

MESTRADO PROFISSIONAL

EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

**CRIMES VIOLENTOS CONTRA O PATRIMÔNIO COMO
PROBLEMA COMPLEXO PARA A GESTÃO DA SEGURANÇA
PÚBLICA:** UMA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL

CARLOS EDUARDO MELO DE SOUZA

Brasília-DF, 2025

CARLOS EDUARDO MELO DE SOUZA

**CRIMES VIOLENTOS CONTRA O PATRIMÔNIO COMO
PROBLEMA COMPLEXO PARA A GESTÃO DA
SEGURANÇA PÚBLICA: UMA PROPOSTA DE ARRANJO
INSTITUCIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Orientador

Professor Doutor Roberto Rocha Coelho Pires

Brasília-DF 2025

CARLOS EDUARDO MELO DE SOUZA

**CRIMES VIOLENTOS CONTRA O PATRIMÔNIO COMO
PROBLEMA COMPLEXO PARA A GESTÃO DA
SEGURANÇA PÚBLICA: UMA PROPOSTA DE ARRANJO
INSTITUCIONAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós Graduação em Administração Pública, do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 24 / 01 / 2025

Banca Examinadora

Prof. Dr. Roberto Rocha Coelho Pires - Orientador

Prof. Dr. Alexander de Ávila Gomide

Prof. Dr. Celso Vila Nova de Souza Júnior

Código de catalogação na publicação – CIP

S729c Souza, Carlos Eduardo Melo de

Crimes violentos contra o patrimônio como problema complexo para a gestão da segurança pública: uma proposta de arranjo institucional / Carlos Eduardo Melo de Souza. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025.

117 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Roberto Rocha Coelho Pires

Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.

1. Crime. 2. Segurança pública. 3. Modelo lógico. I. Título

CDD 351

Elaborada pela Biblioteca Ministro Moreira Alves

AGRADECIMENTOS

A realização desta dissertação é resultado de uma trajetória marcada por desafios, aprendizado e colaborações inestimáveis. Assim, expresso minha profunda gratidão a todos aqueles que, direta ou indiretamente, contribuíram para que este trabalho fosse possível.

Primeiramente, agradeço a Deus pela força e pela sabedoria para enfrentar os desafios ao longo desta caminhada. À minha família, por seu apoio incondicional, paciência e amor em todos os momentos. Vocês foram o alicerce que sustentou minha determinação e coragem para seguir adiante.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Roberto Rocha Coelho Pires, registro minha imensa gratidão por sua orientação precisa, paciência e incentivos constantes. Sua expertise e dedicação foram fundamentais para o desenvolvimento desta pesquisa e para meu crescimento acadêmico e profissional.

À Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), instituição que me acolheu e proporcionou os conhecimentos práticos e as experiências que contribuíram significativamente para a construção desta dissertação, expresso minha profunda gratidão. Em especial, agradeço aos integrantes do grupo Alpha Bravo, cuja dedicação, cujo profissionalismo e apoio foram indispensáveis durante esta jornada. As vivências e contribuições desse grupo enriqueceram a análise e a fundamentação deste trabalho.

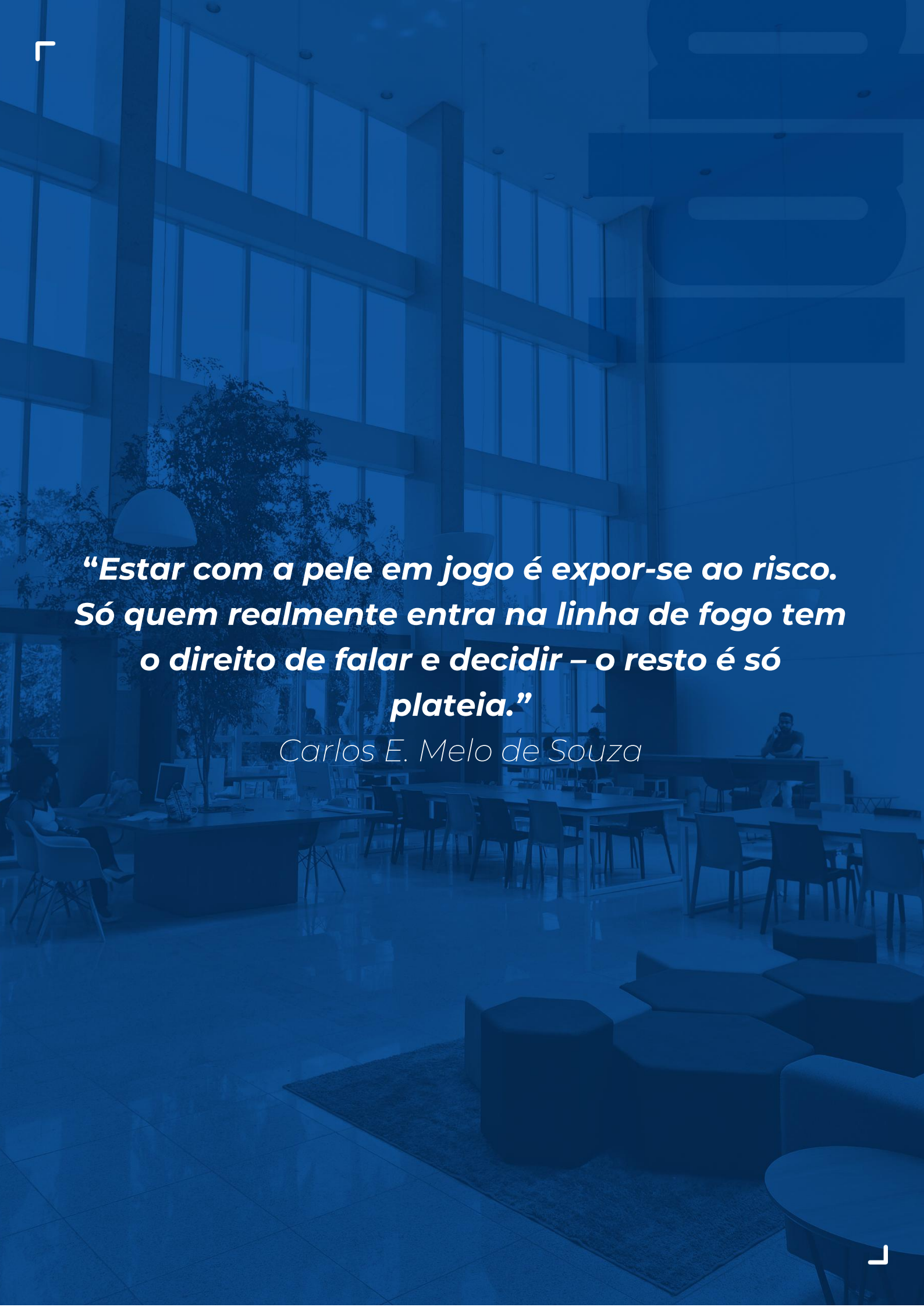
Aos colegas e professores do Mestrado Profissional em Administração Pública do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) expresso meu reconhecimento pelo compartilhamento de ideias, pelos debates enriquecedores e pela parceria durante este percurso.

Às instituições e aos especialistas que participaram desta pesquisa, minha gratidão pela disponibilidade e pelas contribuições que tornaram possível a coleta de dados e a análise das questões abordadas neste estudo.

Aos amigos e colegas de profissão, por sua compreensão e pelo incentivo nos momentos mais desafiadores, assim como pelas conversas inspiradoras que ajudaram a aliviar o peso da jornada.

Por fim, dedico este trabalho a todos aqueles que acreditam na construção de uma segurança pública mais eficiente, colaborativa e integrada, como ferramenta essencial para o fortalecimento de nossa sociedade.

A todos, muito obrigado!



***“Estar com a pele em jogo é expor-se ao risco.
Só quem realmente entra na linha de fogo tem
o direito de falar e decidir – o resto é só
plateia.”***

Carlos E. Melo de Souza

RESUMO

O fenômeno conhecido como domínio de cidades, caracterizado pela execução coordenada e violenta de crimes contra o patrimônio, representa um desafio significativo para a gestão da segurança pública no Brasil. Esse tipo de crime, que evoluiu a partir do “Novo Cangaço”, envolve ataques sistemáticos e organizados, geralmente contra instituições financeiras, e impõe uma subjugação temporária do Estado em pequenas e médias cidades. A presente dissertação tem como objetivo analisar as particularidades desse tipo de crime, identificar suas novas características e os desafios impostos à gestão de segurança pública, além de propor uma solução estruturada para o seu enfrentamento. Para alcançar esse objetivo, o estudo adota uma abordagem exploratória, com base em pesquisa bibliográfica, documental e entrevistas semiestruturadas com especialistas da área de segurança pública e gestão. O referencial teórico aborda conceitos como problemas complexos (wicked problems), governança, política pública e arranjos institucionais, além de discutir a necessidade de coordenação intersetorial e interfederativa para o enfrentamento de desafios sistêmicos. Foram identificadas barreiras como a fragmentação entre as instituições de segurança, a falta de capacidade de resposta operacional e a inexistência de estruturas colaborativas robustas. Como resultado, apresenta-se uma proposta de arranjo institucional baseada no Modelo Lógico, que busca integrar esforços entre os âmbitos municipal, estadual e federal, além de articular a participação ativa da sociedade civil e do setor privado. A proposta envolve a criação de redes colaborativas de governança, com foco em coordenação interinstitucional, uso de inteligência integrada e modernização tecnológica. Além disso, sugere-se a implementação de estratégias de prevenção, como políticas sociais, educativas e econômicas que abordem as causas estruturais da criminalidade. O arranjo proposto também inclui ações concretas de monitoramento e avaliação, visando garantir a eficiência e adaptabilidade das políticas de segurança pública em um cenário dinâmico e de alta complexidade. A proposta de arranjo institucional configura-se como uma abordagem adaptativa e inovadora, que visa fortalecer as capacidades do Estado para responder a eventos críticos como o domínio de cidades. Com isso, espera-se que a integração de políticas públicas, ferramentas tecnológicas e ações preventivas proporcione respostas ágeis e

coordenadas, promovendo a recuperação da sensação de segurança e a estabilização das comunidades afetadas.

Palavras chave: crimes violentos; domínio de cidades; segurança pública; governança integrada; arranjo institucional; modelo lógico.

ABSTRACT

The phenomenon known as urban domination, characterized by coordinated and violent crimes against property, represents a significant challenge for public security management in Brazil. This type of crime, which evolved from the “Novo Cangaço,” involves systematic and organized attacks, typically targeting financial institutions, and imposes a temporary subjugation of the state in small and medium-sized cities. This dissertation aims to analyze the particularities of this type of crime, identify its new features and challenges for public security management, and propose a structured solution to address it. To achieve this, the study adopts an exploratory approach based on bibliographic research, document analysis, and semi-structured interviews with public security and management experts. The theoretical framework addresses concepts such as wicked problems, governance, public policy, and institutional arrangements while discussing the need for intersectoral and intergovernmental coordination to tackle systemic challenges. Identified barriers include institutional fragmentation, lack of operational response capacity, and the absence of robust collaborative frameworks. As a result, the study presents a proposed institutional arrangement based on the Logical Model, aiming to integrate efforts across municipal, state, and federal levels, as well as to involve active participation from civil society and the private sector. The proposal includes the creation of collaborative governance networks, focusing on inter-institutional coordination, integrated intelligence use, and technological modernization. Additionally, it suggests implementing preventive strategies, such as social, educational, and economic policies addressing the structural causes of criminality. The proposed arrangement also incorporates concrete monitoring and evaluation actions, ensuring the efficiency and adaptability of public security policies in a dynamic and complex environment. The proposed institutional arrangement represents an adaptive and innovative approach, strengthening state capacities to respond to critical events such as urban domination. By integrating public policies, technological tools, and preventive actions, the proposed model aims to deliver agile and coordinated responses, restoring the sense of security and stabilizing affected communities.

Keywords: violent crimes; urban domination; public security; integrated governance; institutional arrangement; logical model.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1	
Mapa do problema	62
Figura 2	
Objetivos da política pública	63
Figura 3	
Atores da política pública	63
Figura 4	
Explicação do problema	87
Figura 5	
Objetivos estratégicos da política pública	88
Figura 6	
Atores estratégicos da política pública	88

LISTA DE QUADROS

Quadro 1

Pesquisa de referências teóricas

.....52

Quadro 2

Levantamento por meio de entrevistas semiestruturadas

.....54

Quadro 3

Lista de perguntas – entrevista semiestruturada

.....57

Quadro 4

Perfil individualizado

.....71

Quadro 5

Análise temática comparativa

.....76

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 18

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO..... 18

2. REFERENCIAL TEÓRICO26

2.1 ENTENDENDO O QUE VEM A SER DOMÍNIO DE CIDADES26

2.1.1 O CONCEITO DE DOMÍNIO DE CIDADES28

2.1.2 O MAIS ANTIGO E O MAIS RECENTE DOS CASOS DE DOMÍNIO DE CIDADES 30

2.1.3 PROBLEMAS COMPLEXOS (WICKED PROBLEMS) E SUA RELAÇÃO COM O DOMÍNIO DE CIDADES.....31

2.2 DIFERENCIAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA.....33

2.3 GOVERNANÇA NO CONTEXTO DO DOMÍNIO DE CIDADES35

2.3.1 GOVERNANÇA, DESENHO DA POLÍTICA E O DESAFIO DIANTE DO FENÔMENO38

2.3.2 GOVERNANÇA E ARRANJOS INSTITUCIONAIS NO BRASIL.....39

2.3.3 A MISTURA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM PROBLEMA COMPLEXO 40

2.3.4 INSTRUMENTOS POLÍTICOS E FERRAMENTAS PROCEDIMENTAIS..... 42

2.4 A DEFINIÇÃO DE ARRANJOS INSTITUCIONAIS..... 46

3. METODOLOGIA 49

3.1 O MODELO LÓGICO: INSTRUMENTO METODOLÓGICO PARA FORMULAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS 50

3.1.1 CONCEITOS E FINALIDADES DO MODELO LÓGICO 50

3.1.2 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO.....51

3.1.3 VANTAGENS E APLICAÇÕES DO MODELO LÓGICO.....51

3.1.4 OBSERVAÇÕES ADICIONAIS SOBRE O MODELO LÓGICO52

3.2 ESTRATÉGIA DE PESQUISA52

3.2.1 PESQUISA DE REFERÊNCIAS TEÓRICAS.....52

3.2.2 LEVANTAMENTO POR MEIO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS53

3.2.2.1 ANÁLISE DE DADOS DAS ENTREVISTAS.....55

3.2.2.2 ASPECTOS ÉTICOS.....55

SUMÁRIO

3.2.2.3 FUNDAMENTAÇÃO SOBRE A ANÁLISE DE CONTEÚDO	56
3.2.2.4 ESCOLHA DA ANÁLISE TEMÁTICA.....	56
3.2.3 SOBRE O ENTENDIMENTO DO PROBLEMA COMPLEXO.....	56
3.2.4 VALIDAÇÃO DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL	58
3.2.5 PERFIL DOS ENTREVISTADOS E JUSTIFICATIVA.....	59
3.3 A PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL.....	60
3.4 MODELO LÓGICO DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL.....	61
3.4.1 INTRODUÇÃO	61
3.4.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA.....	62
3.4.3 OBJETIVOS DA POLÍTICA PÚBLICA.....	62
3.4.4 ESTRATÉGIAS PROPOSTAS	63
3.4.5 IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO	64
3.4.6 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....	64
3.4.7 HIERARQUIZAÇÃO E COORDENAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE DEFESA DAS CIDADES.....	65
3.4.7.1 ATORES ENVOLVIDOS.....	65
3.4.7.2 JUSTIFICATIVAS PARA A HIERARQUIZAÇÃO.....	65
3.4.8 EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA.....	66
3.4.9 REDES COLABORATIVAS PARA ENFRENTAMENTO DE DESAFIOS.....	66
3.4.10 JUSTIFICATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DE MERCADO E REDES.....	66
3.4.11 ADAPTAÇÃO E INOVAÇÃO POR MEIO DA INTEGRAÇÃO DE MERCADO	67
3.4.12 FORTALECIMENTO DE CAPACIDADES POR MEIO DE REDES COLABORATIVAS.....	67
3.4.13 DESAFIOS E POTENCIAIS DAS REDES COLABORATIVAS	67
3.5 BARREIRAS À IMPLEMENTAÇÃO – ANÁLISE DE VULNERABILIDADES.....	68
3.6 FATORES DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL – FACILITADORES	68
4. DISCUSSÃO – ANÁLISE DE DADOS.....	70
4.1 PERFIL DOS ENTREVISTADOS.....	70

SUMÁRIO

4.2 PRINCIPAIS TEMAS E ANÁLISE INDIVIDUAL	72
4.3 TABELA TEMÁTICA COMPARATIVA	76
4.4 COMPARAÇÃO ENTRE AS ENTREVISTAS	77
4.5 DISCUSSÃO SOBRE A PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL.....	79

5. ACHADOS E NOVAS INDICAÇÕES.....83

6. PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL – ORGANIZAÇÃO FINAL .. 85

6.1 INTRODUÇÃO.....	85
6.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA	86
6.3 OBJETIVOS DA PROPOSTA	87
6.4 ESTRATÉGIAS INDICADAS	88
6.5 IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO.....	90
6.6 COOPERAÇÃO E PARCERIAS	91
6.7 ATRIBUIÇÕES E COORDENAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE DEFESA DAS CIDADES.....	91
6.7.1 ATORES ENVOLVIDOS	91
6.7.2 COORDENAÇÃO INTERAGÊNCIAS.....	93
6.8 GESTÃO PÚBLICA E EFICIÊNCIA	94
6.9 REDES COLABORATIVAS PARA ENFRENTAMENTO DE DESAFIOS COMPLEXOS.....	94
6.10 JUSTIFICATIVAS PARA A INTEGRAÇÃO.....	94
6.11 INOVAÇÃO E INTEGRAÇÃO	95
6.12 FORTALECIMENTO DE CAPACIDADES	95
6.13 ANÁLISE DE VULNERABILIDADES.....	95
6.14 FATORES DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL.....	97

7. CONCLUSÃO100

REFERÊNCIAS..... 105

APÊNDICES..... 112



1

INTRODUÇÃO

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

A cidade de Confresa em Mato Grosso, no dia 9 de abril de 2023, sofreu um ataque de um número desconhecido de bandidos, que, à luz do dia, interrompeu o acesso aos pontos principais da cidade; atacou o posto da Polícia Militar, ateando fogo em um veículo justamente na entrada do Quartel; fechou rodovias com caminhões que foram incendiados e após desembarcaram de seus veículos.

No centro da cidade, portando fuzis e armas com calibres potentes, os bandidos atiravam em qualquer direção, dificultando o trabalho de aproximação da polícia e dos bombeiros, que foram recebidos com disparos de armas de fogo, como visto em alguns vídeos divulgados em grupos na internet e sites de notícias.

O foco dessa atuação criminosa foi uma empresa de transporte de valores, que, segundo presume-se, possuía uma razoável quantidade de valores guardados naquele local. Apesar de não terem levado nada neste roubo, o terror e pânico na comunidade permanecem como lembrança daqueles momentos de violência urbana ocorrida à luz do dia.

A cidade de Confresa dista 1.145 km de Cuiabá e possui uma população aproximada de 35.075 habitantes, conforme o censo de 2022. Sua base econômica é centrada na agropecuária e no armazenamento de cereais, como milho e soja. A cidade possui multinacionais em sua região, inclusive, com produtos sendo exportados a outros países.

A ação criminosa, segundo os jornais, envolveu em torno de 22 criminosos, sendo que vários já foram mortos pela Polícia Militar, numa operação que durou mais de 30 dias. A ação do roubo, segundo especialistas, num conceito de atividade mais violenta possível, é denominado domínio de cidades.

A resposta a esse evento crítico envolveu gestores públicos de diversos estados, entre eles, Goiás, Mato Grosso, Tocantins e deixou em

alerta os demais estados próximos, em virtude de a rota de fuga, possivelmente, envolver as outras localidades.

Uma característica do domínio de cidades é a sua ocorrência no período noturno, porém, o evento em Confresa-MT, inaugurou uma nova versão desse tipo de roubo, por ser executado durante o dia. Em termos gerais, o domínio de cidades ocorre sempre na madrugada, como exemplo cita-se os eventos em Criciúma/PR e Guarapuava/PR, nos meses de dezembro de 2020 e abril de 2022, respectivamente.

A ocorrência de crimes violentos contra o patrimônio tem sido documentada ao longo da história e não é uma ocorrência nova. A sociedade tem lutado consistentemente com os desafios associados ao controle do crime e à segurança pública. No entanto, houve um aumento notável desses crimes nos últimos anos, o que pode ser atribuído a vários fatores, como expansão populacional, rápida urbanização e divergências sociais.

A administração pública enfrenta vários desafios ao lidar com crimes violentos contra o patrimônio. Entre estes, incluem-se falta de recursos financeiros e humanos, falta de infraestrutura de segurança, burocracia e corrupção, além da necessidade de melhorar a cooperação entre diferentes agências e entidades responsáveis pela segurança pública.

A resposta política, geralmente acaba por substituir gestores públicos, porém sabemos que isso, por si só, não resolve o problema, apenas refrigera uma situação que se mantém ativa, com chances de ocorrer em outras localidades a qualquer tempo novamente.

Na governança das ações de segurança pública e na gestão de um incidente crítico, destaca-se a importância de execução do Plano de Defesa¹ como ferramenta estratégica para a gestão eficiente de incidentes críticos e de crises no contexto da segurança pública. Ele é baseado em abordagens doutrinárias consolidadas, como o Gerenciamento de Crises no Brasil, e busca integrar governança, planejamento e execução coordenada entre as forças de segurança.

¹ O Plano de Defesa é um documento estruturado, com fundamentos teóricos e metodológicos que garantem a articulação entre diferentes instituições e a aplicação de respostas imediatas e efetivas em crises. Entre os principais aspectos discutidos estão a preservação da vida, a manutenção da ordem pública e a capacidade de mitigação de riscos e danos em situações de alta complexidade. (Definição elaborada pelo autor, com base em: Melo, 2023, p. 46).

E diante desse aspecto, temos um desafio: como lidar, de maneira eficiente, com um evento crítico incerto, extremamente complexo e agressivo, momento em que a integração entre as Instituições do Estado surge como fator primordial para a retomada do status de segurança e tranquilidade, a chamada sensação de segurança.

E baseado nessas breves informações, considerando o que houve em Confresa/MT, com uma mudança no modo de operação do crime violento contra o patrimônio, procurou-se abordar neste trabalho a seguinte questão: **Quais são os principais desafios enfrentados pelos gestores de segurança pública diante do evento crítico conhecido como domínio de cidades, e que tipo de arranjo institucional e de estratégias colaborativas seriam necessários para mitigar os impactos desse fenômeno a fim de prevenir e responder de forma eficaz às suas complexidades?**

O objetivo principal deste estudo será analisar as particularidades dos eventos denominados domínio de cidades, assim como os seus efeitos, e os desafios que impõem para a gestão em segurança pública, em termos dos arranjos institucionais necessários para uma resposta ao problema, bem como para o enfrentamento deste.

O domínio de cidades, considerado pelas corporações policiais como um problema público complexo, um verdadeiro desafio que coloca à prova, não somente uma corporação policial, mas também outras capacidades institucionais do Estado, pois acabam por mensurar a sua eficiência, durante as respostas operacionais ao evento crítico e, principalmente, no que diz respeito ao grau de governabilidade, devido à dimensão do impacto causado. À vista disso, os objetivos específicos são:

- a) Compreender as dinâmicas e características específicas dos eventos chamados de domínio de cidades, caracterizando o problema;**
- b) Analisar e conhecer propostas legais que tem por objetivo criminalizar o domínio de cidades;**
- c) Propor um modelo de arranjo institucional que dê conta do seu enfrentamento;**

A administração pública enfrenta vários desafios ao lidar com crimes violentos contra o patrimônio. Entre estes, incluem-se a falta de

recursos financeiros e humanos, falta de infraestrutura de segurança, burocracia e corrupção, além da necessidade de melhorar a cooperação entre diferentes agências e entidades responsáveis pela segurança pública.

A crescente complexidade dos Crimes Violentos contra o Patrimônio, em especial o fenômeno denominado "Domínio de Cidades", evidencia a urgência de desenvolver soluções institucionais robustas e adaptativas para a gestão da segurança pública. Esses crimes, caracterizados por operações coordenadas e uso intensivo de força, colocam à prova a capacidade estatal de reação rápida e eficaz. Nesse contexto, a proposição de um arranjo institucional específico se torna essencial para lidar com a multiplicidade de atores envolvidos, sejam governamentais, privados ou da sociedade civil, além de garantir uma resposta ágil e coordenada.

A resposta política, geralmente acaba por substituir gestores públicos², porém, sabemos que isso, por si só, não resolve o problema, apenas refrigera uma situação que ainda se mantém ativa, com chances de se repetir em outras localidades a qualquer tempo.

Atualmente, uma das principais barreiras para o enfrentamento eficaz dos Crimes Violentos contra o Patrimônio é justamente a falta de coordenação entre os diferentes atores que deveriam atuar de maneira articulada. A ausência de uma governança clara e de mecanismos de cooperação entre órgãos de segurança pública, gestores locais e demais esferas governamentais gera lacunas operacionais que dificultam a implementação de uma resposta ágil e integrada. A solução não reside em novos programas ou projetos isolados, mas em uma abordagem institucional coordenada e colaborativa.

Diante disso, enfatiza-se a importância de compreender as razões por trás do aumento desses eventos e os impactos que esses crimes têm na sociedade. Além disso, destaca-se a necessidade de desenvolver abordagens eficazes para prevenir e lidar com esses crimes, visando garantir a segurança e o bem-estar das comunidades urbanas.

² MARCONI, Pedro. Ratinho Júnior troca Secretário de Segurança Pública do Paraná. **Folha de Londrina**, Política, 27 abr. 2022, 18h20. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/politica/ratinho-junior-troca-secretario-de-seguranca-publica-do-parana-3194522e.html?d=1>. Acesso em: 12 out. 2024.

Dada a natureza multifacetada e complexa do problema, não se trata de buscar um programa ou uma intervenção isolada, mas, sim, de estabelecer um arranjo institucional que promova a coordenação entre os diversos atores e suas respectivas ações. Isso envolve uma estrutura capaz de articular as iniciativas de segurança pública de maneira integrada, garantindo que as respostas sejam sistemáticas e abrangentes, em vez de fragmentadas ou reativas. Um arranjo institucional eficaz terá a capacidade de alinhar estratégias e esforços de todos os agentes envolvidos, facilitando o enfrentamento de um problema que transcende a competência de qualquer uma dessas instituições individualmente.

E nesse sentido, a prevenção é uma das estratégias fundamentais para combater os Crimes Violentos contra o Patrimônio. Investir em políticas sociais, educação, qualificação profissional e desenvolvimento econômico é essencial para reduzir as desigualdades sociais e, conseqüentemente, a incidência desses crimes. Além disso, é importante promover a participação cidadã e fortalecer a cultura de segurança nas comunidades.

Somente, ao refletir profundamente sobre os aspectos de governança, arranjos institucionais e instrumentos de gestão, seremos capazes de visualizar e enfrentar o problema de forma adequada nesse nível interinstitucional. A integração entre esses diferentes atores deve ultrapassar o simples desenvolvimento de políticas isoladas, promovendo uma colaboração sistemática que permita que os desafios complexos de combate ao crime organizado sejam abordados de maneira mais estratégica e eficaz. A implementação de instrumentos que fortaleçam essa cooperação interinstitucional é crucial para assegurar que o Estado tenha as ferramentas necessárias para responder a essas ameaças.

Quando falamos de arranjo institucional, fica clara a necessidade de pensar a coordenação em um nível intersetorial e interfederativo. Os Crimes Violentos contra o Patrimônio afetam não só a segurança local, mas também a integridade de redes mais amplas de governança e de infraestrutura.

Portanto, somente um arranjo institucional capaz de promover a articulação entre os âmbitos municipal, estadual e federal, bem como a interação com setores da sociedade civil e privado será eficaz para enfrentar de forma coordenada e sustentável esses crimes.

Os crimes violentos contra o patrimônio, em especial o fenômeno denominado domínio de cidades, emergem como um dos mais desafiadores problemas enfrentados pela gestão da segurança pública no Brasil. Caracterizados por operações coordenadas, alta violência e subjugação temporária de comunidades inteiras, esses crimes não apenas desafiam as capacidades operacionais das forças de segurança, mas também expõem as lacunas nos arranjos institucionais e nas políticas públicas vigentes.

A crescente complexidade dessas ações criminosas, evidenciada pela sofisticação logística e pelo impacto social e econômico significativo, ressalta a necessidade de repensar os modelos de gestão pública e de governança voltados à segurança. O caso recente de Confresa, em Mato Grosso, ilustra a evolução desse tipo de crime, que, pela primeira vez, ocorreu durante o dia, rompendo padrões previamente estabelecidos e reforçando a urgência de respostas integradas e adaptativas.

O presente trabalho, ao abordar esse tema complexo, não se limita à análise dos desafios impostos pelos crimes de domínio de cidades, mas avança ao propor um arranjo institucional baseado no modelo lógico. Essa proposta visa integrar esforços entre os níveis municipal, estadual e federal, articulando ainda a participação ativa da sociedade civil e do setor privado.

Os resultados deste estudo incluem a identificação das principais barreiras enfrentadas pelas instituições de segurança pública, como a fragmentação institucional, a limitada capacidade de resposta e a ausência de estruturas colaborativas robustas. Com base nessa análise, foi desenvolvida uma proposta de arranjo institucional que promove a governança colaborativa, a modernização tecnológica e a coordenação interinstitucional. A proposta sugere ainda estratégias preventivas, como o fortalecimento de políticas sociais e educacionais, além da implementação de mecanismos de monitoramento e avaliação contínuos.

O trabalho contribui de forma inovadora ao oferecer uma abordagem integrativa e adaptativa para a gestão da segurança pública frente a crimes violentos de alta complexidade. Ele propõe soluções práticas e escaláveis, que incluem a criação de redes colaborativas de governança, a adoção de ferramentas de inteligência integrada e a priorização de políticas preventivas. Além disso, o estudo

busca fortalecer as capacidades do Estado para lidar com eventos críticos, restabelecendo a sensação de segurança nas comunidades afetadas e promovendo a estabilidade social.



2

REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 ENTENDENDO O QUE VEM A SER DOMÍNIO DE CIDADES

O domínio de cidades não pode ser considerado um crime idealizado necessariamente por uma organização ou do tipo associação criminosa, pois a operação corre em formato de rede, em que há conexão de diversas atividades especializadas, que se desconectam após a realização das ações criminosas. O formato em rede será explorado mais adiante, em virtude das características que impõe ao conceito, concedendo nova direção às investigações policiais e elevando o padrão de complexidade do problema a ser estudado.

O estudo realizado por Mota, Reis e Rodrigues (2020), que aborda o tema do *Domínio de Cidades: Crimes Violentos Contra o Patrimônio – Um estudo de caso*, teve como objetivo analisar as medidas previstas no ordenamento jurídico brasileiro para combater os grupos criminosos que praticam crimes violentos contra o patrimônio. Nesse sentido, o trabalho buscou ainda, avaliar se as medidas existentes são adequadas para neutralizar tais grupos ou se seria necessária a implementação de novas leis para lidar com essa insurgência. Para isso, foi realizada uma análise detalhada do crime em si, considerando a capacidade bélica e destrutiva de um grupo envolvido no domínio de cidades, com base em um estudo de caso ocorrido em Uberaba, no ano de 2019.

No estudo, foi empregado o conceito de crimes violentos contra o patrimônio, conforme descrito no livro *Alpha Bravo Brasil*:

[...] adotou-se como definição para Crimes Violentos Contra o Patrimônio aqueles praticados com emprego de armas e/ou explosivos contra instituições do sistema financeiro e congêneres. Cito: bases de transporte e custódia de valores; bancos; carros-fortes; correspondentes bancários; lotéricas e terminais de autoatendimento. (França, 2020, p. 9)

Ao abordar a evolução do Novo Cangaço, um fenômeno de criminalidade violenta no Brasil, desde suas raízes no sertão nordestino até a emergência do domínio de cidades, considerado uma nova

modalidade de crime organizado em âmbito nacional, o artigo *Do Novo Cangaço ao Domínio de Cidades*, de Ricardo Matias Rodrigues (2018) reflete sobre as graves consequências dessa evolução para a população brasileira e a urgente necessidade de ações policiais e judiciais integradas para combater essa ameaça.

Inicialmente, o artigo destaca o Cangaço histórico, liderado por Virgulino Ferreira, o Lampião, como um movimento armado que atuou no Nordeste brasileiro, lutando contra injustiças sociais por meio de violência. Essa modalidade criminosa se espalhou pelo país, dando origem ao que hoje conhecemos como Novo Cangaço, caracterizado por roubos violentos a bancos em pequenas cidades, com grupos armados desafiando autoridades policiais.

O texto detalha a origem e a evolução do Novo Cangaço, evidenciando seu aumento de capacidade e ousadia, especialmente no que diz respeito ao acesso a armamentos avançados e a execução de ataques planejados contra cidades inteiras, colocando em xeque a segurança pública. O estudo se aprofunda no conceito de domínio de cidades, descrevendo ações criminosas coordenadas que visam não apenas aos roubos, mas também à subjugação de populações e ao controle territorial.

Rodrigues (2018) argumenta que a falta de políticas públicas eficazes e a ausência do Estado como garantidor da segurança pública contribuem para o fortalecimento dessas organizações criminosas. O artigo também discute o impacto desses crimes na sensação de segurança da população, no financiamento de outras atividades criminosas, e nas dificuldades enfrentadas pelas forças de segurança para combater esse tipo de criminalidade.

Por fim, o autor conclui que o Novo Cangaço e o domínio de cidades representam uma grave ameaça ao estado de direito e à segurança dos cidadãos brasileiros, exigindo uma resposta imediata e coordenada dos órgãos de segurança e justiça.

O combate a essa forma de criminalidade requer não apenas medidas repressivas, mas também a implementação de políticas sociais e econômicas que abordem as causas subjacentes da violência e do crime organizado no Brasil.

2.1.1 O CONCEITO DE DOMÍNIO DE CIDADES

A segurança pública diuturnamente vence batalhas contra o crime, mas de um ponto de vista específico, estamos perdendo a guerra. O campo político e estratégico exige apoio popular para a vitória nos diversos conflitos. Os efeitos colaterais de um confronto iminente exigem preparação e direcionamento da massa populacional, como uma forma de se antecipar aos conflitos e minimizar esses efeitos.

Os delitos violentos contra o patrimônio no Brasil representam uma repetição de eventos que continuamente revelam novas nuances aos responsáveis públicos. Inicialmente referidos como "tomadas de cidades" (Oliveira; Bezerra, 2011, p. 3), a imprensa ainda os descreve frequentemente como ações de criminosos do Novo Cangaço.

No entanto, com a progressão desse tipo de crime, surgiu o conceito de "domínio de cidades", que é considerado um marco significativo por incorporar e ampliar as características já observadas nas tomadas de cidades, conforme apontado por Rodrigues (2018). O autor também acrescenta que:

O ineditismo e a surpresa da ação em Campinas, naquela madrugada de 6 de novembro de 2015, deixaram as autoridades públicas perplexas. Dezenas de homens, com papéis bem-definidos na ação criminosa, classificados como membros: financiadores, de primeiro, de segundo e de terceiros escalões (Uchôa, 2017), portando armas restritas de diversos calibres, inclusive o temido .50 (12,7mm), levaram o caos à localidade. O bunker da Prosegur, até então considerado inexpugnável, ruiu ante a três explosões aterrorizantes e a quarenta minutos de intenso tiroteio, num patamar de violência típico de guerra. (Rodrigues, 2018, p. 242-243)

A recorrência do *modus operandi* em assaltos subsequentes torna essencial a criação de um novo conceito para essa prática criminosa em evolução. Nesse sentido, o termo domínio de cidades, de acordo com Rodrigues, pode ser considerado como:

[...] uma nova modalidade de conflito não convencional, tipicamente brasileiro e advindo da evolução de crimes violentos contra o patrimônio, na qual grupos articulados compostos por diversos criminosos, divididos em tarefas específicas, subjugam a ação do poder público por meio do planejamento e execução de roubos majorados para subtrair o máximo possível de valores em espécie e/ou objetos valiosos

ou o resgate de detentos de estabelecimentos prisionais, utilizando ponto de apoio para concentração dos criminosos, artefatos explosivos, armas portáteis de cano longo e calibre restrito, veículos potentes e blindados, rotas de fuga predeterminadas, miguelitos, bloqueio de estradas, vias e rodovias com automóveis em chamas, além da colaboração de olheiros. (Mota; Rodrigues; Reis, 2020)

O mesmo conceito acima foi utilizado no Projeto de Lei nº 5365, de 2020, com objetivo de alterar o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), tipificando os crimes de domínio de cidades e de intimidação violenta e alterando a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei de Crimes Hediondos).

Conforme Júnior e Laurejan (2020), o domínio de cidades seria uma modalidade criminal tipicamente brasileira praticada mediante articulação criminosa, com indivíduos especializados em diversas áreas, em que estes subjugam as forças de segurança pública, fecham vias de tráfego terrestre e dominam o espaço aéreo, bem como usam reféns para retardar as ações policiais, com o objetivo de atacar uma base de valores, bancos ou, até mesmo, para realizar resgate de presos.

Uma outra característica do domínio de cidades é a sua ocorrência no período noturno, porém, o evento em Confresa-MT inaugurou uma nova versão desse tipo de roubo, por ter acontecido durante o dia. Em termos gerais, os domínios de cidades ocorreram sempre durante a madrugada, a exemplo, os eventos em Criciúma/PR e Guarapuava-PR, nos meses de dezembro de 2020 e abril de 2022, respectivamente

O conceito de domínio de cidades emerge como a mais recente evolução nas modalidades de roubos a instituições financeiras, podendo ainda ser utilizada para resgate de presos e caracterizado pela racionalização e sofisticação dessas atividades criminosas. Essa abordagem se distingue pelo controle territorial e pela subjugação completa e temporária das funções estatais, por meio de ataques coordenados a instalações militares, policiais e de outros serviços.

A operação envolve ainda a mobilização de dezenas de indivíduos desempenhando papéis específicos; compartilhamento segmentado de informações; e o uso de explosivos improvisados para violar barreiras físicas e proteger os participantes, infligindo perdas às forças policiais. Além disso, destaca-se o uso de armamentos com

capacidade superior àquela das forças de segurança locais e o emprego de veículos blindados para a proteção dos criminosos.

2.1.2 O MAIS ANTIGO E O MAIS RECENTE DOS CASOS DE DOMÍNIO DE CIDADES

A primeira ocorrência conhecida da modalidade criminosa domínio de cidades ocorreu na cidade de Campinas, no estado de São Paulo, em 2015. O evento de 2015 marcou um momento crucial, intensificando e expandindo as características previamente notadas na Tomada de Cidades, associadas ao Novo Cangaço Noturno. Com isso, a prática ascende ao patamar de domínio de cidades, conceito introduzido pela primeira vez na análise de Renato Júnior e Ferraço:

A “Tomada de Cidades” para explosão de bancos e empresas de guarda de valores já é uma triste realidade brasileira. Se continuarmos a dar respostas apenas reativas e desconexas a este fenômeno criminal tão nosso, a tendência é que a tomada evolua para o ‘Domínio de Cidades’, quando então os bandidos deverão atacar alvos múltiplos. Além das explosões para roubos simultâneos, aproveitariam o controle da situação para liberar presos, executar desafetos, enfim, subjugar toda a população de um município. (Júnior; Ferraço, 2018)

O último ataque contabilizado, ocorreu em Confresa/MT, no dia 9 de abril de 2023, dando uma nova realidade a esse tipo de problema complexo. Diferente de outros eventos de domínio que ocorreram sempre, à noite, Confresa iniciou uma nova realidade até então nunca vista, o domínio de cidades na sua modalidade diurna.

O domínio de cidades em Campinas, em 2015, e o ataque em Confresa, em 2023, são eventos que ilustram a evolução da criminalidade organizada neste *modus operandi* específico. A ação em Campinas foi pioneira, ampliando as táticas antes usadas na tomada de cidades e consolidando o termo domínio de cidades no vocabulário do crime organizado, como descrito por Renato Júnior e Ferraço.

Por sua vez, o episódio em Confresa representou uma evolução na abordagem, em que se desviou do padrão conhecido de operações noturnas para uma execução durante o dia. Isso sugere uma adaptação dos criminosos às estratégias de combate das forças de segurança, além de um possível aumento na ousadia e confiança desses grupos criminosos, dispostos a enfrentar riscos maiores ao atuar em plena luz do dia.

Em resumo, enquanto a ocorrência de Campinas estabeleceu as bases do domínio de cidades, o ataque em Confresa indicou uma adaptação tática e talvez um aumento na ambição dos criminosos ao desafiar a norma de operações somente noturnas.

2.1.3 PROBLEMAS COMPLEXOS (WICKED PROBLEMS) E SUA RELAÇÃO COM O DOMÍNIO DE CIDADES

O artigo *What is so wicked about wicked problems? A conceptual analysis and a research program*, de B. Guy Peters (2017), aborda a crescente popularização do termo problemas complexos (*wicked problems*) na análise de políticas públicas. Peters (2017) destaca que muitos problemas classificados como perversos podem não se encaixar na definição rigorosa do conceito e que o uso excessivo do termo pode diluir sua capacidade analítica.

Os problemas complexos são aqueles descritos com causas múltiplas e consequências negativas para a sociedade se não forem abordados corretamente. Peters associa o reconhecimento desses problemas à emergência de teorias da complexidade na ciência social, que consideram os sistemas como não lineares e abertos a influências externas.

Peters propõe três argumentos principais: primeiro, poucos problemas são verdadeiramente complexos conforme a definição conceitual completa; segundo, muitos problemas comuns possuem atributos de problemas complexos, como falta de soluções claras e consequências não intencionais; terceiro, o conceito de problemas complexos adquiriu uma dimensão normativa, assumindo que eles devem e podem ser resolvidos por meio de políticas adequadas, muitas vezes ignorando a complexidade dos problemas em si.

Porém, artigo também explora o conceito de "*super wicked problems*", que é uma categoria de problemas ainda mais desafiadora, com características como pressão do tempo, ausência de autoridade central, atores que causam e deveriam resolver o problema e um desconto radical do futuro.

Peters argumenta que, embora problemas complexos possam não ser tão comuns quanto sugerido, os atributos associados ao conceito podem ser úteis individualmente para analisar políticas. Ele sugere uma pesquisa para entender melhor como especialistas e

tomadores de decisão conceituam e abordam problemas complexos, incluindo a escolha de instrumentos de políticas e estratégias centralizadas versus descentralizadas. Temos aqui mais uma justificativa para as entrevistas que foram realizadas neste trabalho.

Em suma, o artigo recomenda clareza conceitual para análises mais precisas e enfatiza a importância de compreender os problemas de políticas e como eles podem ser abordados, mesmo que as soluções sejam apenas limitadas.

O conceito de *wicked problems* é analisado e discutido em profundidade no artigo acima. Originalmente, essa definição derivou da literatura de planejamento para descrever problemas emergentes de políticas que não se alinhavam com os modelos convencionais de análise política da época, marcados pela complexidade, por múltiplas possíveis causas e por dinâmicas internas não lineares e que poderiam ter consequências muito negativas para a sociedade se não fossem abordados adequadamente.

Peters (2017) também introduz o conceito de *super wicked problems*, que inclui problemas com um elemento de tempo crítico, como a mudança climática. Ele argumenta que embora muitos problemas sejam complexos, eles nem sempre atingem uma definição completa que inclui características como a falta de uma solução clara e definitiva, cada problema sendo essencialmente único e talvez sendo um sintoma de outro problema.

E comparando tudo isso ao conceito de domínio de cidades, podemos perceber paralelos significativos. O domínio de cidades pode ser entendido como uma manifestação específica de um "problema público complexo" no contexto do crime organizado.

Assim como os "problemas complexos", as ocorrências de domínio de cidades envolvem eventos com múltiplas causas possíveis, a exemplo, falhas no sistema de segurança pública, pobreza, corrupção e consequências graves se não forem gerenciadas de forma eficaz.

A abordagem durante o dia, como no caso de Confresa, mostra a evolução e adaptação das estratégias criminosas, adicionando outra camada de complexidade e imprevisibilidade ao problema, que já é difícil de definir e abordar. Além disso, assim como os *super wicked problems*, o domínio de cidades apresenta um elemento de urgência e desafios significativos para as autoridades ao tentarem solucionar o

problema, já que esses eventos tendem a ser dramáticos e possuem efeitos imediatos e visíveis na comunidade.

Ambos os conceitos destacam a dificuldade de encontrar soluções definitivas, a necessidade de abordagens multifacetadas para a resolução de problemas e o potencial de consequências negativas se não forem tratados corretamente.

No entanto, enquanto o artigo de Peters lida com problemas complexos em um contexto amplo de políticas públicas e sociais, o domínio de cidades é um exemplo específico de como tais problemas se manifestam no campo da segurança pública e do crime organizado.

2.2 DIFERENCIAÇÃO ENTRE OS PRINCÍPIOS DE GOVERNANÇA

O conceito de governança na literatura de *policy design* aborda a ideia de que políticas públicas são desenvolvidas e implementadas por meio de interações complexas entre diversos atores e instituições, cada um contribuindo com diferentes capacidades e influências. Governança, nesse sentido, envolve a configuração dessas relações para alcançar objetivos coletivos desejados.

A governança eficaz envolve a formulação de arranjos em políticas públicas capazes de prevenir e enfrentar os desafios da segurança urbana, marcados por atos de violência e pelo controle territorial exercido por grupos criminosos.

É necessário impor uma abordagem analítica para compreender a implementação de políticas públicas em contextos institucionais complexos, destacando-se a ativação de capacidades estatais como elemento central para o sucesso das políticas, de acordo com Pires e Gomide (2021).

Os autores argumentam que, além da consolidação das instituições democráticas e do ativismo estatal evidente no Brasil, é crucial compreender como os arranjos de implementação influenciam o desempenho das políticas públicas. Eles introduzem o conceito de "arranjos de implementação" como configurações relacionais que envolvem atores diversos e os instrumentos que articulam suas interações, impactando diretamente na efetividade das políticas públicas.

Pires e Gomide (2021) apontam ainda para a importância de instrumentos que estruturam a ação coletiva e enfatizam a necessidade de entender os arranjos como sistemas dinâmicos capazes de ativar ou desativar capacidades estatais. Isso implica reconhecer que as capacidades estatais não são meramente um estoque de recursos, mas devem ser vistas como habilidades e recursos em ação, em um processo contínuo.

O artigo também discute como operacionalizar e aplicar essa abordagem analítica em estudos empíricos, destacando que os arranjos podem ser utilizados tanto para fins descritivos quanto para explicar resultados, dependendo do problema de pesquisa e do conhecimento substantivo do pesquisador.

Por meio de exemplos práticos, os autores demonstram a aplicabilidade da abordagem em diferentes políticas públicas e contextos, permitindo comparações intertemporais e interterritoriais que revelam como as variações nos arranjos afetam o desempenho das políticas.

Por fim, o texto destaca o valor heurístico da abordagem dos arranjos de implementação, sugerindo que ela pode servir como ferramenta útil para o aprimoramento da ação pública e a reflexão sobre processos cumulativos de aprendizado e desenvolvimento das políticas públicas.

Segundo Howlett e Mukherjee (2018, p. 23), o desenho de políticas é um aspecto crítico das ciências políticas, focando na criação de políticas efetivas por meio de um processo sistemático e três componentes críticos sustentam um design de políticas bem-sucedido.

O primeiro deles, seriam os processos de *design*, que envolvem a formulação de alternativas políticas que podem alcançar objetivos governamentais. Um processo de *design* eficaz é intencional, vinculando instrumentos de política com objetivos claramente definidos. Embora a incerteza e a ambiguidade apresentem desafios, o *design* orientado pelo conhecimento é possível e necessário.

O segundo componente são as escolhas de instrumentos, em que a seleção de ferramentas políticas é uma consideração significativa. Uma combinação de ferramentas ou mistura de políticas é frequentemente mais eficiente e eficaz do que abordagens de

ferramenta única. Essas misturas precisam ser coerentes, consistentes e congruentes para garantir eficácia.

E o último componente são os Resultados de Políticas, em que a conexão entre as saídas de políticas (a mistura escolhida) e os resultados é vital. Princípios de design devem ser aplicados para garantir um bom encaixe com preferências e restrições de governança. O estilo de política, incluindo o *modus operandi* histórico dos governos, influencia a seleção de instrumentos e as decisões de mistura.

A relação entre governança, desenho de políticas públicas e o fenômeno do domínio de cidades pode ser explorada a partir dos conceitos e das abordagens presentes no artigo *Arranjos de Implementação e Ativação de Capacidades Estatais para Políticas Públicas* (Pires; Gomide, 2021). E considerando as ideias do documento, vamos partir para algumas discussões de teor relevante.

2.3 GOVERNANÇA NO CONTEXTO DO DOMÍNIO DE CIDADES

A Governança, no contexto do domínio de cidades, pode ser entendida como o conjunto de arranjos institucionais e processos por meio dos quais diferentes atores interagem, negociam e tomam decisões sobre como enfrentar o fenômeno. Os arranjos de implementação envolvem uma gama diversa de atores do setor público, do setor privado e da sociedade civil que, juntos, definem a forma como as políticas são articuladas e aplicadas. A governança eficaz nesse cenário requer uma ativação coordenada das capacidades estatais, em que órgãos governamentais profissionalizados se engajam em processos de coordenação interinstitucional robustos e estabelecem mecanismos de participação social que permitem o diálogo e a cooperação.

O desenho de políticas para lidar com o domínio de cidades requer a consideração cuidadosa das capacidades estatais, não apenas em termos de recursos disponíveis, mas também da habilidade de mobilizá-los efetivamente. Isso inclui a capacidade técnico-administrativa para implementar soluções operacionais, e a capacidade político-relacional para gerir as relações com diversos atores e assegurar a legitimidade e o apoio às políticas públicas. O desenho deve incorporar mecanismos que permitam a adaptação e inovação, dada a

natureza dinâmica do fenômeno e as diferenças territoriais onde ele ocorre.

O fenômeno de que estamos tratando neste trabalho representa um desafio único que demanda uma ativação específica de capacidades estatais. Por exemplo, a capacidade de reagir a situações inesperadas e de processar informações de maneira eficiente é essencial para combater organizações criminosas que executam ataques coordenados contra instituições e infraestruturas urbanas. A metáfora da "cibernética institucional" proposta por Kenis e Schneider (1991) se aplica aqui, pois sugere a necessidade de estruturas de regulação que permitam um fluxo dinâmico de comunicação e controle em resposta a tais eventos.

O uso adequado de instrumentos de políticas públicas, sejam eles legislativos, regulatórios, econômicos, fiscais e informativos são cruciais no desenho de políticas para combater o domínio de cidades. Esses instrumentos estruturam as relações entre atores e influenciam diretamente as capacidades de ação do Estado, seja por meio da regulamentação, da oferta de incentivos ou da disseminação de informações, esse último, fator crítico de sucesso.

O ambiente político-institucional complexo do Brasil oferece tanto oportunidades quanto restrições para o combate ao domínio de cidades. Um arranjo efetivo de implementação precisará navegar entre as relações federativas, os mecanismos de controle e fiscalização e os canais de participação e controle social para mobilizar e utilizar plenamente as capacidades estatais em resposta a esse fenômeno.

Portanto, ao relacionar governança, desenho de políticas e o fenômeno do domínio de cidades com a abordagem apresentada no texto, destaca-se a necessidade de arranjos de implementação dinâmicos e adaptativos, que possam ativar as capacidades estatais necessárias para enfrentar a complexidade e a urgência imposta pela criminalidade organizada que desafia a ordem urbana.

Ainda do ponto de vista político-institucional, Pires e Gomide (2018) identificaram três modos de governança que configuram as relações entre o governo, o setor privado e as organizações civis.

A classificação sugerida por Pires e Gomide (2018) está relacionada à percepção mencionada por Cavalcante e Pires (2018), de que a governança é definida pelos arranjos político-institucionais

elaborados para construir e implementar as políticas públicas. Segundo os autores, os modos de governança coexistem e podem ser observados tanto na interação entre as organizações quanto no âmbito interno destas.

A análise de Pires e Gomide (2018) identificou a existência de um modo de governança baseado em hierarquia, estabelecendo que esse modelo restringe a criatividade, que nada mais é do que uma prerrogativa para o desenvolvimento de inovações que diverge do modo de governança em rede.

Cabe ressaltar que, por se tratar de uma análise político-institucional voltada para a elaboração e implementação de políticas públicas, esse estudo possui uma aplicação mais adequada para os níveis políticos e estratégicos. Todavia, os próprios autores mencionaram a possibilidade de que os modos de governança possam coexistir no âmbito interno das organizações, o que será verificado após a coleta de dados desta pesquisa, que tem foco no diagnóstico intraorganizacional baseado nas propostas de Martins e Marini (2014a).

Em sua análise, Cavalcante e Pires (2018) concluem que a administração pública, por não ter o lucro como objetivo, vivencia uma realidade dinâmica e complexa, na qual as formas de implementar políticas públicas variam de acordo com diversos fatores no cenário em que estão inseridas. Também ressaltam a necessidade de equilíbrio entre o controle, a participação social e a flexibilidade que viabilize os processos de inovação.

No modo de governança hierárquico, integração e coordenação são marcadas pela imposição por meio da autoridade, das leis e das estruturas organizacionais. Esse modelo é caracterizado por uma alta formalização e roteirização dos processos, com pouca flexibilidade e criatividade.

As decisões são centralizadas, e as regras e os procedimentos são rigorosamente seguidos para garantir o controle e a ordem. Esse modo é típico em ambientes onde a obediência e a conformidade são essenciais, mas pode limitar a inovação e a adaptabilidade.

No modo de governança de mercado, a decisão baseia-se em interações entre os atores. Essas interações são organizadas por trocas autointeressadas e relações contratuais. Nesse modelo, incentivos pecuniários são utilizados, e as análises de custos e benefícios são

frequentes, promovendo uma maior flexibilidade e competição. As atividades de governo, neste contexto, podem ser vistas como serviços que podem ser terceirizados ou contratados.

A ênfase está na eficiência e na maximização dos recursos, em que a oferta e a demanda determinam as ações e decisões, favorecendo a adaptabilidade e a inovação.

O modo de governança em rede envolve relações entre atores que se caracterizam pela interdependência, confiança, identidade, reciprocidade e pelo compartilhamento de valores ou objetivos. Esse modelo promove alta flexibilidade e solidariedade, embora possa ter baixa sustentabilidade a longo prazo. As decisões são frequentemente tomadas em conjunto, e a colaboração e a comunicação aberta são fundamentais.

Esse modo é ideal para ambientes onde a criatividade, a inovação e a resposta rápida às mudanças são valorizadas, apesar dos desafios de manter a coesão e o comprometimento a longo prazo, ponto crucial de atenção no tipo de trabalho a ser discutido e desenvolvido.

2.3.1 GOVERNANÇA, DESENHO DA POLÍTICA E O DESAFIO DIANTE DO FENÔMENOS

Segundo Pires e Gomide (2021), o conceito de governança na literatura de *policy design* aborda como as políticas públicas são desenvolvidas e implementadas por meio de interações complexas entre diversos atores e instituições, com cada um contribuindo com capacidades e influências distintas. Governança, então, envolve a configuração dessas relações para atingir os objetivos coletivos desejados. A literatura de *policy design* fornece ferramentas analíticas que podem ajudar a estruturar e compreender essas interações de maneira a criar políticas públicas mais eficazes e eficientes.

No contexto desafiador do domínio de cidades, uma governança eficaz é fundamental para estabelecer arranjos de políticas públicas capazes de prevenir a violência e responder à segurança urbana ameaçada por violência e controle territorial de grupos criminosos.

2.3.2 GOVERNANÇA E ARRANJOS INSTITUCIONAIS NO BRASIL

O conceito de governança e arranjos institucionais vem ganhando destaque no campo das políticas públicas no Brasil, principalmente devido à complexidade do sistema político e à diversidade de interesses envolvidos na formulação e implementação de políticas. A partir da década de 1990, o Brasil passou por mudanças significativas em sua estrutura institucional e política, consolidando o modelo de presidencialismo de coalizão e o federalismo multipartidário. Esse contexto trouxe desafios e oportunidades para o fortalecimento da governança, especialmente em um ambiente onde a articulação entre diferentes âmbitos de governo e a sociedade civil se torna essencial para a produção de políticas públicas efetivas (Pires; Gomide, 2014).

Para entender o impacto dessas mudanças, é preciso considerar o papel da governança como um processo que busca promover a participação democrática e a transparência na administração pública, incentivando a colaboração entre o Estado e a sociedade. Segundo Gomide e Pires (2014), o modelo de governança adotado no Brasil permite uma maior inclusão de atores sociais nos processos decisórios, ampliando as possibilidades de controle social e promovendo a legitimidade das políticas públicas. Essa abordagem, no entanto, demanda uma estrutura institucional capaz de equilibrar as relações entre os diferentes poderes e os entes federativos, o que representa um desafio constante para os gestores públicos.

A análise dos arranjos institucionais no Brasil revela que esses arranjos não são apenas instrumentos de coordenação, mas configuram-se como mecanismos que refletem a capacidade do Estado de articular interesses diversos e promover políticas públicas que atendam às demandas da sociedade. Conforme apontam Lotta e Vaz (2014), a transição de um modelo hierárquico para formas mais transversais e participativas de coordenação contribui para a construção de sistemas nacionais de políticas públicas, que induzem os governos subnacionais a aderirem a programas e políticas por meio de incentivos específicos. Esse movimento de transformação fortalece a capacidade de implementação de políticas, mas também implica em desafios de coordenação e integração.

Além disso, o contexto político-institucional brasileiro impõe um desafio particular: a necessidade de equilibrar as dimensões política e técnica da capacidade estatal. A dimensão técnica envolve a competência administrativa para implementar políticas públicas de forma eficiente, enquanto a dimensão política refere-se à habilidade dos gestores em negociar com diferentes atores e processar conflitos sem comprometer o interesse público (Gomide, 2014). Esse equilíbrio é crucial para assegurar que as políticas públicas alcancem os resultados desejados, ao mesmo tempo em que respeitam as especificidades do contexto brasileiro, marcado pela pluralidade de interesses e pela complexidade institucional.

Portanto, este tópico aborda as características e os desafios dos arranjos institucionais no Brasil, examinando como a governança e a participação social influenciam a capacidade estatal e o desempenho das políticas públicas.

2.3.3 A MISTURA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UM PROBLEMA COMPLEXO

De acordo com Rogge (2016), a definição de mistura de políticas envolve uma complexa interação entre elementos, processos e características, determinados por diferentes dimensões.

O conceito de mistura de políticas (*policy mix*) é cada vez mais usado em diversos campos científicos para descrever a combinação de múltiplos instrumentos políticos ou a combinação de objetivos e meios políticos. Três características gerais emergem dessas definições em diferentes campos: o objetivo final da mistura de políticas, a interação como uma característica central e a natureza dinâmica da mistura de políticas, referindo-se à sua evolução e seu desenvolvimento incremental.

Há um reconhecimento crescente da necessidade de um conceito de mistura de políticas que vá além do escopo estreito de instrumentos interagentes visando a objetivos em um ambiente dinâmico. Isso inclui a incorporação mais explícita de processos políticos e uma componente estratégica, muitas vezes negligenciada apesar das obras anteriores sobre a importância de abordagens estratégicas na política ambiental.

Para descrever a natureza e o desempenho das misturas de políticas, é útil diferenciar características da mistura de políticas e critérios de avaliação. Os termos de avaliação representam critérios típicos de avaliação *ex-ante* e *ex-post* aplicados em avaliações de instrumentos políticos individuais, como eficácia, eficiência, equidade ou viabilidade. Em contraste, o grupo anterior compreende termos especificamente usados para caracterizar a mistura de políticas, como consistência, coerência, credibilidade ou abrangência. Estas características de design não são fins em si mesmas, mas podem impactar o desempenho de uma mistura de políticas em termos dos critérios de avaliação padrão.

Existem diferenças significativas no que é realmente significado por essas características em diferentes corpos de literatura, dificultando o diálogo interdisciplinar. A consistência e a coerência, por exemplo, são vistas ora como características idênticas, ora como diferentes. Além disso, a literatura diferencia entre uma perspectiva de estado e processo de consistência e coerência, ou seja, entre o que é alcançado e como é alcançado.

Os blocos de construção do conceito de mistura de políticas precisam abordar três requisitos básicos: a inclusão de um componente estratégica, a incorporação de processos políticos associados e a consideração aprimorada das características das misturas de políticas. Isso inclui prestar atenção à natureza dinâmica das misturas de políticas reais.

Com base nesses requisitos, a mistura de políticas é definida como uma combinação de três blocos de construção: elementos, processos e características, que podem ser especificados usando diferentes dimensões de acordo com Rogge e Reichardt (2016).

Os elementos incluem a estratégia política com seus objetivos e planos principais para alcançá-los e a mistura de instrumentos com seus instrumentos políticos interagentes. O conteúdo desses elementos é resultado de processos políticos, refletindo o design de políticas como um verbo. Tanto os elementos quanto os processos podem ser descritos por suas características, incluindo, mas não se limitando à consistência dos elementos, a coerência dos processos ou a credibilidade e abrangência de uma mistura de políticas.

A mistura de políticas pode ser delineada por várias dimensões, incluindo, mas não se limitando a campo político, nível de governança,

geografia e tempo. Essas dimensões capturam o espaço no qual as interações podem ocorrer, apontando para a origem dos diferentes componentes da mistura de políticas.

A criação de políticas públicas voltadas para o campo da segurança pública, em especial ao combate do domínio de cidades, um fenômeno caracterizado pela complexidade e natureza dinâmica, exige uma abordagem que transcenda a visão tradicional de instrumentos políticos isolados.

A aplicação do conceito de "mistura de políticas" (*policy mix*) se mostra particularmente relevante nesse contexto, uma vez que enfatiza a importância de combinar diversos instrumentos políticos, objetivos e meios de forma estratégica, interativa e adaptável ao longo do tempo (Rogge; Reichardt, 2016).

Ao adotar essa abordagem, é possível criar políticas públicas que não apenas abordem os desafios imediatos do domínio de cidades, mas também sejam capazes de evoluir e se adaptar a longo prazo. Esse desenho de política integrada e flexível pode oferecer uma estrutura robusta para o enfrentamento de problemas complexos, permitindo que as cidades desenvolvam respostas eficazes e sustentáveis aos desafios impostos pelo crime e não somente pelo domínio de cidades.

2.3.4 INSTRUMENTOS POLÍTICOS E FERRAMENTAS PROCEDIMENTAIS

Nos estudos de política pública, a orientação para o design de políticas direciona-se à escolha de instrumentos políticos apropriados para endereçar problemas públicos críticos. A decisão sobre quais ferramentas de políticas públicas empregar para enfrentar questões públicas é um tema significativo em diversas áreas. Em épocas em que se demanda inovação dos formuladores de políticas para complexidades como alterações climáticas, pobreza ou desabrigo, torna-se essencial uma compreensão aprofundada sobre os instrumentos de governança e seu desenvolvimento.

A metodologia de design de políticas evoluiu para um ramo próprio nos estudos de políticas, com um foco distinto para classificar e examinar com precisão as potencialidades e limitações de várias ferramentas, tanto individuais quanto em combinações. Essa abordagem específica para o estudo de políticas tem uma dinâmica

particular e uma relação com a prática política. Por exemplo, a tendência globalizante dos anos 90 impulsionou o uso de instrumentos baseados em mercado, muitas vezes, à custa de uma análise sistemática das dinâmicas entre Estado e sociedade, ao passo que os anos 2000 marcaram um renovado interesse no design de políticas e na análise fundamentada no conhecimento sobre a substância e os processos de formação de instrumentos políticos (Lejano; Howlett, 2013).

Os instrumentos tradicionais de formulação de políticas, tais como regulamentação e propriedade pública, bem como ferramentas procedimentais ligadas ao design e à execução de participação pública e de outras atividades, influenciam indiretamente a entrega de bens e serviços. Estudiosos como Salamon; Hood; Lejano (*apud* Howlett, 2024) ressaltam a relevância dessas ferramentas e de suas possíveis combinações.

Os instrumentos políticos substanciais foram amplamente definidos para incluir uma vasta gama de técnicas de governança. Harold Lasswell (1971 *apud* Howlett, 2024), pioneiro nesse estudo, identificou os principais instrumentos políticos, como a manipulação de símbolos e sinais, e apontou a extensão com que tais ferramentas podem influenciar cada fase do processo político. Mais tarde, sob a influência de Salamon (*apud* Howlett, 2024), o foco virou-se para uma categorização mais precisa dos instrumentos políticos para entender as razões de sua utilização.

Essas investigações culminaram numa rica literatura acadêmica e foram prontamente aplicadas no desenvolvimento de novas iniciativas políticas substanciais. Além disso, foram criadas taxonomias úteis e foram elucidados tópicos relevantes, como as motivações para mudanças nos padrões de escolha de instrumentos durante períodos de privatização e desregulação.

No entanto, esses estudos inicialmente focaram em selecionar um único instrumento por vez, desconsiderando a análise de combinações de políticas ou ferramentas procedimentais. Esse cenário mudou e agora o conhecimento sobre esses instrumentos e as razões para suas escolhas, tanto isoladas quanto em conjunto, faz parte integral dos estudos de *design* de políticas.

A teoria dos instrumentos políticos evoluiu com o tempo, passando da análise de instrumentos individuais para estudos

comparativos e para o desenvolvimento de teorias de escolha de instrumentos. As teorias mais recentes abrangem instrumentos substanciais e procedimentais e contemplam uma variedade mais ampla de opções para cada um, entendendo a importância do contexto nas escolhas de instrumentos.

A teoria contemporânea concentra-se no design e na adoção de combinações ideais de instrumentos em contextos complexos de tomada de decisão e implementação (Bressers; O'Toole, 2005; Eliadis *et al.*, 2005).

A teoria contemporânea sobre governança e políticas públicas enfatiza a necessidade de desenhar e adotar combinações ideais de instrumentos de política que atendam às especificidades dos contextos em que serão aplicados. Esses instrumentos incluem ferramentas regulatórias, econômicas, informativas e voluntárias, que, em conjunto, ajudam a alcançar objetivos de forma eficiente e eficaz. No entanto, o desafio reside no fato de que contextos de tomada de decisão e implementação frequentemente envolvem múltiplos atores, interesses conflitantes e incertezas. Nesse sentido, autores como Bressers e O'Toole (2005) e Eliadis *et al.* (2005) destacam a importância de um arranjo dinâmico e flexível, nos quais os instrumentos não são escolhidos isoladamente, mas em combinações que se complementam e aumentam a capacidade de governança.

Esse enfoque reflete a necessidade de uma abordagem multidimensional na formulação de políticas, considerando fatores como os recursos disponíveis, a legitimidade dos instrumentos e a complexidade dos problemas a serem enfrentados. Por exemplo, em um contexto ambiental, a combinação de regulamentações rígidas com incentivos econômicos pode ser mais eficaz do que o uso de um único instrumento, pois aborda tanto o comportamento compulsório quanto o motivacional.

Em conclusão, os instrumentos políticos são elementos essenciais no desenho de políticas, e diferentes tipos de ferramentas são empregados para modular a entrega de bens e serviços na sociedade, assim como para influenciar os processos políticos. Ferramentas procedimentais, distintas dos substanciais na entrega de bens e serviços de políticas, compartilham muitas dinâmicas semelhantes e podem ser analisadas por analogia ao conjunto mais comum de instrumentos. Pesquisas atuais e futuras nesta área de

estudos políticos estão focadas em compreender não só o funcionamento individual desses diferentes instrumentos, mas também como eles interagem e operam em conjunto em misturas políticas complexas para resolver problemas políticos intrincados

Por fim, segundo Pires e Gomide (2021), os arranjos de implementação e a ativação de capacidades estatais para políticas públicas necessitam de uma abordagem analítica que considere as repercussões dessas ações.

Conforme os autores, um trabalho sobre governança, sistemas e capacidades estatais revelou que a governança é frequentemente vista como uma estratégia para enfrentar desafios de coordenação em ambientes complexos de políticas públicas.

Além disso, as capacidades estatais são tanto causas quanto resultados de implementações eficientes dessas políticas. O ensaio *Governança, Sistemas e Capacidades Estatais: Perspectivas de Interrelações para Estudos no Campo da Administração Pública* (Ravaroto; Najberg, 2023), conforme seus autores, foi desenvolvido para servir como uma ferramenta analítica, auxiliando gestores públicos a entender melhor os problemas, identificar capacidades de governança necessárias e avaliar o impacto dessas capacidades na administração pública.

Por meio de uma revisão narrativa de literatura, o estudo identifica a governança como estratégia crucial para lidar com desafios de coordenação em contextos complexos. Destaca que as capacidades estatais são simultaneamente causa e resultado de arranjos eficientes de políticas públicas. O artigo propõe a "Abordagem das Capacidades Estratégicas em Sistemas Complexos de Governança" como ferramenta analítica para estruturar modelos de governança adaptados às especificidades dos problemas e contextos das políticas públicas. Essa abordagem visa apoiar gestores públicos na identificação de capacidades necessárias, evitando falhas comuns e promovendo maior eficácia e legitimidade na ação estatal.

E diante disso, foi produzida uma proposta de arranjo de arranjo institucional utilizando o método lógico, voltada ao tema desta pesquisa, com o objetivo de auxiliar autoridades governamentais na produção de respostas contra o evento complexo denominado crime violento contra o patrimônio em sua modalidade mais agressiva, o domínio de cidades.

2.4 A DEFINIÇÃO DE ARRANJOS INSTITUCIONAIS

Os arranjos institucionais constituem uma abordagem fundamental para compreender a implementação de políticas públicas, especialmente no contexto da administração pública em regimes democráticos. De acordo com Gomide e Pires (2014, p. 20), o conceito refere-se ao conjunto de regras, mecanismos e processos que estruturam a forma como os atores e interesses são coordenados para a execução de uma política pública específica. Assim, diferenciam-se do ambiente institucional mais amplo, pois se concentram nas interações concretas entre instituições e atores em contextos específicos.

A relevância dos arranjos institucionais para a administração pública decorre de sua capacidade de promover a articulação entre atores de diferentes setores – governo, sociedade civil e setor privado – no processo de implementação de políticas públicas. Conforme Fiani (2014, p. 57), os arranjos institucionais configuram estruturas híbridas que equilibram aspectos do mercado e do Estado, oferecendo mecanismos para a cooperação entre as partes. Essa característica é particularmente importante em democracias, onde a multiplicidade de interesses e a necessidade de transparência tornam a implementação de políticas públicas mais complexa (GOMIDE; PIRES, 2014, p. 22).

No Brasil, o debate sobre arranjos institucionais tem ganhado destaque em virtude das transformações trazidas pela Constituição de 1988, que ampliou os mecanismos de participação e controle social. Segundo Gomide e Pires (2014, p. 27), esse novo ambiente institucional demanda não apenas capacidades técnico-administrativas das burocracias públicas, mas também capacidades políticas. Estas incluem a habilidade de negociar, processar conflitos e promover a legitimidade das políticas junto à sociedade.

A partir dessa definição, os arranjos institucionais podem ser vistos como estruturas dinâmicas, adaptáveis às necessidades específicas de cada política pública. Como destaca Fiani (2014, p. 80), ao criar mecanismos de coordenação, tais arranjos fortalecem as capacidades estatais e contribuem para a efetividade e legitimidade das ações governamentais.

Essa perspectiva é corroborada por estudos de caso sobre políticas públicas no Brasil, como o Programa Minha Casa Minha Vida, que evidenciam como os arranjos institucionais influenciam os

resultados das políticas. Loureiro et al. (2014, p. 113) apontam que, embora o programa tenha alcançado suas metas quantitativas, a ausência de uma participação mais ampla da sociedade nas decisões limitou sua legitimidade.

Portanto, os arranjos institucionais são essenciais para a administração pública contemporânea, oferecendo uma lente analítica para avaliar a interação entre democracia, desenvolvimento e capacidade estatal. Eles representam, segundo Gomide e Pires (2014, p. 29), o ponto de articulação entre os objetivos do Estado e os interesses da sociedade, sendo indispensáveis para a promoção de políticas públicas mais eficazes e inclusivas.



3

3

METODOLOGIA

A abordagem deste trabalho consistiu em um estudo focado na adoção de governança pública voltada à gestão da segurança pública, qualificando-se como um estudo exploratório. Essa classificação se justifica pela análise de uma circunstância real e específica, devido à natureza multifacetada do desafio em questão e à necessidade de coletar informações de diversas fontes, conforme descrito por Gil (2010). Ademais, esse método permitirá a geração de hipóteses pertinentes ao fenômeno em análise.

É crucial destacar que o pesquisador atua no campo em avaliação justamente na condição de gestor, mais especificamente na área de planejamento de operações, atuando assim como colaborador e participante. Isso oferece à pesquisa uma perspectiva interna peculiar, embora imponha uma análise cuidadosa sobre a objetividade e a adequada interpretação dos dados.

A pesquisa não possui nenhum escopo temporal, mas utiliza um intervalo crítico para observação das mudanças que envolvem os crimes violentos contra o patrimônio, justamente para analisar a evolução da complexidade do evento crítico e das respostas do Estado e, com isso, os desafios impostos aos gestores em seus diversos setores.

Ao final, pretende-se responder à pergunta-problema desta pesquisa: **Quais as novas características e os desafios que o crime denominado domínio de cidades apresenta aos gestores de segurança pública e quais arranjos serão necessários para responder ao fenômeno?**

Para tanto, foi realizado um levantamento de dados por meio de uma pesquisa bibliográfica, seguida da aplicação de entrevista semiestruturada aos elementos indicados mais adiante, com perfil pré-definido. Uma proposta inicial de arranjo institucional baseado no modelo lógico foi produzida, para finalmente, por meio da análise da aplicação de entrevistas, passarmos a uma discussão técnica e específica para apresentação de um arranjo institucional mais apropriado.

3.1 O MODELO LÓGICO: INSTRUMENTO METODOLÓGICO PARA FORMULAÇÃO E AVALIAÇÃO DE PROGRAMAS

O modelo lógico é uma ferramenta metodológica amplamente utilizada para estruturar e planejar programas, organizando de forma sistemática a relação entre recursos, ações e os resultados esperados. Sua construção tem como objetivo principal explicitar a teoria do programa, descrevendo as hipóteses subjacentes que explicam como as intervenções realizadas conduzirão às mudanças desejadas no problema que se busca resolver. Conforme delineado na Nota Técnica nº 6 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), o modelo lógico é uma estratégia valiosa para a gestão pública, pois melhora a coerência e a clareza do desenho de programas e suas avaliações (Cassiolato; Gueresi, 2010).

3.1.1 CONCEITOS E FINALIDADES DO MODELO LÓGICO

De acordo com a Nota Técnica nº 6, do Ipea (Cassiolato; Gueresi, 2010), o modelo lógico é uma representação gráfica e descritiva que articula a cadeia lógica de elementos de um programa, desde os insumos necessários para a sua execução até os impactos desejados. Esses elementos incluem:

- a) Recursos (ou insumos): materiais humanos e financeiros necessários para a execução do programa.**
- b) Ações: atividades realizadas para alcançar os objetivos do programa.**
- c) Produtos: bens ou serviços gerados pelas ações.**
- d) Resultados Intermediários: mudanças que ocorrem como consequência direta da entrega dos produtos.**
- e) Resultado Final: impacto mais amplo e duradouro no problema central identificado (Cassiolato; Gueresi, 2010).**

Ao tornar explícitas essas conexões, o modelo lógico proporciona maior transparência e facilita o monitoramento e a avaliação contínua do programa, permitindo ajustes para alcançar os objetivos com maior eficiência.

3.1.2 PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO MODELO LÓGICO

A elaboração do modelo lógico segue uma série de etapas organizadas, conforme descrito por McLaughlin e Jordan (2004 *apud* Cassiolato; Gueresi, 2010) e detalhado na Nota Técnica nº 6, do Ipea (Cassiolato; Gueresi, 2010):

1. **Explicação do Problema:** Identificação do problema central, de suas causas e consequências. A utilização de métodos como a árvore de problemas é recomendada para detalhar e organizar os fatores envolvidos.
2. **Estruturação do Programa:** Com base na explicação do problema, são definidos os objetivos do programa, suas ações e os resultados esperados. Neste ponto, as intervenções devem ser diretamente ligadas às causas críticas do problema, assegurando que estas sejam endereçadas de maneira eficaz (Matus, 1997 *apud* Cassiolato; Gueresi, 2010).
3. **Identificação de Fatores Contextuais:** Considera-se o ambiente no qual o programa será implementado, incluindo fatores que podem facilitar ou restringir sua execução.

Além disso, o modelo lógico busca estabelecer um consenso entre os diversos atores envolvidos, minimizando conflitos durante a implementação e avaliação do programa.

3.1.3 VANTAGENS E APLICAÇÕES DO MODELO LÓGICO

O modelo lógico é amplamente reconhecido por sua capacidade de:

- a) **Facilitar a comunicação:** ao apresentar uma estrutura clara e visual, permite que todos os envolvidos compreendam os objetivos e os meios para alcançá-los.
- b) **Promover a avaliação baseada em resultados:** ajuda a definir indicadores precisos e mensuráveis para o monitoramento e a avaliação do programa.
- c) **Orientar decisões estratégicas:** ao explicitar as relações causais esperadas, apoia gestores na priorização de ações e na alocação de recursos (Kellogg Foundation, 2004 *apud* Cassiolato; Gueresi, 2010).

Na gestão pública brasileira, o modelo lógico tem sido aplicado como instrumento de planejamento e avaliação de políticas públicas, especialmente no âmbito do Plano Plurianual (PPA), contribuindo para a formulação de programas com maior alinhamento às prioridades governamentais e às necessidades sociais (Ferreira; Cassiolato; Gonzalez, 2009).

3.1.4 OBSERVAÇÕES ADICIONAIS SOBRE O MODELO LÓGICO

O modelo lógico se apresenta como uma ferramenta indispensável para o planejamento, a gestão e a avaliação de programas, promovendo maior eficácia e eficiência nas intervenções públicas. Sua utilização não apenas organiza as ações programáticas em torno de objetivos claros, mas também fortalece a governança e a prestação de contas, aspectos fundamentais para a gestão pública contemporânea. Assim, o modelo lógico transcende sua função instrumental, posicionando-se como uma abordagem estratégica para o enfrentamento de problemas sociais complexos.

3.2 ESTRATÉGIA DE PESQUISA

3.2.1 PESQUISA DE REFERÊNCIAS TEÓRICAS

A pesquisa de referências teóricas foi fundamental para fornecer uma base teórica ao estudo e para identificar o estado atual do conhecimento relacionado ao tema, conforme explica Gil (2010).

Além de estabelecer os conceitos de governança pública que foram adotados durante a pesquisa, ela também contribuiu com análises de estudos anteriores sobre o fenômeno complexo do crime violento contra o patrimônio.

Quadro 1 – Pesquisa de referências teóricas	
Informações pretendidas	Conceitos, aspectos, incidentes relevantes, modelos e elementos de estruturas organizacionais, definição de governança pública.
Fontes	Livros, artigos científicos e slides de aulas, sites na internet.
Objetivos	Estruturação da coleta, análise e discussão da pesquisa.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

Adicionalmente, possibilitou a descrição detalhada de estruturas e respostas existentes, especialmente para a formação do arranjo, destacando suas particularidades em comparação com outras instituições públicas no contexto aplicável.

Por último, facilitou a coleta de variados dados sobre o processo de governança pública a ser sugerido, conforme detalhado no quadro subsequente.

3.2.2 LEVANTAMENTO POR MEIO DE ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

Este estudo utilizou entrevistas semiestruturadas para obter informações de especialistas na área em questão. As entrevistas foram desenvolvidas para capturar tanto a profundidade quanto a abrangência do conhecimento dos especialistas sobre o problema estabelecido na pesquisa.

Segundo Queiroz (1988), a entrevista semiestruturada é uma técnica de coleta de dados que se baseia em uma conversa contínua entre o pesquisador e o informante, sendo conduzida pelo pesquisador com o objetivo de alcançar os propósitos específicos da pesquisa. Nesse formato, apenas os aspectos da vida do informante que se relacionam diretamente com o foco da pesquisa são considerados relevantes. A autora destaca que, devido a essa característica, há uma clara distinção entre o papel do pesquisador e o do narrador, uma vez que ambos participam da entrevista motivados por interesses distintos.

A escolha de entrevistas semiestruturadas como ferramenta de coleta de dados foi baseada na capacidade de acessar eficientemente um perfil específico de especialistas localizados em diferentes regiões, facilitando assim um processo de coleta de dados mais rápido e extenso.

Em virtude da distância, algumas entrevistas foram realizadas utilizando canais digitais protegidos para garantir a privacidade das respostas e foram aplicados em local a combinar com o entrevistado. Este trabalho adota uma abordagem qualitativa, baseada na realização de entrevista em uma etapa, com o objetivo de compreender as diferentes perspectivas sobre o problema em análise e validar uma proposta de arranjo institucional para enfrentar os crimes violentos contra o patrimônio.

A etapa consistiu na realização de entrevistas exploratórias com atores estratégicos relacionados à gestão da segurança pública e ao combate aos crimes violentos contra o patrimônio. O propósito foi entender a profundidade e as especificidades do problema, além de identificar lacunas e oportunidades para o desenvolvimento do arranjo institucional proposto.

Essas entrevistas forneceram insumos valiosos para a formulação do arranjo a ser apresentado, ajudando a moldar a proposta com base nas experiências e visões dos envolvidos. Foram conduzidas de forma semiestruturada, garantindo que os entrevistados tivessem liberdade para explorar suas percepções e, ao mesmo tempo, que o pesquisador mantivesse o foco nas questões centrais do estudo. Os especialistas entrevistados foram definidos segundo critérios rigorosos para assegurar a relevância e a qualidade dos dados coletados. O perfil do especialista ideal foi caracterizado pela combinação de qualificações acadêmicas e experiência prática substancial no campo de estudo específico, incluindo posições estratégicas.

A preferência foi concedida a profissionais que ocupam posições de influência, tais como líderes, decisores políticos ou profissionais que possuem artigos ou trabalhos acadêmicos sobre o tema. Isso garantiu que as percepções recolhidas fossem formadas por uma compreensão profunda e por experiências práticas relevantes.

Os especialistas foram convidados a refletir sobre vários aspectos associados à definição do problema em questão. Foram questionados sobre os fatores que eles identificam como contribuintes ou mitigadores do problema, bem como sobre as estratégias de prevenção que consideram mais eficazes. Além disso, foi solicitado que detalhassem os componentes para uma resposta efetiva, incluindo, mas não se limitando a ações imediatas, recursos necessários, a gestão de comunicação e a participação de outros atores.

Quadro 2 – Levantamento por meio de entrevistas semiestruturadas.	
Informações a levantar	Atuação em rede e colaborativa, processos de inovação.
Fontes	Comandantes, Diretores ou Chefes, Secretários, ocupantes de cargo de gestão, especialista em segurança pública, pessoal com experiência no fenômeno complexo.

Objetivos	Identificar percepções acerca das peculiaridades e dificuldades encontradas nos processos de atuação em rede e colaborativos. Levantar possibilidades acerca da proposta a ser indicada.
------------------	---

Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

O formulário de entrevistas semiestruturado destinado aos especialistas e integrantes das instituições será apresentado no Apêndice A. Esse formulário facilitará o diagnóstico preliminar do modelo de gestão, do nível de governança necessário a ser praticado e dos resultados a serem alcançados, após a análise pormenorizada dos dados coletados.

3.2.2.1 ANÁLISE DE DADOS DAS ENTREVISTAS

Neste capítulo, apresenta-se a metodologia adotada para a análise dos dados coletados por meio das entrevistas realizadas com especialistas e gestores de segurança pública. A abordagem utilizada baseou-se na análise de conteúdo, conforme os princípios estabelecidos por Bardin (2011), adaptada às especificidades deste estudo. O objetivo principal foi identificar padrões, temas recorrentes e significados nas falas dos entrevistados, correlacionando-os ao referencial teórico que embasa esta pesquisa.

3.2.2.2 ASPECTOS ÉTICOS

A condução das entrevistas seguiu rigorosamente os princípios éticos da pesquisa acadêmica. Todos os participantes foram devidamente informados sobre os objetivos do estudo e os procedimentos de coleta e análise dos dados. Um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) foi apresentado e assinado por cada entrevistado, assegurando que sua participação fosse voluntária e que a confidencialidade fosse garantida.

Além disso, os dados foram anonimizados para preservar a identidade dos participantes. No texto, os entrevistados são identificados como "entrevistado nº 1", "entrevistado nº 2" e assim por diante. Essa abordagem não apenas protege os entrevistados, mas também promove a integridade da pesquisa.

3.2.2.3 FUNDAMENTAÇÃO SOBRE A ANÁLISE DE CONTEÚDO

A análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), é um conjunto de técnicas que permite inferir significados a partir de dados qualitativos. Essa metodologia é composta por três fases principais: a pré-análise; a exploração do material; e o tratamento e a interpretação dos resultados.

Na pré-análise, realizou-se a transcrição integral das entrevistas e a leitura flutuante dos textos. Essa leitura preliminar permitiu uma compreensão ampla do material e possibilitou a identificação de categorias e eixos temáticos iniciais.

Já na exploração do material, as entrevistas foram organizadas em unidades de registro, ou seja, trechos que contêm informações relevantes para os objetivos da pesquisa. Posteriormente, essas unidades foram classificadas em categorias temáticas baseadas em palavras-chave e ideias recorrentes, como "governança colaborativa", "integração institucional" e "modernização tecnológica".

E, finalmente, para o tratamento e a interpretação dos resultados as categorias temáticas foram analisadas em relação ao referencial teórico do estudo. Essa etapa permitiu a formulação de inferências que sustentam, contestam ou complementam as respostas ao problema da pesquisa.

3.2.2.4 ESCOLHA DA ANÁLISE TEMÁTICA

Entre as técnicas disponíveis na análise de conteúdo, optou-se pela análise temática, por sua capacidade de identificar padrões e temas recorrentes nas falas dos entrevistados. Essa abordagem permitiu uma organização sistemática dos dados qualitativos, facilitando a correlação com os conceitos de governança, *policy mixes* e *design* institucional explorados no referencial teórico.

3.2.3 SOBRE O ENTENDIMENTO DO PROBLEMA COMPLEXO

As entrevistas foram estruturadas com base em um conjunto de perguntas cuidadosamente elaboradas para explorar as percepções, os desafios e as sugestões dos entrevistados em relação à gestão e ao combate aos crimes violentos contra o patrimônio.

Esse conjunto de perguntas está dividido em dois momentos; o primeiro busca compreender profundamente o problema e captar insumos para o desenvolvimento do arranjo institucional, enquanto o segundo foca na validação e no refinamento da proposta produzida conforme o modelo lógico.

As perguntas foram formuladas para incentivar respostas detalhadas e contextualizadas, permitindo que cada entrevistado contribua com observações relevantes sobre o fenômeno estudado e forneça subsídios para o aprimoramento da solução proposta.

Quadro 3 – Lista de perguntas – entrevista semiestruturada.	
PERGUNTAS	PERGUNTAS
1. Quais são os principais desafios enfrentados na gestão dos crimes violentos contra o patrimônio?	Explorar os obstáculos operacionais, financeiros e institucionais que dificultam a prevenção e o combate a esse tipo de crime.
2. De que maneira a falta de coordenação entre diferentes atores impacta a eficácia das políticas de segurança pública?	Perguntar sobre os efeitos da desarticulação entre as esferas de governo, agências de segurança e entre outros atores envolvidos no enfrentamento do crime.
3. Como você avalia a capacidade atual do Estado de responder a esses crimes em termos de organização e recursos?	Investigar as limitações ou os pontos fortes da infraestrutura e dos recursos humanos e tecnológicos disponíveis.
4. Na sua opinião, quais seriam as características ideais de um arranjo institucional eficaz para combater crimes violentos?	Identificar as expectativas e visões dos entrevistados sobre o formato e os componentes de um arranjo que funcione de maneira eficaz.
5. Quais são os principais fatores que contribuem para a continuidade desses crimes, mesmo após operações de repressão?	Avaliar a percepção sobre as causas estruturais e conjunturais que perpetuam o fenômeno, como questões socioeconômicas, lacunas legais ou fragilidades institucionais.
6. Como você avalia o papel da governança e dos arranjos institucionais na solução de problemas complexos?	Explorar a visão do entrevistado sobre como a estrutura de governança pode ser utilizada para enfrentar problemas de alta complexidade, como os relacionados ao crime organizado.

7. Na sua experiência, quais são os principais erros ou falhas das políticas atuais que poderiam ser evitados em um novo arranjo institucional?	Perguntar sobre as experiências passadas que podem ajudar a moldar um novo arranjo mais eficiente, aprendendo com os erros anteriores
8. Existe algo a mais que gostaria de comentar sobre o tema da entrevista?	Identificar informações ou perspectivas adicionais que o entrevistado considere relevantes e que não foram abordadas durante a entrevista.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

O **segundo momento** envolve a coleta da percepção dos entrevistados após a apresentação do modelo lógico produzido. O objetivo é discutir, ajustar e validar o arranjo com base na percepção dos entrevistados, garantindo que a solução proposta seja amplamente aceita e considerada aplicável pelos responsáveis diretos pela implementação. Ao final da pesquisa, será possível realizar ajustes finais na estrutura do arranjo, alinhando-o com as expectativas e as capacidades dos atores envolvidos.

3.2.4 VALIDAÇÃO DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL

A segunda etapa da metodologia consiste na validação do arranjo institucional proposto, com o objetivo de assegurar que ele atenda às necessidades e aos desafios identificados na fase de entrevistas. Nessa condição, uma proposta inicial foi apresentada aos entrevistados, que tiveram a oportunidade de avaliar sua aplicabilidade, sua adequação e propor sugestões.

Essa etapa permitiu ajustar a proposta com base em observações específicas, considerando as dinâmicas intersetoriais e interfederativas envolvidas na gestão dos crimes violentos contra o patrimônio. Assim, busca-se obter uma visão prática e realista sobre a viabilidade do arranjo, promovendo um refinamento final que considere as experiências e percepções dos diversos atores envolvidos.

Abaixo estão as perguntas que foram apresentadas aos entrevistados, para a avaliação após a leitura da proposta de arranjo institucional.

A proposta de arranjo institucional reflete adequadamente as necessidades e os desafios identificados na primeira parte?

Objetivo: Avaliar a adequação da proposta. Com a primeira pergunta, buscou-se entender se o arranjo institucional proposto consegue responder de maneira satisfatória aos desafios e as necessidades identificados anteriormente. O objetivo é verificar se a estrutura atende às demandas reais e aos problemas práticos enfrentados pelos envolvidos.

Quais ajustes ou melhorias você sugeriria para que o arranjo seja mais eficaz?

Objetivo: Identificar melhorias e ajustes necessários. A segunda pergunta tem como objetivo captar sugestões específicas para aperfeiçoar o arranjo proposto. A ideia é permitir que os entrevistados forneçam dados que possam incrementar a eficácia e a aplicabilidade da proposta, assegurando que ela seja adaptada às realidades do contexto estudado.

Como você avalia a capacidade de implementação dessa proposta considerando as dinâmicas intersetoriais e interfederativas?

Objetivo: Avaliar a viabilidade de implementação. A terceira pergunta visa avaliar a capacidade de implementação do arranjo, considerando as complexidades intersetoriais e interfederativas. O objetivo é identificar possíveis dificuldades operacionais, legais ou logísticas que possam surgir, além de descrever como adaptar o arranjo para que ele possa ser implementado com sucesso em um ambiente colaborativo e interinstitucional.

3.2.5 PERFIL DOS ENTREVISTADOS E JUSTIFICATIVA

Os gestores públicos de segurança desempenham um papel essencial para compreender a estrutura de governança atual e os desafios operacionais enfrentados na gestão da segurança pública. A experiência e o conhecimento deles sobre as rotinas administrativas, além da articulação entre as forças de segurança, fornecem uma perspectiva valiosa para identificar as lacunas existentes e propor melhorias no modelo de governança.

Os especialistas em governança e políticas públicas, por sua vez, contribuem com uma visão técnica e crítica sobre a formulação de políticas e os arranjos institucionais que sustentam a segurança pública. Partindo de suas análises, torna-se possível avaliar a viabilidade, eficácia e coerência do arranjo proposto, garantindo que ele esteja

alinhado com as melhores práticas e com as realidades enfrentadas pelas instituições.

As lideranças comunitárias têm um papel fundamental nesse processo, pois atuam diretamente em contextos de alta criminalidade e possuem contato próximo com as demandas e preocupações da população. Seu envolvimento possibilita a obtenção de insights práticos e realistas sobre a interação entre a comunidade e as forças de segurança, destacando os principais pontos de tensão e as possíveis soluções para fortalecer essa relação.

Por fim, os representantes do Judiciário e do Ministério Público são indispensáveis para assegurar que o arranjo proposto contemple a articulação necessária entre os diferentes âmbitos do poder público no enfrentamento dos crimes violentos. A participação desses atores garante que a proposta esteja em conformidade com os marcos legais, promovendo uma atuação integrada e eficiente na busca por soluções que contribuam para a redução da criminalidade.

Esse conjunto de perspectivas complementares é essencial para a construção de estratégias de governança em segurança pública mais eficazes e alinhadas às necessidades reais da sociedade.

3.3 A PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL

A elaboração da proposta de arranjo institucional apresentado adiante, baseou-se no modelo lógico, adotando como referência a metodologia de Guerresi e Cassiolato (2010). Esse modelo permite uma compreensão detalhada das interações e dos processos dentro de uma organização ou de um sistema, facilitando a identificação de pontos críticos e oportunidades de melhoria. Guerresi e Cassiolato (2010) destacam a importância de mapear não apenas as funções e responsabilidades formais, mas também as dinâmicas informais que influenciam o desempenho organizacional. Assim, a metodologia proporciona uma visão abrangente e integrada, essencial para a construção de um arranjo institucional eficaz.

Com base nessa abordagem metodológica, foram conduzidas as entrevistas semiestruturadas, aproveitando a experiência do autor na área para guiar o processo. A aplicação prática desse conhecimento permitiu uma análise contextualizada e adaptada às especificidades do ambiente em questão. Esse exercício incluiu a identificação dos

principais atores envolvidos; a definição de suas funções e responsabilidades; e a análise das interações entre eles. Além disso, foram considerados os recursos disponíveis e as restrições que poderiam impactar a implementação do arranjo institucional. A experiência preliminar foi fundamental para garantir a relevância e a aplicabilidade do arranjo proposto.

Na próxima seção, será apresentado o desenho inicial da proposta de arranjo institucional desenvolvido para enfrentar de forma coordenada os crimes violentos contra o patrimônio, especialmente no contexto do domínio de cidades.

Esse arranjo foi elaborado com base em uma análise das necessidades de governança e das lacunas institucionais identificadas nas fases anteriores do estudo. A proposta visa integrar diversos atores e setores, promovendo uma ação articulada e efetiva no combate a esse fenômeno complexo.

A proposta inicial destaca a importância da coordenação intersetorial e interfederativa, bem como do fortalecimento das capacidades estatais e do envolvimento de agentes comunitários, buscando uma resposta robusta e adaptável à dinâmica desse tipo de criminalidade.

3.4 MODELO LÓGICO DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL

3.4.1 INTRODUÇÃO

A necessidade de uma política pública inovadora, alinhada à tendência de transformação da segurança pública, foi precipitada pela ocorrência de eventos críticos, como o de Guarapuava no Paraná e em Confresa, no Mato Grosso, nos anos de 2022 e 2023, respectivamente.

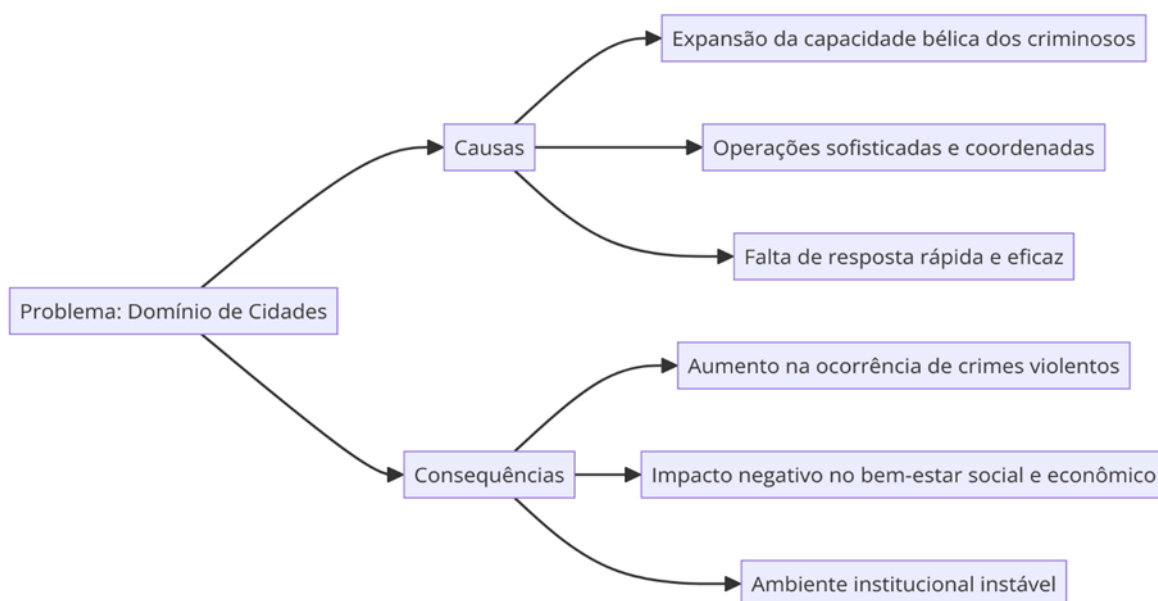
Diante desse contexto, as autoridades reconhecem a urgência de abordar essa questão de maneira abrangente. A política proposta busca integrar a participação ativa dos atores sociais no processo decisório, estabilizar o ambiente institucional para atividades de toda natureza, e promover o crescimento seguro, econômico, sustentável e estável, respeitando o meio ambiente e principalmente o bem-estar social dos moradores.

O desenvolvimento de uma política pública eficaz destina-se a combater a evolução dos crimes violentos contra o patrimônio, especialmente o fenômeno denominado domínio de cidades, sendo essencial uma abordagem holística que incorpore múltiplos modos de governança e uma mistura de políticas públicas. Neste trabalho, foi feito um desenho de política pública proposto com base nas informações disponíveis.

3.4.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

- a) **Domínio de cidades: Crimes violentos contra o patrimônio que envolvem uma coordenação significativa e a utilização de força excessiva para subjugar partes significativas de cidades, geralmente para acessar grandes valores armazenados, realizar grandes roubos e ainda resgatar presos.**
- b) **Desafios Identificados: Expansão da capacidade bélica dos criminosos, operações sofisticadas e altamente coordenadas, e a falta de resposta rápida e eficaz das forças de segurança.**

Figura 1 – Mapa do problema



Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

3.4.3 OBJETIVOS DA POLÍTICA PÚBLICA

- a) **Principal: Reduzir significativamente a incidência e severidade dos crimes de domínio de cidades.**
- b) **Específicos:**

- a. Fortalecer a capacidade de resposta das forças de segurança.
- b. Promover a resiliência comunitária contra essas ameaças.
- c. Desenvolver sistemas de prevenção e inteligência para antecipar e mitigar esses ataques.

Figura 2 – Objetivos da política pública



Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

Figura 3 – Atores da política pública



Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

3.4.4 ESTRATÉGIAS PROPOSTAS

a) Governança Integrada:

- a. Utilizar um modelo de rede para melhorar a cooperação entre diversas agências governamentais, setor privado e comunidades. Este modo enfatiza a interdependência e o compartilhamento de recursos e informações.
- b. Estabelecer um comando centralizado temporário durante crises para coordenar a resposta entre diferentes jurisdições e agências.

b) Prevenção por meio da Educação e do Engajamento Comunitário:

- a. Programas de conscientização pública sobre segurança, treinamento em resposta a emergências e fomento à cultura de vigilância comunitária.
- b. Apoio e fortalecimento de conselhos comunitários de segurança.

c) Modernização e Fortalecimento das Forças de Segurança:

- a. Investimento em tecnologia avançada para vigilância, reconhecimento e resposta rápida.
- b. Treinamento contínuo das forças policiais em táticas de contra-insurgência urbana e gerenciamento de crises.
- d) **Legislação e Regulamentação:**
 - a. Revisão e fortalecimento do arcabouço legal para lidar com crimes de alta complexidade e violência.
 - b. Criação de leis específicas que abordem as particularidades do domínio de cidades, aumentando as penas e facilitando a perseguição legal.

3.4.5 IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

- a) **Modelo de Implementação por Fases:**
 - a. Fase 1: Foco em capacitação e modernização.
 - b. Fase 2: Implementação de programas de educação e engajamento comunitário.
 - c. Fase 3: Avaliação e ajuste baseado em *feedback* e análise de dados operacionais.
- b) **Monitoramento Contínuo:**
 - a. Desenvolvimento de um sistema integrado de relatórios e *feedback* para ajustar políticas e práticas em tempo real.
 - b. Utilização de indicadores de desempenho claros para avaliar a eficácia das medidas adotadas.

3.4.6 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

- a) **Parcerias Estratégicas:** Formação de alianças com organizações internacionais para troca de informações, treinamento conjunto e operações coordenadas quando necessário.

Esta política busca não apenas a repressão, mas principalmente a prevenção e a construção de uma comunidade resiliente e bem-informada. Ao abordar o problema com uma mistura de políticas que inclui tecnologia, legislação, cooperação interinstitucional e envolvimento comunitário, espera-se que o impacto desses crimes seja substancialmente reduzido.

3.4.7 HIERARQUIZAÇÃO E COORDENAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE DEFESA DAS CIDADES

3.4.7.1 ATORES ENVOLVIDOS

A política pública para a defesa das cidades contra crimes de alto impacto, como o domínio de cidades, requer a participação de múltiplos atores, cada qual desempenhando papéis distintos, mas interconectados. Esses atores incluem:

- a) Governos locais e estaduais:** Responsáveis pela implementação direta das políticas e pela coordenação no nível mais próximo dos cidadãos.
- b) Forças de segurança (polícia local e nacional, unidades especiais):** Encarregadas da execução das operações de segurança, resposta rápida a incidentes e manutenção da ordem pública.
- c) Agências federais:** Fornecem suporte logístico, inteligência e recursos necessários para ações de larga escala.
- d) Setor privado e comunidade acadêmica:** Podem oferecer tecnologia, pesquisa e desenvolvimento de novas ferramentas e métodos para combater o crime de forma mais eficaz.
- e) Sociedade civil e organizações não governamentais:** Essenciais para a construção de uma abordagem baseada na comunidade, ajudando na prevenção e na sensibilização sobre questões de segurança.

3.4.7.2 JUSTIFICATIVAS PARA A HIERARQUIZAÇÃO

- a) Eficiência na Tomada de Decisões:** A hierarquização permite uma tomada de decisão mais clara e ágil, essencial em situações de crise em que a resposta rápida é crucial.
- b) Clareza de Papéis e Responsabilidades:** Define claramente os papéis e responsabilidades, evitando sobreposições e lacunas na resposta a incidentes, o que é vital para a gestão eficaz de recursos humanos e materiais.
- c) Coordenação Interagências:** Facilita a coordenação entre diferentes âmbitos de governo e entre setores públicos e privados, garantindo uma resposta mais integrada e coesa.
- d) Alocação Eficiente de Recursos:** Permite uma alocação mais estratégica de recursos, direcionando-os para onde são mais

necessários, baseada em uma análise centralizada das ameaças e das necessidades operacionais.

Este modelo de hierarquização é fundamental para gerenciar a complexidade e a urgência associadas ao combate aos crimes de grande escala, como os que envolvem o domínio de cidades, garantindo uma defesa eficaz e organizada das comunidades urbanas.

3.4.8 EFICIÊNCIA NA GESTÃO PÚBLICA

O envolvimento do mercado na governança pública pode trazer eficiência e inovação ao introduzir práticas de gestão do setor privado. Essa perspectiva é voltada para a melhoria da performance governamental por meio de mais responsabilidade fiscal, transparência e adoção de metas claras, similares às práticas corporativas.

3.4.9 REDES COLABORATIVAS PARA ENFRENTAMENTO DE DESAFIOS

As redes colaborativas oferecem uma plataforma essencial para a coordenação entre diferentes âmbitos de governo e a integração de esforços entre o setor público, privado e a sociedade civil. Elas são cruciais para abordar complexidades contemporâneas, permitindo uma governança adaptativa que responde dinamicamente aos desafios sociais.

Essas redes facilitam o compartilhamento de recursos, a distribuição de conhecimento e a criação de soluções inovadoras por meio de uma governança multinível.

3.4.10 JUSTIFICATIVA PARA A INTEGRAÇÃO DE MERCADO E REDES

Ao adotar uma abordagem que integra tanto o mercado quanto as redes colaborativas, pode-se otimizar a entrega de serviços públicos. O mercado incentiva a competição e a eficiência, enquanto as redes promovem cooperação e coesão social. Essa combinação potencializa a governança, abordando eficazmente os problemas públicos por meio de uma estratégia que equilibra controle, flexibilidade e participação ativa dos envolvidos.

Essas abordagens refletem um movimento estratégico em governança, que busca não apenas a eficiência operacional, mas também a eficácia na gestão de políticas públicas complexas e interconectadas, alinhadas com as necessidades dinâmicas da sociedade contemporânea.

3.4.11 ADAPTAÇÃO E INOVAÇÃO POR MEIO DA INTEGRAÇÃO DE MERCADO

A integração de práticas de mercado na administração pública promove não apenas a eficiência, mas também a adaptação e a inovação. Estratégias de mercado como a contratualização de metas e a meritocracia incentivam uma cultura de responsabilidade e competência. Além disso, a adoção de novas tecnologias e de métodos de gestão privados podem facilitar respostas governamentais mais rápidas e eficazes a mudanças ambientais e sociais.

3.4.12 FORTALECIMENTO DE CAPACIDADES POR MEIO DE REDES COLABORATIVAS

As redes colaborativas fortalecem as capacidades governamentais ao promover uma abordagem mais holística e integrada para resolver problemas complexos. Ao conectar diferentes setores e níveis de governo, essas redes possibilitam uma melhor coordenação e utilização de recursos. Elas também incentivam a inclusão de múltiplas perspectivas no processo de formulação de políticas, o que pode levar a soluções mais robustas e sustentáveis.

3.4.13 DESAFIOS E POTENCIAIS DAS REDES COLABORATIVAS

Apesar de suas vantagens, as redes colaborativas enfrentam desafios como a manutenção da coesão e a gestão eficaz dos conflitos que podem surgir devido a interesses divergentes. Contudo, quando bem gerenciadas, elas podem superar barreiras institucionais e burocráticas, promovendo uma governança mais flexível e adaptativa que é capaz de responder de maneira mais eficiente às exigências contemporâneas e às expectativas da sociedade.

3.5 BARREIRAS À IMPLEMENTAÇÃO – ANÁLISE DE VULNERABILIDADES

A existência de riscos e de resistências à mudança em alguns atores, que podem resistir à adoção de tecnologias digitais, a novos comportamentos ou ainda devido a mudanças legais, em virtude de custos iniciais, e à necessidade de treinamento da equipe devem ser consideradas.

A desigualdade estrutural pode impedir que todos os participantes tenham acesso às oportunidades e provavelmente, será um desafio, especialmente para instituições defasadas ou ainda desfavorecidas em termos de orçamento.

Os conflitos de interesses, como sempre, encontrarão um equilíbrio entre os interesses das instituições, da comunidade e do meio ambiente, mas pode ser complexo e gerar diversos conflitos, dificultando a sua implementação.

A parte orçamentária, deve contar com a implementação de programas de capacitação e de infraestrutura, inclusive digital, o que pode exigir investimentos substanciais.

3.6 FATORES DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL – FACILITADORES

O envolvimento da comunidade, com sua participação ativa na formulação da política, cria um senso de propriedade e de comprometimento com seu sucesso. Já o aprendizado contínuo incorpora um sistema de monitoramento e avaliação, permitindo ajustes com base em dados e respostas em tempo real.

As parcerias estratégicas e suas colaborações com instituições diversas e empresas locais fortalecem a capacitação e o desenvolvimento de tecnologias, concedendo respostas menos improvisadas e com alto grau de eficiência, por outro lado, diminuindo riscos e efeitos colaterais.

A abordagem ampla e diferenciada produz uma combinação de objetivos econômicos, sociais e ambientais, que garantem que a política considere todas as dimensões do desenvolvimento necessário, promovendo uma inovação mais abrangente e equilibrada.



4

DISCUSSÃO – ANÁLISE DE DADOS

Os resultados da análise de conteúdo foram comparados com os princípios teóricos mobilizados ao longo do trabalho, sendo que a ideia de "*policy mixes*" (Howlett; Mukherjee, 2018) emergiu em categorias relacionadas à necessidade de combinação de instrumentos legais, tecnológicos e sociais.

O conceito de governança colaborativa (Lotta; Favareto, 2016) foi destacado em categorias que tratam da integração entre atores e setores. Já as categorias relacionadas à flexibilidade e ao aprendizado institucional foram fundamentadas por Cavalcante e Pires (2018), que destacam a importância de mecanismos adaptativos na implementação de políticas públicas.

A metodologia adotada permitiu identificar e analisar, de forma sistemática, os desafios e as soluções relacionados ao domínio de cidades. A análise temática revelou padrões significativos nas falas dos entrevistados e possibilitou a correlação com o referencial teórico, contribuindo para o aprofundamento das discussões acadêmicas e para a formulação de políticas públicas eficazes.

O próximo capítulo apresenta uma análise detalhada das entrevistas realizadas com sete especialistas e gestores de segurança pública, numerados como entrevistado nº 1 ao entrevistado nº 7. Os dados coletados foram analisados com base na metodologia de análise de conteúdo de Bardin (2011), e os resultados são apresentados em tabelas comparativas, discussões temáticas e relações com a proposta de política pública. O objetivo é identificar padrões, divergências e contribuições para o aprimoramento do arranjo institucional sugerido.

4.1 PERFIL DOS ENTREVISTADOS

O quadro a seguir apresenta o perfil detalhado dos entrevistados selecionados para esta pesquisa, todos profissionais com mais de 20 anos de experiência e atuação estratégica em áreas como segurança pública, governança e políticas públicas.

A seleção foi conduzida com o objetivo de garantir uma amostra qualificada e diversificada, capaz de fornecer perspectivas fundamentadas e complementares sobre o tema investigado. Suas contribuições foram fundamentais para enriquecer a análise empírica e oferecer subsídios práticos e teóricos para os desafios e as soluções abordados ao longo do estudo, garantindo um alinhamento direto entre os objetivos da pesquisa e as realidades do campo de atuação.

Quadro 4 – Perfil individualizado				
Entrevistado	Função/ Responsabilidades	Tempo de Experiência Profissional	Campo de atuação	Participação em Políticas Públicas
Entrevistado nº 1	Policial Federal. Agente. Atua no Serviço de Inteligência	Mais de 20 anos	Gestão Operacional. Estudos em Governança e Políticas	Formulação de Estratégias e Planos de Respostas, inclusive Projetos de Leis.
Entrevistado nº 2	Gestor Público, Policial Militar, Oficial. Atua em Operações Integradas no Âmbito da Secretaria de Segurança Pública	Mais de 20 anos	Estudos em Governança e Políticas	Consultor em Projetos de Governança.
Entrevistado nº 3	Secretário-executivo, Especialista em Tecnologia, Planejamento Estratégico. Atua na Gestão Integrada no Âmbito da Secretaria de Segurança Pública	Mais de 20 anos	Inteligência Artificial e Segurança Pública e Planejamento Estratégico e Gestão	Colaborador em Soluções Tecnológicas, Aplicação de Recursos Financeiros.
Entrevistado nº 4	Oficial, Bombeiro Militar. Planejamento Integrado de Operações no Âmbito da Secretaria de Segurança Pública	Mais de 20 anos	Liderança e Coordenação de Crises	Experiência na Gestão de Crises Institucionais.
Entrevistado nº 5	Gestor. Atuação em Programas de Segurança	Mais de 20 anos	Engajamento Comunitário	Atuação em Programas de

	Comunitária no Âmbito da Secretaria de Segurança Pública			Segurança Comunitária.
Entrevistado nº 6	Membro do Ministério Público	Mais de 20 anos	Aplicação da Lei	Defesa dos Direitos Humanos, da Democracia e da Legalidade.
Entrevistado nº 7	Gestor Público no Âmbito da Secretaria de Segurança Pública	Mais de 20 anos	Governança Interinstitucio nal	Participação em Redes de Governança Integrada.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

4.2 PRINCIPAIS TEMAS E ANÁLISE INDIVIDUAL

A presente seção busca apresentar os principais temas abordados durante as entrevistas realizadas com os sete participantes desta pesquisa. Por meio da transcrição e análise das falas, com base na metodologia de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011), foi possível identificar padrões, convergências e especificidades relevantes para a compreensão do fenômeno estudado.

A pesquisa contou com a colaboração de sete profissionais com ampla experiência e atuação em diferentes áreas relacionadas à segurança pública e governança. Cada entrevistado trouxe contribuições valiosas baseadas em suas vivências práticas e especializações, abrangendo desde a formulação de estratégias e políticas públicas até a aplicação de tecnologias e a promoção de direitos humanos. Por meio de suas experiências, foi possível construir um panorama integrado sobre os desafios e as oportunidades no campo da segurança pública, destacando a importância da articulação entre diferentes setores e perspectivas para a implementação de soluções eficazes e sustentáveis.

Apesar dos esforços para incluir representantes do Poder Judiciário no conjunto de entrevistados desta pesquisa, a realização de entrevistas com esses profissionais mostrou-se inviável devido a restrições institucionais e de agenda. Muitos magistrados e outros membros do Judiciário estão submetidos a normas que limitam sua participação em estudos acadêmicos que possam envolver opiniões pessoais ou posicionamentos sobre políticas públicas em andamento.

Além disso, a alta demanda de trabalho e os compromissos profissionais desses agentes dificultou a disponibilidade para atender às solicitações da pesquisa. Essa limitação, embora relevante, não comprometeu a qualidade da investigação, uma vez que foram priorizadas fontes com ampla experiência prática e expertise na temática estudada, garantindo uma análise robusta e fundamentada.

Os temas emergiram da exploração sistemática do material, permitindo classificar as percepções dos entrevistados em categorias que contemplam desafios, soluções sugeridas e críticas relacionadas ao fenômeno denominado domínio de cidades. Essa abordagem permitiu compreender como diferentes atores percebem o problema e suas propostas de intervenção, destacando dimensões como integração institucional, modernização tecnológica, estabilidade política e engajamento comunitário.

Os resumos individuais a seguir apresentam as contribuições de cada entrevistado, evidenciando suas reflexões mais significativas, bem como as sugestões para o aprimoramento das respostas ao problema. Essa etapa é fundamental para consolidar as falas como evidências empíricas que sustentam as análises comparativas e as conclusões apresentadas nos capítulos subsequentes.

ENTREVISTADO Nº 1

O **entrevistado nº 1**, Policial Federal com mais de 20 anos de experiência, atua como agente de inteligência, sendo especialista em Gestão Operacional e Estudos em Governança e Políticas Públicas. Sua contribuição para a pesquisa baseia-se na formulação de estratégias e planos de respostas, além de fornecer pontos relevantes sobre a elaboração de projetos de lei e práticas operacionais no contexto da segurança pública.

O entrevistado destacou que a integração institucional é essencial para superar a fragmentação entre órgãos de segurança e Judiciário. Ele ressaltou a necessidade de um comando centralizado durante crises e enfatizou a importância de preservar a memória institucional. Para ele, os desafios incluem a desconfiança entre atores e a falta de protocolos claros para situações emergenciais.

ENTREVISTADO Nº 2

O entrevistado nº 2 identificou a vaidade institucional e a fragmentação de informações como barreiras significativas. Ele sugeriu que a criação de protocolos padronizados e de treinamentos conjuntos poderia melhorar a integração. Também reforçou a necessidade de maior envolvimento comunitário para legitimar as ações das forças de segurança.

É oficial da Polícia Militar e gestor público, também conta com mais de 20 anos de experiência, dedicando-se a operações integradas no âmbito da Secretaria de Segurança Pública. Com expertise em Governança e Políticas Públicas, contribuiu para a pesquisa ao compartilhar sua vivência como consultor em projetos de governança e sua atuação em ações conjuntas de segurança.

ENTREVISTADO Nº 3

O participante da pesquisa ocupa cargo de secretário-executivo na Secretaria de Segurança Pública. É especialista em Tecnologia e Planejamento Estratégico, possui ampla experiência em Gestão Integrada, com mais de 20 anos dedicados à área. Sua contribuição para a pesquisa foi fundamental no entendimento de como soluções tecnológicas e a alocação de recursos financeiros podem ser aplicadas para melhorar a Segurança Pública e o Planejamento Estratégico.

O entrevistado nº 3 apontou para a crescente sofisticação dos grupos criminosos, destacando a urgência de investir em tecnologias preditivas e de inteligência. Ele também mencionou a relevância de simulações e cenários prospectivos para a preparação das equipes operacionais.

ENTREVISTADO Nº 4

O entrevistado nº 4 criticou a descoordenação entre forças de segurança e apontou que a falta de estabilidade institucional compromete a continuidade de políticas eficazes. Ele defendeu a criação de mandatos fixos para lideranças-chave e o fortalecimento de protocolos claros como soluções viáveis.

Ele é oficial e bombeiro militar com mais de duas décadas de experiência, destaca-se em Liderança e Coordenação de Crises, atuando no Planejamento Integrado de Operações na Secretaria de Segurança Pública. Ele contribuiu para a pesquisa ao fornecer uma

visão prática sobre a Gestão de Crises Institucionais e a Coordenação de Equipes em Cenários de Alta Pressão.

ENTREVISTADO Nº 5

O entrevistado nº 5 é gestor com experiência em Programas de Segurança Comunitária, tem mais de 20 anos de atuação no serviço público, atualmente ocupa cargo na Secretaria de Segurança Pública. Sua contribuição para a pesquisa envolveu o compartilhamento de práticas relacionadas ao engajamento comunitário, destacando o papel da colaboração com a sociedade para a construção de políticas de segurança mais eficazes.

O entrevistado nº 5 enfatizou a importância do engajamento comunitário e da disseminação de conhecimento e treinamentos até a base operacional. Ele apontou que a participação dos Conselhos Comunitários de Segurança pode aumentar a legitimidade das políticas e facilitar a implementação delas.

ENTREVISTADO Nº 6

O participante da pesquisa é membro do Ministério Público com vasta experiência em aplicação da lei, é um defensor dos Direitos Humanos, da Democracia e da Legalidade. Sua colaboração com a pesquisa foi relevante para abordar questões relacionadas ao papel do Ministério Público na promoção de práticas legais e éticas, bem como na defesa dos direitos fundamentais.

O entrevistado nº 6 destacou a importância da integração de dados em sistemas robustos e do treinamento especializado. Ele apontou que os avanços tecnológicos precisam ser incorporados para lidar com a sofisticação dos crimes violentos.

ENTREVISTADO Nº 7

O entrevistado nº 7 abordou a fragilidade legislativa e a vaidade institucional como entraves à eficácia das políticas. Ele sugeriu que o fortalecimento da Governança em Rede e a legitimação das lideranças são cruciais para enfrentar o "domínio de cidades".

É gestor público com mais de 20 anos de experiência, atua na Secretaria de Segurança Pública, com especialização em Governança Interinstitucional. Ele contribuiu para a pesquisa ao oferecer informações valiosas sobre a participação em Redes de Governança

Integrada e a importância da colaboração entre diferentes instituições para o sucesso das políticas públicas de segurança.

4.3 TABELA TEMÁTICA COMPARATIVA

A tabela a seguir apresenta uma comparação temática entre as respostas dos sete entrevistados anonimizados. O objetivo da tabela é identificar padrões, convergências e divergências nas percepções sobre os principais desafios e soluções relacionados ao domínio de cidades. Cada linha representa um tema central identificado durante a análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), enquanto as colunas trazem as contribuições individuais de cada entrevistado. Essa organização permite uma visualização clara dos aspectos mais relevantes abordados.

Quadro 5 – Análise temática comparativa							
Tema Principal	Entrevistado nº 1	Entrevistado nº 2	Entrevistado nº 3	Entrevistado nº 4	Entrevistado nº 5	Entrevistado nº 6	Entrevistado nº 7
Integração Institucional	Destaca a falta de confiança.	Critica vaidade institucional.	Enfatiza necessidade de tecnologia.	Ressalta descoordenação.	Aponta legitimidade de comunidade.	Sugere sistemas integrados.	Propõe governança em rede.
Governança	Apoia comando centralizado.	Reforça protocolos claros.	Sugere cenários prospectivos.	Defende estabilidade de institucional.	Valoriza participação comunitária.	Destaca dados integrados.	Foco na legitimidade e liderança.
Tecnologia	Pouco explorado.	Pouco explorado.	Aponta investimento prioritário.	Não abordado.	Pouco explorado.	Necessidade de treinamento tecnológico.	Não abordado.

Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

Os dados apresentados no quadro revelam a diversidade de percepções e prioridades entre os entrevistados. A integração institucional, por exemplo, emerge como um tema central, apontada

como crucial por entrevistados que destacaram tanto a necessidade de governança colaborativa quanto os entraves impostos pela fragmentação entre as instituições (Lotta; Favareto, 2016). Por outro lado, temas como modernização tecnológica e estabilidade institucional revelam diferenças marcantes de foco entre os participantes, sugerindo que a implementação de políticas eficazes deve considerar essas perspectivas variadas.

Essa análise evidencia que a complexidade do domínio de cidades exige um arranjo institucional adaptativo e integrador, como discutido por Cavalcante e Pires (2018). Ao identificar pontos de convergência e divergência, o quadro temático contribuiu para a formulação de políticas públicas mais alinhadas às demandas e aos desafios reais enfrentados pelos gestores de segurança pública.

A análise comparativa revelou convergências importantes, como a ênfase na integração institucional (entrevistados nº 1, 2 e 7) e no fortalecimento da governança (entrevistados nº 4, 5 e 7). Divergências apareceram na priorização de temas, como a modernização tecnológica, mais valorizada pelos entrevistados nº 3 e 6, em contraste com a atenção à estabilidade institucional (entrevistado nº 4).

4.4 COMPARAÇÃO ENTRE AS ENTREVISTAS

A análise comparativa entre as entrevistas permite observar como os principais temas discutidos se relacionam com o arcabouço teórico que fundamenta este estudo. A convergência em torno da necessidade de integração institucional, por exemplo, reforça os argumentos de Lotta e Favareto (2016), que destacam a governança integrada como um elemento essencial para superar fragmentações em políticas públicas. Essa abordagem é crucial no enfrentamento do domínio de cidades, uma vez que a articulação eficiente entre atores institucionais contribui para uma resposta mais coordenada e eficaz.

A modernização tecnológica, defendida principalmente pelos entrevistados nº 3 e nº 6, conecta-se aos conceitos de *policy mixes* apresentados por Howlett et al. (2015), que enfatizam a importância de combinar instrumentos diversos, como tecnologia, legislação e parcerias, para maximizar os resultados das políticas públicas. A utilização de sistemas integrados de inteligência e ferramentas preditivas, apontada por esses entrevistados, exemplifica a aplicação prática desse conceito.

Por outro lado, a estabilidade institucional e a legitimidade das lideranças, destacadas pelos entrevistados nº 4 e nº 7, dialogam diretamente com Cavalcante e Pires (2018), que argumentam que arranjos prospectivos e adaptativos são fundamentais para lidar com desafios complexos. Esses autores ressaltam que a flexibilidade organizacional e a previsibilidade na gestão são elementos indispensáveis para enfrentar crises e contextos dinâmicos, como o domínio de cidades.

A ênfase no engajamento comunitário, trazida pelo entrevistado nº 5, alinha-se ao conceito de governança colaborativa, que Lotta e Favareto (2016) apontam como essencial para incluir a sociedade no processo de formulação e implementação de políticas públicas. A participação ativa das comunidades pode aumentar a legitimidade das ações de segurança e promover soluções mais sustentáveis no longo prazo.

Por fim, a análise comparativa evidencia que, apesar das diferenças de foco entre os entrevistados, há uma convergência quanto à necessidade de arranjos institucionais que combinem flexibilidade, integração e inovação.

Esse alinhamento com o referencial teórico não apenas sustenta as propostas apresentadas neste estudo, mas também reforça a importância de políticas públicas orientadas por princípios de governança adaptativa e colaborativa, conforme discutido amplamente na literatura. Os dados apresentados no quadro revelam a diversidade de percepções e prioridades entre os entrevistados. A integração institucional, por exemplo, emerge como um tema central, apontada como crucial por entrevistados que destacaram tanto a necessidade de governança colaborativa quanto os entraves impostos pela fragmentação entre as instituições (Lotta; Favareto, 2016). Por outro lado, temas como modernização tecnológica e estabilidade institucional revelam diferenças marcantes de foco entre os participantes, sugerindo que a implementação de políticas eficazes deve considerar essas perspectivas variadas.

Essa análise evidencia que a complexidade do domínio de cidades exige um arranjo institucional adaptativo e integrador, como discutido por Cavalcante e Pires (2018). Ao identificar pontos de convergência e divergência, o quadro temático contribui para a

formulação de políticas públicas mais alinhadas às demandas e aos desafios reais enfrentados pelos gestores de segurança pública.

A análise comparativa revelou convergências importantes, como a ênfase na integração institucional (entrevistados nº 1, 2 e 7) e no fortalecimento da governança (entrevistados nº 4, 5 e 7). Divergências apareceram na priorização de temas, como a modernização tecnológica, mais valorizada pelos entrevistados nº 3 e 6, em contraste com a atenção à estabilidade institucional (entrevistado nº 4).

4.5 DISCUSSÃO SOBRE A PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL

Esta seção foi elaborada com o objetivo de analisar as contribuições dos entrevistados sobre a proposta de arranjo institucional apresentada. A escolha de incluir as percepções individuais reflete a necessidade de compreender como a proposta dialoga com os desafios operacionais, institucionais e contextuais enfrentados por especialistas e gestores de segurança pública. Essa abordagem, fundamentada nos princípios da análise qualitativa, permite identificar pontos fortes, lacunas e sugestões para o aprimoramento da proposta, garantindo que ela seja mais alinhada às demandas reais do contexto estudado.

Ao avaliar o documento da proposta de arranjo institucional, baseada no **modelo lógico**, os entrevistados apresentaram **contribuições significativas** para aprimorar a sua estrutura e eficácia.

O **entrevistado nº 1** considerou que a proposta está **bem alinhada** às demandas de integração e comando centralizado, elementos fundamentais para enfrentar crises complexas. No entanto, ele sugeriu que a proposta traga um **maior detalhamento sobre protocolos emergenciais**, a fim de estabelecer respostas mais precisas e ágeis em situações críticas.

Já o **entrevistado nº 2** propôs **ajustes** que incorporem **treinamento conjunto** entre as forças de segurança e demais instituições envolvidas. Além disso, ele destacou a importância de **estratégias para mitigar a vaidade institucional**, promovendo uma atuação mais colaborativa e integrada entre as agências.

O **entrevistado nº 3** enfatizou a necessidade de especificar os **investimentos em tecnologias preditivas e simuladores de cenários**, que permitem antecipar situações críticas e planejar intervenções mais estratégicas. Essa recomendação visa fortalecer a capacidade de prevenção e a preparação das equipes.

O **entrevistado nº 4** reforçou a importância de garantir **estabilidade institucional** ao longo do tempo. Para ele, é essencial implementar **mecanismos de monitoramento contínuo**, a fim de assegurar que as ações sejam efetivamente aplicadas e ajustadas conforme necessário.

O **entrevistado nº 5** chamou a atenção para a inclusão de **estratégias de engajamento comunitário** no plano. O envolvimento das comunidades é fundamental para fortalecer a resiliência local e garantir uma abordagem mais próxima das realidades enfrentadas pela população.

Por sua vez, o **entrevistado nº 6** sugeriu um **detalhamento maior** sobre a implementação de **sistemas integrados de dados**, que facilitam a coleta, o compartilhamento e a análise de informações entre as diversas instituições envolvidas.

O **entrevistado nº 7** fez contribuições robustas, apontando que a **governança em rede** e a **legitimação de lideranças** devem ser **mais bem exploradas** na proposta. Ele sugeriu a inclusão de **mecanismos claros** que fortaleçam a **cooperação interinstitucional** e garantam que as lideranças sejam legitimadas por **processos transparentes e meritocráticos**. Além disso, destacou a necessidade de que a governança em rede incorpore elementos de **accountability** e **avaliação contínua**, alinhando-se às melhores práticas da **literatura contemporânea sobre governança adaptativa**.

A contribuição final do entrevistado nº 7 ressalta a importância de um **desenho institucional** que equilibre **flexibilidade e controle**, assegurando a **eficácia na implementação das políticas sugeridas**. A combinação de integração, inovação tecnológica e engajamento social é essencial para enfrentar desafios complexos e promover uma governança mais eficiente e resiliente.

Essas observações serão fundamentais para embasar a **próxima seção**, que aborda os **achados e as novas indicações** para a proposta final. Com base no *feedback* dos entrevistados, a seção seguinte

consolidará as principais recomendações e apresentará ajustes específicos, visando a uma implementação mais robusta, alinhada às demandas identificadas e às melhores práticas contemporâneas.



5

5

**ACHADOS E NOVAS
INDICAÇÕES**

Além das reflexões apresentadas, é importante considerar a contribuição de Ostrom (1990), que enfatiza a relevância de arranjos institucionais policêntricos para a gestão de problemas complexos. Aplicado ao domínio de cidades, isso significa que as soluções devem partir de uma articulação entre diferentes âmbitos governamentais, comunitários e privados, assegurando a coordenação entre múltiplos centros de decisão. Essa abordagem é especialmente relevante quando se busca enfrentar fenômenos criminosos que transcendem os limites geográficos e institucionais.

Outro aspecto a ser destacado é a necessidade de adaptação contínua, como discutido por Mintzberg *et al.* (1998) em suas análises sobre planejamento estratégico em contextos dinâmicos. A flexibilidade e a capacidade de aprender com a prática são cruciais para o sucesso de políticas públicas voltadas para a segurança. Isso reforça a ideia de que os arranjos institucionais propostos devem ser acompanhados por mecanismos de monitoramento e avaliação, capazes de ajustar estratégias com base em novas evidências e em cenários emergentes.

A análise das entrevistas e da proposta revelou a necessidade de um arranjo institucional prospectivo e colaborativo, que equilibre modernização tecnológica, engajamento comunitário e estabilidade institucional. As contribuições dos entrevistados oferecem um panorama abrangente para aprimorar a proposta e implementar políticas públicas eficazes no enfrentamento do domínio de cidades.



6

PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL – ORGANIZAÇÃO FINAL

Esta parte tem como objetivo apresentar a proposta de arranjo institucional, delineando a organização final sugerida para o desenvolvimento e a implementação das ações previstas neste estudo. A estrutura proposta visa otimizar os processos, definir responsabilidades claras e garantir a eficiência na execução das atividades.

Serão detalhados os elementos organizacionais, os papéis e as funções de cada ator envolvido, bem como as relações institucionais necessárias para viabilizar a proposta. Adicionalmente, considera-se a integração entre os setores e os mecanismos de monitoramento e avaliação, essenciais para garantir a sustentabilidade e o alcance dos objetivos estabelecidos.

Por meio dessa organização final, busca-se oferecer um modelo mais robusto, funcional e adaptado às necessidades específicas, de modo a contribuir significativamente para os resultados almejados no contexto da pesquisa. Em **negrito**, estão destacadas as partes relevantes, mencionadas nas respostas dos entrevistados, visando dar o devido destaque às suas contribuições.

6.1 INTRODUÇÃO

A necessidade de uma política pública inovadora, alinhada à tendência de transformação da segurança pública, foi precipitada pela ocorrência de eventos críticos tais como o de Guarapuava, no Paraná, e em Confresa, no Mato Grosso, nos anos de 2022 e 2023, respectivamente. Diante desse contexto, as autoridades reconhecem a urgência de respostas prospectivas e adaptativas. Sendo que tais respostas devem ativar capacidades institucionais e promover uma articulação efetiva entre atores diversos para lidar de forma integrada e dinâmica com o problema.

Diante desse contexto, as autoridades reconhecem a urgência de abordar esta questão de maneira abrangente. A política proposta busca integrar a participação ativa dos atores sociais no processo decisório, estabilizar o ambiente institucional para atividades de toda

natureza, e promover o crescimento seguro, econômico, sustentável e estável, respeitando o meio ambiente e principalmente o bem-estar social dos moradores.

O desenvolvimento de uma política pública eficaz destina-se a combater a evolução dos crimes violentos contra o patrimônio, especialmente o fenômeno denominado domínio de cidades, sendo essencial uma abordagem holística que incorpore múltiplos modos de governança e uma mistura de políticas públicas. Neste trabalho, há um desenho de política pública proposto com base nas informações disponíveis.

6.2 CONTEXTUALIZAÇÃO DO PROBLEMA

Os crimes conhecidos como **domínio de cidades** representam ações violentas contra o patrimônio, caracterizadas por uma **coordenação significativa** e pelo uso de **força excessiva** para subjugar partes estratégicas de cidades. Geralmente, esses ataques têm como objetivo acessar grandes valores armazenados, realizar grandes roubos e, em alguns casos, promover o resgate de presos. A magnitude e o impacto dessas operações criminosas demandam uma análise aprofundada e estratégias específicas de enfrentamento.

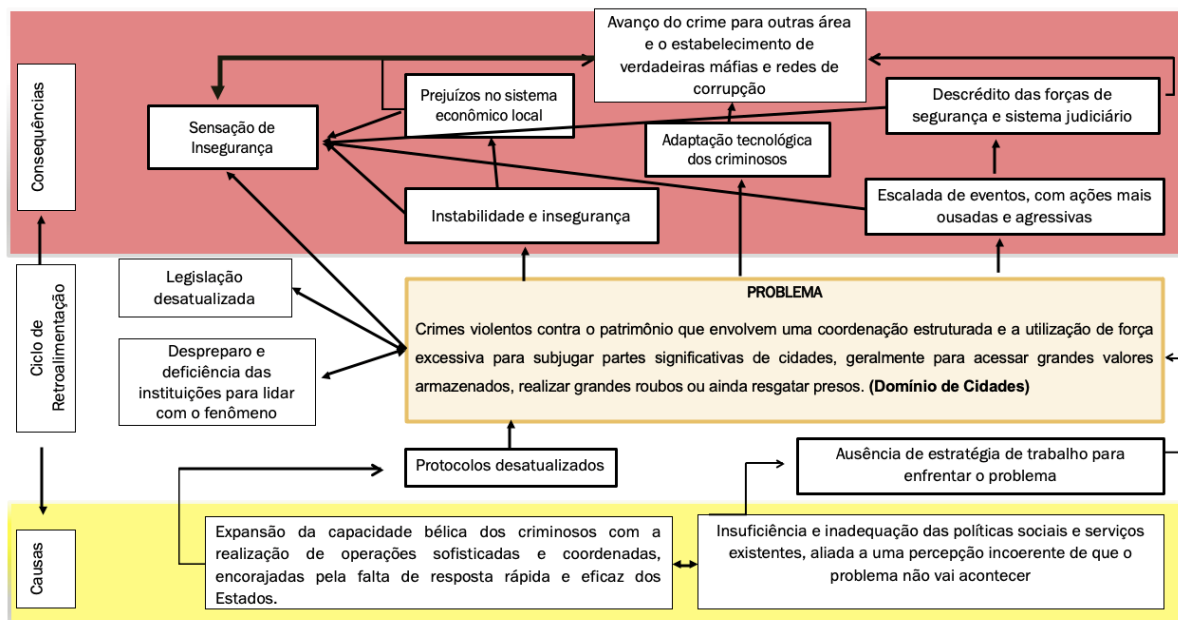
Entre os **desafios identificados**, destaca-se a **expansão da capacidade bélica dos criminosos**, que utilizam armamentos pesados e táticas militares para garantir o sucesso de suas ações. Além disso, essas operações são **altamente sofisticadas e coordenadas**, o que torna a atuação das forças de segurança ainda mais complexa. A falta de uma **resposta rápida e eficaz** por parte das instituições responsáveis agrava a situação, permitindo que os criminosos ajam com maior liberdade e precisão.

Diante desses desafios, torna-se essencial o desenvolvimento de estratégias robustas que combinem tecnologia, inteligência e capacitação das forças de segurança, a fim de antecipar e neutralizar essas ameaças, garantindo a proteção da sociedade e do patrimônio público e privado.

Portanto, é imprescindível que haja uma articulação efetiva entre os diversos setores do poder público, aliada ao fortalecimento da cooperação interinstitucional e ao investimento contínuo em infraestrutura e inteligência policial. Somente com ações coordenadas,

proativas e baseadas em dados será possível reverter o avanço desses crimes, assegurando a segurança das cidades e a tranquilidade da população.

Figura 4 – Explicação do problema



Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

6.3 OBJETIVOS DA PROPOSTA

O objetivo principal é reduzir significativamente a incidência e a severidade dos crimes de *domínio de cidades*. Esses eventos, caracterizados por ações coordenadas e violentas contra infraestruturas urbanas, instituições financeiras e estabelecimentos prisionais, representam um desafio crítico para a segurança pública e demandam uma resposta robusta e integrada.

Entre os objetivos específicos, destaca-se a necessidade de **fortalecer a capacidade de resposta das forças de segurança**. Isso envolve investimentos em treinamento; recursos tecnológicos e equipamentos modernos; integração de sistemas de inteligência e parcerias estratégicas com sociedade civil e setor privado, garantindo que as instituições responsáveis estejam preparadas para atuar de forma eficaz e coordenada no enfrentamento dessas ameaças.

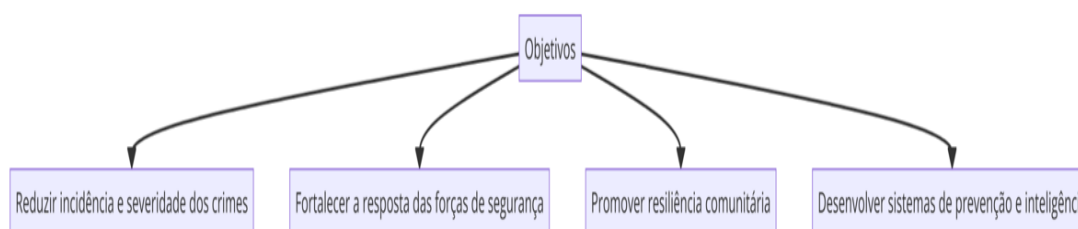
Além disso, é fundamental **promover a resiliência comunitária contra essas ameaças**. A participação ativa da comunidade é crucial para a construção de ambientes mais seguros. Por meio de estratégias de engajamento, programas educativos e ações de conscientização, é

possível fortalecer os laços entre a população e as forças de segurança, criando redes de apoio e mecanismos de cooperação em situações de crise.

Outro ponto essencial é **desenvolver sistemas de prevenção e inteligência capazes de antecipar e mitigar esses ataques**. A utilização de dados, a análise preditiva e o monitoramento de atividades suspeitas permitem que as forças de segurança ajam proativamente, minimizando os impactos e prevenindo a execução dessas ações criminosas.

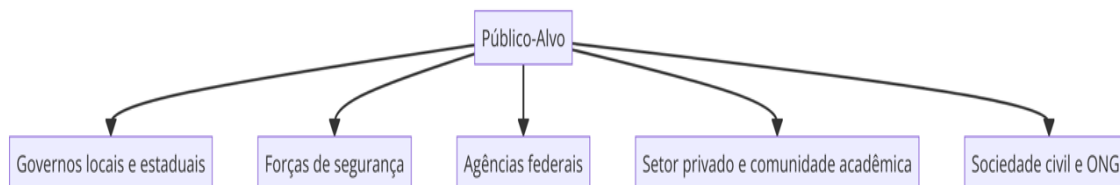
Ao combinar esses esforços – reforço institucional, engajamento comunitário e avanço tecnológico –, cria-se uma estratégia abrangente e eficaz para enfrentar os crimes de *domínio de cidades*, reduzindo tanto sua ocorrência quanto suas consequências severas para a sociedade.

Figura 5 – Objetivos estratégicos da política pública



Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

Figura 6 – Atores estratégicos da política pública



Fonte: Elaborado pelo autor, 2024.

6.4 ESTRATÉGIAS INDICADAS

A **Governança Integrada** surge como um elemento central para enfrentar os desafios impostos pelos crimes de *domínio de cidades*. A proposta envolve a utilização de um modelo de rede que visa melhorar a cooperação entre diversas agências governamentais, setor privado e comunidades. Esse modelo enfatiza a **interdependência** e o **compartilhamento de recursos e informações**, criando um ambiente colaborativo para o enfrentamento de crises. Além disso, sugere-se o

estabelecimento de um comando centralizado temporário durante crises, com o objetivo de coordenar de forma eficiente a resposta entre diferentes jurisdições e agências, garantindo ações rápidas e integradas.

No campo da **prevenção**, a educação e o engajamento comunitário desempenham um papel fundamental. Programas de **conscientização pública** sobre segurança e treinamento em **resposta a emergências** são medidas essenciais para preparar a população diante de ameaças. Além disso, o fomento à **cultura de vigilância comunitária** cria um senso de pertencimento e responsabilidade compartilhada entre os cidadãos. O apoio e o fortalecimento dos **conselhos comunitários de segurança** também se mostram indispensáveis, pois permitem que as demandas locais sejam ouvidas e atendidas de maneira mais eficiente.

A **modernização e o fortalecimento das forças de segurança** representam outro pilar importante dessa estratégia. O investimento em **tecnologia avançada** para vigilância, reconhecimento e resposta rápida é crucial para aumentar a eficácia operacional das forças policiais. Paralelamente, o **treinamento contínuo** das equipes em **táticas de contrainsurgência urbana** e **gerenciamento de crises** garante que estejam preparadas para enfrentar operações sofisticadas e coordenadas, típicas dos crimes de *domínio de cidades*.

Por fim, o reforço da **legislação e da regulamentação** é essencial para enfrentar a complexidade e a gravidade desses crimes. A **revisão e o fortalecimento do arcabouço legal** buscam garantir que o sistema de justiça acompanhe a evolução das ameaças. Além disso, a criação de **leis específicas** que abordem as particularidades do *domínio de cidades* torna-se necessária para **aumentar as penas e facilitar a persecução legal** desses crimes, garantindo uma resposta firme e efetiva.

A combinação dessas medidas – governança integrada, prevenção, modernização das forças de segurança e fortalecimento da legislação – possibilita a construção de uma estratégia abrangente e coordenada. Com a implementação dessas ações, torna-se possível enfrentar os desafios impostos pelos crimes de *domínio de cidades*, promovendo maior segurança, resiliência e confiança na sociedade.

As estratégias propostas incluem mobilização territorial ativa, valorizando a participação comunitária; monitoramento contínuo com

sistemas de avaliação dinâmica; e governança integrada com articulação efetiva entre atores públicos e privados.

6.5 IMPLEMENTAÇÃO E MONITORAMENTO

O **Modelo de Implementação por Fases** propõe uma abordagem estruturada e gradual para garantir o sucesso das políticas e estratégias voltadas ao enfrentamento dos crimes de *domínio de cidades*. Na **Fase 1**, o foco está na **capacitação e modernização** das forças de segurança e demais instituições envolvidas. Isso inclui a implementação de programas de treinamento contínuo e o investimento em tecnologias avançadas para vigilância, análise e resposta rápida.

Na **Fase 2**, a prioridade é a **implementação de programas de educação e engajamento comunitário**. Essa etapa busca promover a conscientização pública, capacitar a população em práticas de segurança e fomentar a participação ativa das comunidades no combate a esses crimes. A criação de uma cultura de vigilância e colaboração entre cidadãos e autoridades fortalece a resiliência das cidades contra ameaças complexas.

A **Fase 3** se concentra na **avaliação e no ajuste das ações implementadas**, com base em *feedback* e na análise de dados operacionais. O monitoramento contínuo das medidas aplicadas permite identificar possíveis lacunas e aprimorar as estratégias adotadas, garantindo uma adaptação ágil e eficiente às realidades dinâmicas do cenário de segurança.

O **Monitoramento Contínuo** é uma ferramenta fundamental para o sucesso desse modelo. A criação de um **sistema integrado de relatórios e feedback** possibilita o ajuste de políticas e práticas em **tempo real**, tornando a gestão mais transparente e eficaz. Além disso, a utilização de **indicadores de desempenho claros** é essencial para avaliar a eficácia das medidas adotadas e medir os resultados obtidos ao longo do tempo.

Esse modelo, ao combinar fases estruturadas e mecanismos de monitoramento contínuo, garante uma implementação sólida e adaptativa das políticas de segurança. A avaliação constante e o envolvimento comunitário tornam as ações mais robustas, sustentáveis e alinhadas às necessidades reais da sociedade.

6.6 COOPERAÇÃO E PARCERIAS

As **Parcerias Estratégicas** representam um componente fundamental no enfrentamento dos crimes de *domínio de cidades*. A formação de **alianças com organizações internacionais inclusive** permite a **troca de informações**; a realização de **treinamentos conjuntos**; e a execução de **operações coordenadas**, quando necessário, uma vez que o problema já vem se expandindo a outros países. Esse tipo de cooperação amplia a capacidade técnica e operacional das forças de segurança nacionais, ao mesmo tempo em que promove o alinhamento com práticas e soluções já testadas em cenários semelhantes ao redor do mundo.

Essa política vai além de um enfoque puramente repressivo. Seu objetivo central é a **prevenção** dos crimes e a **construção de uma comunidade resiliente e bem-informada**. A integração de múltiplas estratégias – como **uso de tecnologia avançada, atualização da legislação, fortalecimento da cooperação interinstitucional e engajamento comunitário** – cria uma abordagem equilibrada e sistêmica para lidar com as complexidades desses delitos.

Ao adotar essa mistura de políticas, espera-se não apenas uma resposta mais rápida e eficiente diante de ataques, mas também a **redução substancial do impacto** e da ocorrência desses crimes. A construção de redes colaborativas e o fortalecimento das capacidades internas permitem que as instituições responsáveis atuem de forma coordenada, antecipando ameaças, neutralizando operações criminosas e promovendo um ambiente de mais segurança e confiança para a sociedade.

6.7 ATRIBUIÇÕES E COORDENAÇÃO NA POLÍTICA PÚBLICA DE DEFESA DAS CIDADES

6.7.1 ATORES ENVOLVIDOS

A política pública para a defesa das cidades contra crimes de alto impacto, como o *domínio de cidades*, exige a **participação coordenada de múltiplos atores**, cada qual desempenhando papéis específicos e interconectados. Essa abordagem multissetorial garante que as ações de prevenção e repressão sejam efetivas e sustentáveis.

Os **governos locais e estaduais** têm um papel central, sendo **responsáveis pela implementação direta** das políticas e pela **coordenação no âmbito mais próximo dos cidadãos**. Sua proximidade com a realidade local facilita a identificação de vulnerabilidades e permite a execução ágil de medidas preventivas e de enfrentamento.

As **forças de segurança**, compostas por **polícia local e nacional** e **unidades especiais**, são responsáveis pela **execução das operações de segurança**, atuando na resposta rápida a incidentes e na **manutenção da ordem pública**. Sua capacitação contínua e o uso de tecnologias avançadas são essenciais para lidar com a complexidade dos crimes de alto impacto.

As **agências federais** desempenham um papel de suporte, fornecendo **logística, inteligência e recursos necessários** para ações de larga escala. A articulação entre diferentes âmbitos de governo é fundamental para garantir uma atuação integrada e eficiente, especialmente em casos que ultrapassam as capacidades locais.

O **setor privado** e a **comunidade acadêmica** contribuem de maneira significativa, oferecendo **tecnologia, pesquisa** e o **desenvolvimento de novas ferramentas e métodos**. A inovação gerada por esses setores fortalece as operações de prevenção e combate ao crime, tornando as ações mais eficazes e baseadas em evidências.

Por fim, a **sociedade civil** e as **organizações não governamentais (ONGs)** têm um papel essencial na **construção de abordagens comunitárias**, colaborando em programas de **prevenção** e **sensibilização** sobre questões de segurança. Essas entidades promovem o engajamento social, criando uma cultura de vigilância e cooperação que fortalece a resiliência das comunidades.

A integração e a articulação entre esses diversos atores garantem que as políticas públicas sejam implementadas de forma eficiente e coordenada. Somente com o envolvimento ativo de todos os setores será possível enfrentar os desafios impostos pelos crimes de alto impacto, assegurando maior segurança e proteção para as cidades e suas populações.

6.7.2 COORDENAÇÃO INTERAGÊNCIAS

A **eficiência na tomada de decisões** é um dos principais benefícios do modelo de hierarquização. A estrutura hierárquica permite que as decisões sejam tomadas de forma **mais clara e ágil**, algo essencial em **situações de crise** nas quais a **resposta rápida** pode ser determinante para conter os impactos e mitigar os danos. Em cenários complexos, como os crimes de *domínio de cidades*, a agilidade no comando e na execução das ações torna-se um fator crucial para o sucesso das operações.

A **clareza de papéis e responsabilidades** é outro elemento fundamental. A hierarquização estabelece, de maneira explícita, **os papéis e as responsabilidades** de cada ator envolvido, evitando **sobreposições** ou **lacunas** na resposta a incidentes. Essa definição clara é vital para a **gestão eficaz** de recursos humanos e materiais, assegurando que todos saibam suas funções e que as operações sejam conduzidas de forma sincronizada.

A **coordenação interagências** também é facilitada por essa estrutura. A hierarquização permite integrar **diferentes âmbitos de governo** e setores **públicos e privados**, promovendo uma **resposta mais coesa e integrada**. Essa articulação garante que as ações sejam complementares, evitando esforços duplicados e promovendo o uso otimizado de capacidades institucionais e operacionais.

Além disso, a **alocação eficiente de recursos** é uma consequência direta desse modelo. A hierarquização possibilita a **alocação estratégica de recursos**, direcionando-os para as áreas em que são **mais necessários**, com base em uma **análise centralizada das ameaças** e das **necessidades operacionais**. Isso otimiza o uso de equipamentos, efetivos e tecnologias, garantindo que os esforços sejam direcionados de maneira precisa e eficiente.

Esse modelo de hierarquização é, portanto, **fundamental** para gerenciar a **complexidade e a urgência** associadas ao combate aos crimes de grande escala, como aqueles relacionados ao *domínio de cidades*. Ao proporcionar uma estrutura organizada e eficaz, ele assegura a **defesa coesa das comunidades urbanas**, fortalecendo a capacidade de resposta e aumentando a resiliência das cidades frente a ameaças de alto impacto.

6.8 GESTÃO PÚBLICA E EFICIÊNCIA

O **envolvimento do mercado na governança pública** pode desempenhar um papel significativo ao promover **eficiência e inovação** por meio da introdução de **práticas de gestão do setor privado**. Essa perspectiva sugere a adoção de **métodos corporativos**, como o estabelecimento de **metas claras**, que permitem um direcionamento mais objetivo das políticas públicas e a medição contínua de resultados. Além disso, a incorporação de **responsabilidade fiscal** é essencial para garantir a sustentabilidade das ações governamentais, promovendo o uso consciente e estratégico dos recursos públicos.

A **transparência** também emerge como um elemento-chave nesse processo, fortalecendo a confiança da sociedade e facilitando a prestação de contas. Ao combinar essas práticas de excelência da iniciativa privada com o interesse público, é possível **melhorar a performance governamental**, tornando-a mais ágil, eficiente e alinhada às demandas da sociedade.

6.9 REDES COLABORATIVAS PARA ENFRENTAMENTO DE DESAFIOS COMPLEXOS

As redes colaborativas oferecem uma plataforma essencial para a coordenação entre diferentes âmbitos de governo e a integração de esforços entre o setor público, privado e a sociedade civil. Elas são cruciais para abordar complexidades contemporâneas, permitindo uma governança adaptativa que responde dinamicamente aos desafios sociais.

Essas redes facilitam o compartilhamento de recursos, a distribuição de conhecimento e a criação de soluções inovadoras por meio de uma governança multinível.

6.10 JUSTIFICATIVAS PARA A INTEGRAÇÃO

Ao adotar uma abordagem que integra tanto o mercado quanto as redes colaborativas, pode-se otimizar a entrega de serviços públicos. O mercado incentiva a competição e a eficiência, enquanto as redes promovem cooperação e coesão social. Essa combinação potencializa a governança, abordando eficazmente os problemas públicos por meio

de uma estratégia que equilibra controle, flexibilidade e participação ativa dos envolvidos.

Essas abordagens refletem um movimento estratégico em governança, que busca não apenas a eficiência operacional, mas também a eficácia na gestão de políticas públicas complexas e interconectadas, alinhadas com as necessidades dinâmicas da sociedade contemporânea.

6.11 INOVAÇÃO E INTEGRAÇÃO

A integração de práticas de mercado na administração pública promove não apenas a eficiência, mas também a adaptação e a inovação. Estratégias de mercado como a contratualização de metas e a meritocracia incentivam uma cultura de responsabilidade e competência. Além disso, a adoção de novas tecnologias e de métodos de gestão privados podem facilitar respostas governamentais mais rápidas e eficazes a mudanças ambientais e sociais.

6.12 FORTALECIMENTO DE CAPACIDADES

As redes colaborativas fortalecem as capacidades governamentais ao promover uma abordagem mais holística e integrada para resolver problemas complexos. Ao conectar diferentes setores e âmbitos de governo, essas redes possibilitam uma melhor coordenação e utilização de recursos. Elas também incentivam a inclusão de múltiplas perspectivas no processo de formulação de políticas, o que pode levar a soluções mais robustas e sustentáveis.

Apesar de suas vantagens, as redes colaborativas enfrentam desafios como a manutenção da coesão e a gestão eficaz dos conflitos que podem surgir devido a interesses divergentes. Contudo, quando bem gerenciadas, elas podem superar barreiras institucionais e burocráticas, promovendo uma governança mais flexível e adaptativa que é capaz de responder de maneira mais eficiente às exigências contemporâneas e às expectativas da sociedade.

6.13 ANÁLISE DE VULNERABILIDADES

A resistência à mudança é um dos principais desafios na implementação de novas tecnologias ou processos organizacionais.

Muitos atores, sejam eles indivíduos ou instituições, podem apresentar resistência causada por diversos fatores. Os custos iniciais elevados constituem uma barreira significativa, uma vez que investimentos substanciais são frequentemente necessários para viabilizar a transformação. Além disso, a necessidade de treinamento e capacitação da equipe pode desencorajar a adesão, pois demanda tempo e recursos adicionais.

As mudanças em regulamentações ou práticas legais também geram desconforto, exigindo que os envolvidos se adaptem a novos padrões e novas normas, o que pode ser percebido como um obstáculo. Essa resistência, quando não adequadamente gerenciada, pode atrasar ou inviabilizar o sucesso dessa implementação de novas tecnologias ou processos organizacionais. Portanto, é fundamental adotar estratégias de comunicação transparente e capacitação contínua, garantindo uma transição mais suave e alinhada aos interesses das partes envolvidas.

Outro desafio significativo é a desigualdade estrutural, que impede o acesso igualitário às oportunidades de modernização, especialmente entre instituições com realidades orçamentárias distintas. Muitas organizações, principalmente as desfavorecidas em termos financeiros e infraestruturais, enfrentam dificuldades para acompanhar as transformações tecnológicas e organizacionais. Isso é ainda mais evidente em contextos regionais menos desenvolvidos, em que a falta de conectividade e infraestrutura básica limita a capacidade de adaptação. Essas disparidades contribuem para o aumento do hiato entre instituições avançadas e aquelas em situação de vulnerabilidade, ampliando as desigualdades já existentes. Para enfrentar esse desafio, é imprescindível que sejam desenvolvidas políticas públicas de incentivo, parcerias estratégicas e ações que democratizem o acesso às tecnologias e promovam a equidade entre os participantes.

Os conflitos de interesses também representam um obstáculo considerável no processo de transformação. O equilíbrio entre os objetivos das instituições, os interesses da comunidade e as necessidades ambientais pode ser complexo e gerar divergências que dificultam a implementação de mudanças. Enquanto as instituições, em geral, buscam eficiência operacional e retorno financeiro, as comunidades têm como foco melhorias sociais e econômicas que impactem positivamente a qualidade de vida.

Paralelamente, questões ambientais exigem a adoção de práticas sustentáveis, o que pode entrar em conflito com outros interesses. A mediação dessas diferenças é fundamental para evitar impasses, sendo necessário promover o diálogo entre os envolvidos e buscar soluções que considerem os impactos em todas as esferas. A implementação de políticas de consenso pode garantir que as mudanças ocorram de maneira equilibrada e sustentável.

Por fim, as limitações orçamentárias surgem como um dos principais entraves para a modernização e a adoção de novas tecnologias. A implementação de programas de capacitação e o investimento em infraestrutura física e digital demandam recursos financeiros consideráveis, que nem sempre estão disponíveis, especialmente em instituições com orçamento limitado. Essa restrição financeira pode retardar ou inviabilizar a adoção de práticas modernas, intensificando as dificuldades já enfrentadas.

Nesse contexto, é importante que haja um planejamento orçamentário eficiente, aliado a estratégias de captação de recursos, como parcerias público-privadas e editais de financiamento. Além disso, a implementação gradual, com priorização das áreas mais críticas, pode ser uma alternativa viável para mitigar os impactos das restrições financeiras.

Em suma, a resistência à mudança, a desigualdade estrutural, os conflitos de interesses e as limitações orçamentárias são fatores interligados que representam desafios complexos para a implementação de mudanças organizacionais ou tecnológicas. Superar esses obstáculos exige uma abordagem integrada, com foco em planejamento estratégico, equidade de oportunidades e diálogo constante entre os atores envolvidos, garantindo uma transformação sustentável e eficiente.

6.14 FATORES DA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL

O envolvimento da comunidade é um fator essencial na proposta de arranjo institucional, pois a participação ativa dos membros no processo de formulação da política promove um senso de pertencimento e responsabilidade compartilhada. Esse engajamento fortalece o comprometimento com a implementação e o sucesso da

proposta, tornando a comunidade uma parceira ativa e essencial no desenvolvimento e na execução das ações previstas.

Além disso, o aprendizado contínuo desempenha um papel fundamental ao incorporar sistemas de monitoramento e avaliação que permitem ajustes em tempo real, com base em dados concretos e na resposta observada ao longo do processo. Essa abordagem torna a política mais dinâmica e adaptável, garantindo que decisões sejam tomadas com embasamento técnico e científico, otimizando os resultados obtidos.

As parcerias estratégicas constituem outro facilitador relevante. A colaboração entre instituições, empresas locais e outros atores envolvidos fortalece a capacidade técnica e o desenvolvimento de tecnologias, permitindo que as soluções propostas sejam menos improvisadas e apresentem um alto grau de eficiência. Essa sinergia, além de potencializar os recursos disponíveis, contribui para a mitigação de riscos e para a redução de efeitos colaterais que poderiam comprometer o sucesso da implementação.

Por fim, a abordagem ampla e diferenciada é crucial para o alcance de resultados equilibrados e sustentáveis. A combinação de objetivos econômicos, sociais e ambientais assegura que a política proposta considere todas as dimensões do desenvolvimento necessário. Esse modelo abrangente promove inovação ao integrar diferentes perspectivas e garantir que o desenvolvimento ocorra de forma equitativa, respeitando os interesses coletivos e os princípios de sustentabilidade.



7

CONCLUSÃO

Os crimes de domínio de cidades representam um dos maiores desafios para a segurança pública no Brasil, caracterizando-se por ataques coordenados, uso de força letal e controle temporário de territórios. Esses eventos exigem respostas interinstitucionais adaptativas que integrem recursos humanos, tecnológicos e institucionais. O presente estudo propôs um modelo de arranjo institucional baseado no modelo lógico, com o objetivo de oferecer soluções para a gestão eficiente desse fenômeno.

Esta dissertação analisou o fenômeno do domínio de cidades, uma manifestação criminosa complexa que desafia as estruturas de segurança pública no Brasil. Caracterizado pela coordenação de grupos fortemente armados e pela dominação temporária de territórios urbanos, esse fenômeno exige respostas institucionais não apenas reativas, mas prospectivas e adaptativas. Como discutido por Cavalcante e Pires (2018), tais respostas devem ativar capacidades institucionais e promover uma articulação efetiva entre atores diversos, garantindo uma abordagem integrada para lidar com a dinamicidade e complexidade do problema.

A integração de esforços horizontais e verticais, apontada por Lotta e Favareto (2016), é essencial para superar a fragmentação institucional que historicamente compromete a eficácia das políticas públicas. Essa fragmentação, evidenciada por lacunas de comunicação e disputas por protagonismo entre diferentes esferas governamentais, deve ser substituída por arranjos de governança colaborativa que promovam a coordenação e a responsabilidade compartilhada. Além disso, a articulação com atores locais e a mobilização de capacidades territoriais emergem como estratégias necessárias para fortalecer as respostas.

A ideia de *policy mixes* discutida por Howlett *et al.* (2015) também se mostrou central para a formulação de soluções eficazes. A combinação de instrumentos legais, tecnológicos e sociais é indispensável para criar respostas multidimensionais ao domínio de cidades. Nesse contexto, a integração de sistemas de inteligência, a modernização tecnológica e a promoção de parcerias estratégicas com

a sociedade civil e o setor privado são elementos fundamentais. Esses instrumentos permitem tanto a previsão e a prevenção de ataques quanto a resposta rápida e eficaz em situações de crise.

Ademais, a intersectorialidade e a subsidiariedade foram identificadas como pilares para o sucesso de políticas de segurança pública em contextos complexos. Cavalcante e Camões (2017) destacam que arranjos institucionais dinâmicos, flexíveis e ajustáveis são essenciais para enfrentar desafios operacionais e culturais. A pesquisa revelou que, embora haja avanços na cooperação interinstitucional, a persistência de culturas setoriais e a limitada incorporação da dimensão territorial ainda representam entraves significativos.

As entrevistas realizadas no âmbito desta dissertação reforçaram que a abordagem territorial ativa e a mobilização de forças sociais locais são indispensáveis para enfrentar o domínio de cidades. A valorização das especificidades locais e a inclusão da comunidade nos processos decisórios criam condições para a construção de soluções mais sustentáveis. Essa perspectiva é reforçada por Lotta e Favareto (2016), que destacam a importância da participação social na gestão de políticas públicas complexas.

Outro elemento destacado é a necessidade de monitoramento contínuo e de mecanismos de aprendizado institucional, como sugerido por Cavalcante e Pires (2018). A implementação de arranjos institucionais prospectivos deve ser acompanhada por sistemas de avaliação que permitam ajustes dinâmicos e assegurem a evolução constante das políticas. Esses mecanismos são fundamentais para garantir que as soluções propostas permaneçam eficazes diante de mudanças contextuais.

Durante o processo de pesquisa, foi elaborado um modelo lógico com base nas contribuições teóricas e empíricas levantadas ao longo do estudo. Esse modelo, concebido para orientar intervenções de segurança pública mais coordenadas e adaptativas, foi submetido à avaliação de especialistas da área. Essa etapa permitiu não apenas validar os princípios propostos, mas também identificar lacunas e oportunidades de refinamento. Como resultado desse processo colaborativo, chegou-se a uma versão aprimorada do modelo, que incorpora tanto as evidências empíricas quanto as contribuições críticas dos especialistas consultados.

Essa trajetória destaca a contribuição metodológica da pesquisa ao propor um modelo lógico que pode servir como referência para gestores públicos e formuladores de políticas. A proposta não se limita a diagnosticar problemas; ela oferece uma base estruturada para o desenvolvimento de estratégias mais integradas e efetivas, considerando tanto os desafios quanto as potencialidades específicas de cada território.

Adicionalmente, é importante destacar que a adoção de abordagens integradas e colaborativas, como as propostas nesta pesquisa, pode gerar impactos que transcendem o enfrentamento do domínio de cidades. Essas estratégias têm o potencial de transformar as relações institucionais e de promover uma cultura de cooperação intersetorial, essencial para lidar com outros desafios complexos da segurança pública e de políticas urbanas. Assim, ao propor um modelo lógico fundamentado em princípios de flexibilidade, territorialidade e aprendizado contínuo, este estudo contribui não apenas para a mitigação de ameaças imediatas, mas também para a consolidação de práticas inovadoras de governança pública, capazes de inspirar avanços em diversas áreas de gestão social.

Embora o trabalho apresente contribuições significativas, como a identificação de barreiras institucionais e a proposição de estratégias de governança integrada, ele também apresenta limitações e propõe uma agenda futura para a pesquisa, visando ampliar o impacto e a aplicabilidade dos resultados.

A proposta de arranjo institucional exige um alto nível de coordenação entre diferentes esferas governamentais e setores. No entanto, o estudo não explorou em profundidade as dificuldades práticas de implementação, como barreiras culturais, políticas e operacionais. A pesquisa concentrou-se em eventos específicos, como o caso de Confresa (MT), em 2023, e em casos similares. Essa delimitação geográfica e temporal pode limitar a generalização das conclusões, considerando que o fenômeno apresenta variações em diferentes contextos regionais.

Com base nas limitações identificadas, propõe-se uma agenda de pesquisa futura que amplie a relevância e a aplicabilidade dos resultados, incluindo a investigação de como outros países enfrentam crimes similares. Estudos comparativos internacionais podem oferecer contribuições valiosas ao identificar boas práticas e estratégias bem-

sucedidas que podem ser adaptadas ao contexto brasileiro. Ademais, é essencial explorar o potencial de tecnologias emergentes, como inteligência artificial, análise preditiva e sistemas integrados de informações, para aprimorar a capacidade de resposta das forças de segurança, prever ações criminosas e fortalecer a coordenação interinstitucional no enfrentamento de crimes complexos.

Por fim, as implicações práticas dessa pesquisa são significativas. A abordagem apresentada constitui um alicerce para que gestores públicos desenvolvam estratégias prospectivas, resilientes e sustentáveis para enfrentar o domínio de cidades. Além disso, a adoção dessa perspectiva pode catalisar um processo de modernização institucional, incentivando arranjos de governança mais inclusivos e adaptáveis. Ao proporcionar uma base metodológica e prática para o avanço das políticas públicas de segurança, esta dissertação reforça sua relevância como uma contribuição para a construção de territórios mais seguros e equitativos.



REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5365, de 2020. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para tipificar o crime de Domínio de Cidades, e altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 – Lei de Crimes Hediondos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2265995>. Acesso em: 1 mar. 2024.

BRESSERS, Hans Th. A.; O'TOOLE, Laurence J. Instrument selection and implementation in a networked context. *Public Management Review*, v. 7, n. 2, p. 307-330, 2005. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/286481036_Instrument_selection_and_implementation_in_a_networked_context. Acesso em: 11 out. 2024.

CAVALCANTE, Pedro. *Gestão pública contemporânea: do movimento gerencialista ao pós-NPM.*, Brasília: Ipea, p. 1-40, ago. 2017. (*Texto Para Discussão* n. 2319).

CAVALCANTE, Pedro; CAMÕES, Marizaura. *Inovação Pública no Brasil: uma visão geral de seus tipos, resultados e indutores*. Brasília: Ipea, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8794/1/Inova%c3%a7%c3%a3o%20p%c3%bablica%20no%20Brasil.pdf>. Acesso em: 10 out. 2024.

CAVALCANTE, P.; PIRES, R. Governança pública: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. *Boletim de Análise Político-Institucional*, Brasília: Ipea, n. 19, 2018.

EMERSON, K.; NABATCHI, T.; BALOGH, S. An Integrative Framework for Collaborative Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, v. 22, n. 1, p. 1-29, 2 maio 2012.

ELIADIS, Pearl; HILL, Margaret M.; HOWLETT, Michael (orgs.). *Designing government: From instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2005.

FRANÇA, L. M. F. Normas de conduta policial: os desafios impostos pelas ocorrências de roubo a banco modalidade novo cangaço. *In:*

FRANÇA, L. M. F. (org.). **Alpha Bravo Brasil: crimes violentos contra o patrimônio**. Curitiba: CRV, 2020. p. 9.

FERREIRA, Helder; CASSIOLATO, Martha; GONZALEZ, Roberto. **Uma Experiência de Desenvolvimento Metodológico para Avaliação de Programas**: o modelo lógico do Programa Segundo Tempo. Brasília: Ipea, 2009 (Texto para Discussão n. 1369).

FIANI, Ronaldo. **Arranjos institucionais e desenvolvimento: o papel da coordenação em estruturas híbridas**. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (orgs.). *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2014, p. 57-82.

GIL, Antonio Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, A. A. Apontamentos sobre a pesquisa em educação: usos e possibilidades do grupo focal. **EccoS – Revista Científica**, São Paulo, v. 7, n. 2, p. 275-290, jul./dez. 2005.

GUERESI, Simone; CASSIOLATO, Marta. Como elaborar Modelo Lógico: roteiro para formular programas e organizar avaliação. Nota Técnica nº 6, de setembro de 2010. Brasília: Ipea, 2010. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_content&view=article&id=5134:nota-tecnica-2010-setembro-numero-6-disoc&catid=192:disoc&directory=1.

HOWLETT, Michael; LEJANO, Raul. Tales from the Crypt: The Rise and Fall (and Rebirth?) of Policy Design Studies. **Administration & Society**, London, v. 45, n. 3, p. 356-380, 2013.

HOWLETT, Michael; MUKHERJEE, Ishani (eds.). Routledge Handbook of Policy Design. New York: Routledge, 2018.

HOWLETT, Michael. Designing Public Policies: Principles and instruments. 3. ed. New York: Routledge, 2024.

JÚNIOR, Renato; FERRAÇO, Laurejan. Guerra transnacional: Operações policiais entre o real e o imaginário do Brasil para o mundo. Brasília, DF: Ed. dos Autores, 2018. ISBN 978-65-00-04946-6.

JÚNIOR, Renato; FERRAÇO, Laurejan. Guerra Federal: Retratos do combate a crimes violentos no Brasil. 2.ed. Brasília, DF: Ed. dos Autores, 2020.

KENIS, P.; SCHNEIDER, V. Policy networks and policy analysis: scrutinizing a new analytical tool. In: MARIN, B.; MAYNTZ, R. (eds.). **Policy networks: empirical evidence and theoretical considerations**. Frankfurt: Campus; Boulder: Westview Press, 1991. p. 25-59.

KINNI, Theodore B. MacArthur: **Lições de estratégia e liderança**. Tradução de Solutivo Consult Idiomas Ltda. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008.

KITZINGER, J. Focus groups with users and providers of health care. In: POPE, C.; MAYS, N. (org.). **Qualitative research in health care**. 2. ed. London: BMJ Books, 2000.

LASSWELL, H. D. **The future of political science**. New York: Atherton Press, 1971.

LE GALÈS, P. Urban policies in Europe: what is governed? In: BRIDGE, G.; WATSON, S. (eds.). **The new Blackwell companion to the city**. Oxford: Blackwell, 2011.

LOTTA, Gabriela, E.; VAZ, José Carlos. A contribuição dos arranjos institucionais complexos para a efetividade das políticas públicas no Brasil. In: CLAD, 2012, Cartagena. XVII Congresso Internacional CLAD. **Anais** [...] Uruguay: CLAD, 2012. v. 1. p. 1.

LOTTA, Gabriela, E.; FAVARETO, Arilson. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, v. 24, n. 57, p. 49-65, mar. 2016.

LOUREIRO, Maria Rita; MACÁRIO, Vinicius; GUERRA, Pedro Henrique. **Democracia, arenas decisórias e políticas públicas: o Programa Minha Casa Minha Vida**. In: GOMIDE, Alexandre de Ávila; PIRES, Roberto Rocha C. (orgs.). *Capacidades estatais e democracia: arranjos institucionais de políticas públicas*. Brasília: Ipea, 2014, p. 113-136

LUIZ, P.; ROCHA, R. **Governança Pública**: das prescrições formais à construção de uma perspectiva estratégica para a ação governamental. 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8958>. Acesso em: 12 maio 2024.

MARCONI, Pedro. Ratinho Júnior troca Secretário de Segurança Pública do Paraná. **Folha de Londrina**, Política, 27 abr. 2022, 18h20. Disponível em: <https://www.folhadelondrina.com.br/politica/ratinho-junior-troca->

secretario-de-seguranca-publica-do-parana-3194522e.html?d=1.

Acesso em: 12 out. 2024.

MARQUES, E. Governo, atores políticos e governança em políticas urbanas no Brasil e em São Paulo: conceitos para uma agenda de pesquisa futura. In: MENICUCCI, T. M.; GONTIJO, J. G. (org.). **Gestão e políticas públicas no cenário contemporâneo: tendências nacionais e internacionais**. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2016.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Um Guia de Governança para Resultados na Administração Pública. Brasília: Instituto Publix, 2010.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio. Governança Pública Contemporânea: uma tentativa de dissecação conceitual. **Revista do TCU**, Brasília, n. 130, p. 42-53, maio/ago. 2014a.

MARTINS, Humberto Falcão; MARINI, Caio (org.). **Governança em ação**. Brasília: Publix Editora, 2014b.

MELO, Vanessa Barbosa de et al. Plano de Defesa: Na governança das ações de segurança e na gestão de um incidente crítico ou crise. In: SANTOS, Raunário Jerônimo; SANTOS, Karla de Oliveira; MELO, Vanessa Barbosa de et al. (org.). **Superando Desafios em Segurança Pública: a inovação como ferramenta de transformação em Alagoas**, Maceió, AL: Cepal, 2023, p. 46.

MINAYO, M. C. de S. O desafio do conhecimento. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

MINISTÉRIO DA DEFESA. Exército Brasileiro. Estado Maior do Exército. Manual de Campanha, Estratégia – C 124 – I. 3. ed., Brasília, 2001.

MORGAN, D. L. Focus Groups as Qualitative Research. London: Sage Publications, 1997.

MOTA, Hércules Soares; REIS, Filomena Luciene Cordeiro; RODRIGUES, Ricardo Matias. Domínio de Cidades: Crimes Violentos Contra O Patrimônio – Um Estudo de Caso. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdades Integradas do Norte de Minas, Montes Claros – MG, 2020.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph **Strategy Safari: A Guided Tour through the Wilds of Strategic Management**. London: Prentice Hall, Upper Saddle River, 1998.

OLIVEIRA, Dominique de Castro; BEZERRA, Marco Aurélio Souza (coord.). **Manual de Investigação de Crime de Roubo de Valores**. Brasília: Departamento de Polícia Federal, Diretoria de Combate ao Crime Organizado, 2011. 132 p

OSTROM, E. **Governing the commons**: the evolution of institutions for collective action. Indiana: University Press Cambridge, 1990.

PATTON, M. Q. Qualitative research and evaluation methods. 3. ed. Thousand Oaks: SAGE Publications, 1990.

PETERS, B. G. What is so wicked about wicked problems? A conceptual analysis and a research program. **Policy and Society**, v. 36, n. 3, p. 385–396, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1361633>. Acesso em: 3 maio 2024.

PINHEIRO, M.; PACHECO, M. **Os arranjos institucionais nas políticas públicas: desafios e oportunidades no contexto brasileiro**. Revista de Políticas Públicas, v. 25, n. 2, p. 87-110, 2023. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/83709/84149>. Acesso em: 27 jan. 2025.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre A. (ed.). **Capacidades estatais e democracia**: arranjos institucionais de políticas públicas. Brasília: Ipea, 2014.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre A. **Governança e capacidades estatais a partir da abordagem dos arranjos e instrumentos de políticas públicas**. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8966/1/bapi_19_cap_04.pdf. Acesso em: 23 ago. 2024.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre A. Arranjos de Implementação e Ativação de Capacidades Estatais para Políticas Públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica e suas repercussões. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília: Ipea, n. 29, jun. 2021.

PIRES, Roberto Rocha C.; GOMIDE, Alexandre A. Arranjos de Implementação e Ativação de Capacidades Estatais para Políticas Públicas: o desenvolvimento de uma abordagem analítica. **Revista de Sociologia e Política**, n. 32, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1678-98732432e022>. Acesso em: 16 dez. 2024.

QUEIROZ, M. I. P. Relatos orais: do "indizível" ao "dizível". In: VON SIMSON, O. M. (org. e intr.). **Experimentos com histórias de vida (Itália-**

Brasil). Enciclopédia Aberta de Ciências Sociais, São Paulo, v.5, 1988. p. 68-80.

RAVAROTO Neusa Maria; NAJBERG, Estela. **Governança, Sistemas e Capacidades Estatais:** Perspectivas de Interrelações para Estudos no Campo da Administração Pública. 2023. Disponível em: <https://login.semead.com.br/26semead/anais/arquivos/1871.pdf?>. Acesso em: 23 ago. 2024.

RODRIGUES, Ricardo Matias. Do Novo Cangaço ao Domínio de Cidades. In: FERNANDES, Anderson Pablo Pereira; BALDAN, Édson Luís. (org.). **Ciências Policiais e Segurança Pública.** Goiânia: Ilumina, 2018, v. 1, p. 235-249.

ROGGE, Karoline S.; REICHARDT, Kristin. Policy mixes for sustainability transitions: An extended concept and framework for analysis. **Research Policy**, v. 45, n. 8, p. 1620-1635, 2016. DOI: 10.1016/j.respol.2016.04.004. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0048733316300506>. Acesso em: 16 dez. 2024.

A modern office interior with large windows, people working at desks, and a lounge area with hexagonal ottomans. The image is overlaid with a blue tint and the word 'APÊNDICES' in white and blue text.

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICES

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

1. Quais são os principais desafios enfrentados na gestão dos crimes violentos contra o patrimônio?
2. De que maneira a falta de coordenação entre diferentes atores impacta a eficácia das políticas de segurança pública?
3. Como você avalia a capacidade atual do Estado de responder a esses crimes em termos de organização e recursos?
4. Na sua opinião, quais seriam as características ideais de um arranjo institucional eficaz para combater crimes violentos?
5. Quais são os principais fatores que contribuem para a continuidade desses crimes, mesmo após operações de repressão?
6. Como você avalia o papel da governança e dos arranjos institucionais na solução de problemas complexos?
7. Na sua experiência, quais são os principais erros ou as falhas das políticas atuais que poderiam ser evitados em um novo arranjo institucional?
8. Existe algo a mais que gostaria comentar sobre o tema da entrevista?

Abaixo estão as perguntas que foram apresentadas aos entrevistados, para a avaliação após a leitura da proposta de arranjo institucional.

1. A proposta de arranjo institucional reflete adequadamente as necessidades e os desafios identificados na primeira parte?
2. Quais ajustes ou melhorias você sugeriria para que o arranjo seja mais eficaz?

3. Como você avalia a capacidade de implementação dessa proposta considerando as dinâmicas intersetoriais e interfederativas?

APÊNDICE B – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL *STRICTO SENSU* EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O(A) senhor(a) é convidado(a) a participar da pesquisa intitulada “CRIMES VIOLENTOS CONTRA O PATRIMÔNIO COMO PROBLEMA COMPLEXO PARA A GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA: UMA PROPOSTA DE ARRANJO INSTITUCIONAL”, sob responsabilidade de Carlos Eduardo Melo de Souza, mestrando do Programa de Pós-Graduação Profissional *Stricto Sensu* em Administração Pública, vinculado Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP), tendo como orientador o Professor Doutor Roberto Rocha Coelho Pires.

O objetivo desta pesquisa é analisar as particularidades do evento denominado domínio de cidades, assim como os seus efeitos, e os desafios que impõe para a gestão das políticas de segurança pública, em termos dos arranjos institucionais necessários para uma resposta e para o enfrentamento do problema.

O(A) senhor(a) receberá todos os esclarecimentos necessários antes, durante e após a finalização da pesquisa, e lhe asseguro que o seu nome não será divulgado, sendo mantido o mais rigoroso sigilo mediante a omissão total de informações que permitam identificá-lo(a).

Os dados provenientes de sua participação na pesquisa, oriundos da entrevista a seguir, ficarão sob a guarda deste pesquisador. Assim, o senhor(a) pode se sentir à vontade para discorrer sobre o assunto, expressando suas opiniões e experiências sem receio, pois todo o conteúdo será tratado com confidencialidade.

O(A) senhor(a) poderá solicitar, a qualquer momento, informações sobre o andamento da pesquisa e, após a conclusão, ter acesso aos resultados gerais.

A coleta de dados será realizada por meio de uma entrevista semiestruturada, utilizando um roteiro previamente definido. A entrevista será gravada em áudio para assegurar a precisão na captura das informações, garantindo a possibilidade de uma análise fiel das respostas fornecidas pelos entrevistados. Caso deseje, o entrevistado poderá solicitar que o entrevistador pare a gravação, a qualquer momento, para organizar suas ideias, fazer comentários que prefira não gravar ou por qualquer outro motivo, mantendo-se sempre o respeito à vontade do entrevistado e conforto deste durante o processo.

Pode haver um leve desconforto emocional ao discutir assuntos, assim o(a) senhor(a) é livre para recusar-se a participar, retirar seu consentimento ou interromper sua participação a qualquer momento. A recusa em participar não acarretará qualquer penalidade.

Possui alguma dúvida em relação à pesquisa ou à entrevista? () SIM () NÃO

Possui interesse de cooperar, voluntariamente, com a pesquisa? () SIM () NÃO

Brasília-DF, __/__/2024.

CARLOS EDUARDO M. DE SOUZA Entrevistador
E-mail: carlosems09@gmail.com

ENTREVISTADO



idn

idp

A ESCOLHA QUE
TRANSFORMA
O SEU CONHECIMENTO