

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE - FEAC
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM
REDE NACIONAL - PROFIAP

CAMILA KARLA SANTOS DA SILVA VALENTINO

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR:
Proposta de diretrizes para a elaboração de uma política de segurança para a
Universidade Federal de Alagoas - UFAL**

Maceió - AL
2019

CAMILA KARLA SANTOS DA SILVA VALENTINO

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR:
Proposta de diretrizes para a elaboração de uma política de segurança para a
Universidade Federal de Alagoas - UFAL**

Dissertação apresentada ao corpo docente do Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública - PROFIAP, da Universidade Federal de Alagoas, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Guedes Gomes.

Maceió - AL
2019

FOLHA DE APROVAÇÃO

CAMILA KARLA SANTOS DA SILVA VALENTINO

**O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR:
Proposta de diretrizes para a elaboração de uma política de segurança para a
Universidade Federal de Alagoas - UFAL**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Alagoas como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Mestrado Nacional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP, para a obtenção do título de Mestre.

Aprovada em:

Maceió, 15 de abril de 2019.

Prof. Dr. Fábio Guedes Gomes (Profiap/FEAC/UFAL)

Prof. Dr. Rosiane Chagas (FEAC/UFAL)

Prof. Dr. João Vicente Ribeiro Barroso da Costa Lima (ICS/UFAL)

Prof. Dr. José Irivaldo Alves de Oliveira Silva (Profiap/ UFCG)

Catálogo na fonte
Universidade Federal de Alagoas
Biblioteca Central
Divisão de Tratamento Técnico

Bibliotecária Responsável: Helena Cristina Pimentel do Vale – CRB4 - 661

V161p Valentino, Camila Karla Santos da Silva.

O princípio da eficiência nas instituições de ensino superior: Proposta de diretrizes para a elaboração de uma política de segurança para a Universidade Federal de Alagoas – UFAL / Camila Karla Santos da Silva Valentino. – 2019. 74p. : il.

Orientador: Fábio Guedes Gomes.

Dissertação (mestrado profissional em Administração Pública em Rede nacional) – Universidade Federal de Alagoas. Centro de Ciências Sociais e Aplicadas. Programa de Pós-Graduação em Administração Pública, Maceió, 2019.

Bibliografia: f. 69-74.

1. Políticas públicas. 2. Gestão universitária – Eficiência. 4. Instituições de ensino superior – Alagoas. 5. Segurança institucional. I. Título.

CDU: 35.088.7:378(813.5)

Dedico este trabalho a todas as pessoas que estiveram ao meu lado e sempre acreditaram no meu potencial, em especial ao meu esposo, Wagner Valentino, e à minha mãe, Clenilde Santos, minha primeira professora.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, por me permitir, mesmo com tantas dificuldades, realizar este trabalho.

À minha mãe, Clenilde Santos, por me ensinar que o melhor legado que os pais podem deixar para os filhos é a educação e por nunca ter poupado esforços para que eu sempre tivesse um ensino de qualidade, e a toda a minha família pelo apoio.

Ao meu esposo, Wagner Valentino, por confiar incomensuravelmente no meu potencial e sempre estar ao meu lado me incentivando para que eu nunca desistisse dos meus sonhos.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Fábio Guedes Gomes, por toda a orientação, confiança e apoio para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos meus amigos “Fios de Deus”, Thayse e Emerson, que embarcaram nesse sonho junto a mim, desde a publicação do edital, dividindo os conhecimentos, artigos e trabalhos no decorrer do curso. Muito obrigada pelo apoio constante.

Aos servidores da GSI, em especial ao Borges, que não só me permitiu realizar a pesquisa na gerência de segurança, como também contribuiu muito com todo o seu conhecimento e amizade.

Aos colegas de trabalho da CIED, pelo apoio e incentivo.

Aos colegas e professores do mestrado PROFIAP/UFAL, que foram muito importantes no meu desenvolvimento acadêmico.

“A possibilidade de lutar com palavras, em vez de lutar com armas, constitui o fundamento da nossa civilização.”
Karl Popper

RESUMO

O campus da Universidade Federal de Alagoas não está configurado como uma ilha, uma vez que os problemas internos relacionados à segurança são reflexo de uma sociedade desigual que a cada dia registra índices mais alarmantes de violência. No interior do Campus A. C. Simões, circulam diariamente cerca de 30 mil pessoas, sendo que este está situado em um dos bairros com maior índice de violência da cidade de Maceió. A eficiência das políticas de segurança não só no interior das instituições públicas de ensino, como o sistema de segurança pública de um modo geral vem constantemente sendo posta em xeque por parte da sociedade, que busca cada vez mais mecanismos capazes de manter um nível de segurança aceitável para o desenvolvimento de suas atividades corriqueiras. Cabe às instituições a proteção e guarda tanto de seu patrimônio quanto das pessoas que por ali circulam, para isso é necessário o desenvolvimento de uma política eficiente capaz de provocar nos seus usuários uma sensação de segurança. Na UFAL ainda não existe uma política de segurança institucional, por isso, este trabalho teve como objetivo geral a consecução do princípio constitucional da eficiência na normatização da política de segurança da Universidade Federal de Alagoas, campus A. C. Simões. A dissertação baseia-se fundamentalmente em um enfoque teórico, conceitual e metodológico. Para a realização desta pesquisa foram analisados artigos científicos, livros, dissertações de mestrado e teses de doutorado, tanto na literatura nacional quanto internacional. Para tanto, foi realizada uma pesquisa com o método descritivo e abordagem qualitativa, através de meios documentais com a análise de documentos internos da instituição e levantamento dos registros de ocorrências para detectar qual o estágio atual da política de segurança institucional e como se dá as ações relacionadas à segurança no Campus. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com a gestão central da universidade e com os servidores da GSI, a fim de que através do cruzamento das variáveis, fossem detectadas as lacunas e possibilidades de intervenção. Por fim, foi proposto um plano de ações capaz de fornecer diretrizes à gestão para a elaboração e implementação de uma política de segurança institucional na UFAL, para que através da adoção e normatização da política, possa haver a consecução do princípio da eficiência na segurança da UFAL.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Eficiência; Gestão Universitária; Segurança Institucional.

ABSTRACT

The Campus of the Federal University of Alagoas is not configured with an island, since the internal problems related to security are a reflection of an unequal society that every day registers more alarming rates of violence. Within the A. C. Simões Campus, around 30 thousand people circulate daily, and it is located in one of the most violent neighborhoods in the city of Maceió. The effectiveness of security policies not only within public educational institutions, but also the public security system is constantly being challenged by society, which increasingly seeks mechanisms to maintain a level of security acceptable for the development of their everyday activities. It is up to the institutions to protect and guard both their assets and the people that circulate around them, for it is necessary to develop an efficient policy capable of provoking a sense of security in their users. In UFAL there is still no institutional security policy, so this work has as general objective the proposition of actions capable of linking the constitutional principle of efficiency in the normatization of the security policy of the Federal University of Alagoas, A. Simões Campus. The dissertation is fundamentally based on a theoretical, conceptual and methodological approach. In order to carry out this research, scientific papers, books, master's theses and doctoral theses were analyzed, both in the national and international literature. For that, a research was carried out with the descriptive method and qualitative approach, through documentary means with the analysis of internal documents of the institution and collection of records of occurrences to detect the current stage of the institutional security policy and how the actions take place related to safety on Campus. Semi structured interviews were carried out with the central management of the university and with GSI's servers, so that through the crossing of the variables, the gaps and intervention possibilities were detected. Finally, a plan of actions was proposed that could provide management guidelines for the elaboration and implementation of an institutional security policy in UFAL, so that through the adoption and normalization of the policy, the UFAL.

Keywords: Public Policies; Efficiency; University Management; Institutional Security.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas.....	24
Figura 2 - Dados estatísticos das ocorrências no Campus A.C. Simões 2011/2018	40
Figura 3 - Organograma da GSI.....	50
Figura 4 - Ciclo da política de segurança	59

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Atividades de segurança privada	23
Quadro 2 - Espaços e forças de policiamento	29
Quadro 3 - Vigilantes por contrato	36
Quadro 4 - Crimes registrados no Bairro Cidade Universitária	39
Quadro 5 - Orçamento UFAL 2018.....	43
Quadro 6 - Contratos de vigilância 2018	44
Quadro 7 - Divisão das atividades da Gerência de Segurança Institucional.....	50
Quadro 8 - Ocorrências por ano.....	53
Quadro 9 - Audiências públicas.....	60
Quadro 10 -Diagnóstico das vulnerabilidades.....	61
Quadro 11 -Infraestrutura	62
Quadro 12 -Benchmarking.....	63
Quadro 13 -Cooperação técnica	64
Quadro 14 -Segurança Eletrônica	66

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1	Contextualização	11
1.2	Problematização	13
1.2.1	Objetivo geral.....	13
1.2.2	Objetivos específicos.....	14
1.3	Justificativa	14
2	REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1	Princípio da Eficiência	16
2.1.1	Princípios.....	16
2.1.2	Eficiência.....	17
2.1.3	Origens e desdobramentos.....	17
2.2	Segurança	19
2.2.1	Conceituações.....	19
2.2.2	Segurança pública.....	20
2.2.3	Segurança privada	21
2.3	Políticas Públicas	23
2.2.2	Segurança pública.....	25
2.2.3	Segurança privada	26
2.3	Políticas Públicas	28
3	METODOLOGIA	30
4	DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL	33
4.1	Contexto Organizacional Pesquisado	33
4.1.1	Aspectos relacionados à estrutura da gerência de segurança institucional.....	35
4.1.2	Da segurança eletrônica.....	36
4.2	Descrição dos Dados.....	38
4.2.1	Considerações da gestão central da UFAL.....	38
4.2.2	Da expectativa dos servidores da GSI: legislações, políticas e normas	45
4.2.3	Do trâmite operacional da gerência de segurança	49
4.3	Indicadores de Segurança da UFAL.....	53
5	ANÁLISE DOS DADOS	56
5.1	Lacunas e Possibilidades.....	57
5.2	Propostas de Diretrizes	58
5.3	Plano de Ações	59
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	68
	REFERÊNCIAS	69

1 INTRODUÇÃO

1.1 Contextualização

O desenvolvimento dos centros urbanos e dos aglomerados populacionais atrelados aos problemas sociais trouxeram consigo um aumento dos casos de violência em todo o Brasil. De acordo com dados do Atlas da Violência (IPEA), entre os anos de 1996 e 2016 os casos de homicídios no país aumentaram mais de 60%. Nesse sentido, os crimes violentos contra a pessoa humana somavam cerca de 61.283 no ano de 2016, e os crimes contra o patrimônio, aproximadamente 600.000 para cada cem mil habitantes (ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2018).

Para Fischer (2012), com o “inchaço” dos centros urbanos ocorrido, principalmente, a partir da década de 1970, o tema “segurança” tem se tornado cada vez mais corriqueiro. Tanto por parte das mídias (jornais, televisão, rádio, internet, dentre outras) quanto por parte da população. Essa, por sua vez, se sente cada vez mais insegura com a elevação substancial dos índices de violência em todo país. Destarte, a eficiência e a eficácia da gestão das políticas de segurança pública em todas as esferas (federal, estadual e municipal) vêm sendo postas em xeque por parte da sociedade.

A fragilidade do sistema de segurança pública exposta diariamente pela imprensa e veículos de comunicação através dos registros dos altos índices de criminalidade das capitais do país - dentre elas na região metropolitana de Maceió – acaba por forçar as universidades, tanto públicas quanto privadas, a adotar estratégias para proteger a integridade de seu patrimônio e a incolumidade física das pessoas que as compõem. Por vezes, as soluções encontradas para a proteção das instituições consistem na contratação de empresas de segurança privada e serviços eletrônicos de segurança, o que representa um alto emprego de recursos financeiros (G1, 2018).

Os casos de violência urbana no Estado de Alagoas vêm se tornando objeto de constante preocupação e discussão para a gestão da Universidade Federal de Alagoas e toda a comunidade acadêmica, já que a região em que está localizado o Campus, o AC. Simões, é o bairro Cidade Universitária, que tem registrado bastantes casos de violência, segundo dados da Secretaria de Segurança Pública do Estado de Alagoas. Além disso, em que pese, o próprio Campus faz fronteira com o presídio Baldomero Cavalcante (SSP- AL, 2018).

As instituições e universidades não estão imunes aos atos de violência e criminalidade. Essas não se configuram como “ilhas”, por isso são registrados vários tipos de ocorrências

intra-campus contra alunos, docentes e técnicos administrativos no curso de suas atividades, bem como os transeuntes, o que levanta o debate acerca da construção de uma política de segurança institucional capaz de manter o patrimônio e as pessoas seguras, sem desconsiderar todas as particularidades inerentes à Universidade e aos aspectos locais de cada gestão.

A temática “políticas de segurança nos espaços universitários” ainda é recente na literatura, principalmente na brasileira. No entanto, segundo artigos publicados na Revista Brasileira de Segurança Pública (2013), observa-se uma expansão das discussões e publicações após o assassinato de um estudante nas dependências do Campus da Universidade de São Paulo (USP), crime amplamente divulgado nos meios midiáticos, o que veio a elevar a preocupação das pessoas com o assunto (CUBAS et al, 2013).

As pesquisas consideram aspectos relacionados à tipologia dos crimes ocorridos nos campi, estatísticas registradas, infraestrutura e modelos de projetos arquitetônicos dos prédios, terceirização dos serviços de vigilância, modelos de policiamento e limites de autoridade, dentre outros aspectos. Outra faceta bastante explorada nos estudos e, por vezes, até mesmo pela imprensa refere-se aos objetos de responsabilidade da segurança universitária, já que ocorre uma certa confusão entre proteção do patrimônio e segurança das pessoas (CUBAS et al, 2013).

Grande parte dos campi oferece serviços a toda população que vão além dos objetivos diretos das universidades (ensino, pesquisa e extensão), como, por exemplo, correios, bancos, fóruns, ambulatórios, livrarias, dentre outros. O que provoca um aumento no fluxo diário de pessoas e veículos, muitas vezes, sem serem submetidos a nenhuma forma de controle de acesso aos campi. Isso permite que pessoas mal-intencionadas se infiltrem facilmente e cometam os atos delituosos. Nesse sentido, a segurança universitária vai muito além do aspecto de proteção e guarda patrimonial, envolve também a proteção das pessoas que por ali circulam, o que coaduna com o esclarecido no Caderno de Vigilância e Logística, publicado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). A publicação informa que as atividades de segurança privada devem ser exercidas de modo a garantir a incolumidade física das pessoas e também do patrimônio (CADERNOS DE LOGÍSTICA, 2017).

A criação de uma política institucional de segurança voltada às universidades é algo complexo sobretudo pela crise que assola o sistema de segurança pública brasileiro refletida no aumento da criminalidade dentro e fora das instituições, além das pressões exercidas pela sociedade para que seja dada uma resposta rápida e eficiente aos delitos cometidos.

Assim, um dos fatores determinantes na escolha da estratégia de um modelo de segurança institucional diz respeito a sua eficiência. Este deve ser capaz de provocar uma

sensação de segurança nas pessoas usuárias do sistema e, concomitantemente, promover a integridade do patrimônio sob sua égide.

1.2 Problematização

A eficiência na guarda do patrimônio e das pessoas nas dependências da UFAL perpassa vários fatores tanto de cunho externo ao ambiente universitário, (como o meio em que o Campus está inserido) quanto os de cunho interno, como a infraestrutura, cultura, política institucional, mecanismos de controle e recursos financeiros. Ocorre que o serviço de segurança privado requer um investimento alto e, mesmo assim, por vezes, não passa para a comunidade a sensação de segurança.

Embora com valores destinados aos contratos de segurança muito elevados, continuam sendo registrados casos de violência dentro do Campus A.C. Simões, o que, muitas vezes, é veiculado pela imprensa local, acabando, de certa forma, por incitar o pânico na comunidade acadêmica, que começa a protestar e contestar o *modus operandi* da empresa terceirizada e a eficiência do sistema.

A partir dessa problemática, levanta-se a seguinte questão: como realizar a consecução do princípio da eficiência da administração pública nas ações norteadoras para a normatização da política de segurança da UFAL, Campus A.C. Simões? A partir dessa questão idealizou-se a pesquisa, no sentido de propor estratégias capazes de nortear a gestão quando da normatização de uma política de segurança institucional.

1.2.1 Objetivo geral

Consecução do princípio constitucional da eficiência na normatização da política de segurança da Universidade Federal de Alagoas, Campus A.C. Simões.

1.2.2 Objetivos específicos

- Levantar legislações, políticas e normas de segurança pública aplicadas aos espaços universitários;
- Levantar indicadores de segurança na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) com base em dados oficiais;
- Relacionar os dados levantados sobre legislações, políticas e normas com os indicadores de segurança na UFAL;
- Identificar lacunas e possibilidades para a melhoria da segurança na UFAL;
- Propor diretrizes para a normatização da política de segurança institucional.

1.3 Justificativa

Maceió, assim como as demais capitais brasileiras, é palco diário de ocorrências de criminalidade que vitimam a população. Estes são fatos veiculados na imprensa local e acabam por implantar o pânico entre as pessoas. Dessa forma, as instituições e universidades buscam alternativas para conseguir manter suas atividades em meio a este cenário e, de alguma forma, poder garantir a integridade do patrimônio material e das pessoas que ali circulam.

Segundo Cubas (2013), as estratégias de segurança adotadas pela gestão das universidades brasileiras muitas vezes não são capazes de coibir as práticas criminais. Tais estratégias estão inseridas no contexto das cidades em que se localizam, o que não impede que a comunidade presencie com certa frequência e seja vitimada direta e indiretamente nos campi.

As políticas de segurança nas universidades não devem ficar apenas restritas às dependências físicas da instituição, mas sim ser inseridas dentro do contexto urbano, uma vez que as estratégias de mitigação da violência *intra campi* fazem parte de um universo maior que envolve também todo um aparato da segurança pública (NASCIMENTO, 2011).

No caso da UFAL, desde 2017 a gestão tem tomado medidas para minimizar os crimes ocorridos no interior do campus através do aumento no quantitativo dos postos de vigilância e investimentos em tecnologias, como também mediante a efetivação de parcerias com governo local e as polícias, tal como ocorreu na realização de grandes eventos, a exemplo da 70ª Reunião Anual da SBPC (G1, 2018).

No entanto, para a comunidade acadêmica, a política de segurança ainda não está normatizada e claramente definida, fato esse que traz frequentemente o tema para pauta nas discussões e reuniões dos conselhos. Nos debates, os segmentos da comunidade convergem no sentido de que a construção da política de segurança da UFAL ocorra de maneira democrática, pois esta afetará a todos.

Cabe ressaltar que a literatura na área de segurança universitária ainda é carente, em especial no Brasil, portanto, espera-se que esta pesquisa possa contribuir com o estado da arte na área de segurança universitária. Além disso, através da resposta da questão central do estudo, busca-se fornecer subsídios e estratégias para a gestão da Universidade Federal de Alagoas capazes de nortear a normatização e estruturação de sua política de segurança.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nesta sessão será exposto o referencial teórico, com a explanação do estado da arte das publicações relacionadas ao problema a ser pesquisado. Essa exposição ocorrerá a partir do aspecto teórico dos estudos acerca da Segurança nos Espaços Universitários, englobando o ponto de vista de diversos autores sobre o assunto. Ademais, serão explorados os conceitos relacionados ao princípio da eficiência; políticas públicas; segurança pública e privada; políticas de segurança; e universidades brasileiras, considerados basilares para fundamentar este estudo.

2.1 Princípio da Eficiência

O Princípio da Eficiência foi introduzido expressamente no caput do artigo 37 da Constituição Federal através da EC nº19 de 1988. Esse, em conjunto com a legalidade, moralidade, impessoalidade e publicidade passam a integrar o rol dos princípios constitucionais.

O ingresso na ordem constitucional brasileira desse princípio veio impor à Administração Pública um modelo de gestão com traços que se assemelham ao adotado na iniciativa privada. Seu objetivo é nortear estratégias para uma melhor utilização dos recursos públicos, redução de custos e, desse modo, superar as expectativas da sociedade.

2.1.1 Princípios

De acordo o dicionário, o termo princípio denota “a existência de algo, razão, processo, causa primeira raiz [...]”, ou seja, uma norma que serve como base para a utilização e otimização do objeto que se busca. (ALEXY, 2000 p. 72).

Nessa perspectiva, os princípios contêm os fundamentos basilares que, em conjunto com outros fundamentos de outros princípios, são capazes de nortear o objeto, preconizando o maior nível de excelência possível de acordo com o que a lei e a própria realidade oferecem (ALEXY, 2000). Desse modo, diferentemente das regras, os princípios atuam como mandamentos de otimização, não como determinantes de decisão (ÁVILA, 2005).

2.1.2 Eficiência

Tendo em vista a tradicional definição do vocábulo “eficiência” - descrita no dicionário como “virtude ou característica de (alguém ou algo) ser competente, produtivo, de conseguir o melhor rendimento com o mínimo de erros e/ou dispêndios, ” (HOUAIS, 2001) - Peter Druck, destaca a importância do “fazer certo as coisas”, com a utilização de parâmetros que possibilitem a maximização da relação custo x benefício. Ou seja, há uma preocupação com os mecanismos utilizados para a obtenção do êxito estatal. Contemplando a aplicação de técnicas inteligentes para a realização das atividades, com o mínimo de dispêndio dos recursos pagos pelos contribuintes (TORRES, 2004).

2.1.3 Origens e desdobramentos

Secchi (2009) aponta que a partir da década de 1980, as administrações públicas mundiais passaram por um período de mudanças tanto na forma de governar quanto no próprio desenho das organizações, o que cada vez mais possibilita a importação dos modelos da iniciativa privada para as organizações públicas em todas as esferas de governo.

Para Hays e Plagens (2002), a importação do modelo de governança privada para a esfera pública consiste na maior transformação ocorrida na administração pública desde seu surgimento. Esses novos modelos de governança intitulados “administração pública gerencial” e “governo empreendedor” impactaram em grandes mudanças, pois deixavam de lado o modelo burocrático weberiano. Trata-se de um modelo que não correspondia mais à atual realidade para regulamentar uma administração que atende cada vez mais aos anseios da sociedade (SECCHI, 2009).

O modelo burocrático weberiano traz como consequências muitos gastos com o funcionamento da máquina estatal, refletido nos custos de pessoal e nos fluxos dos processos como um todo. Na Inglaterra, o governo Thatcher enfatizava a importância de dotar o Estado de mais eficiência, focando principalmente na redução de custos, pois o mundo enfrentava uma grande crise financeira (ABRÚCIO, 1997).

No Brasil, a desburocratização do Estado a partir do fim da década de 1970 também foi impulsionada pela grave crise mundial, bem como por vários problemas de cunho administrativo, como a não profissionalização do servidor público. Essa reforma teve início em 1979, a partir do decreto n 83.740 de julho de 1979, que previa a simplificação e a

racionalização da burocracia, orientado para o usuário do serviço público e a desestatização (JUNIOR, 1998).

A desburocratização do Estado passou a ganhar cada vez mais prioridade, com o governo dando início a uma nova reconfiguração da máquina através da adoção de algumas medidas de gestão, tais como: a valorização da carreira dos servidores públicos, democratização das oportunidades de acesso à administração direta e indireta, dentre outras capazes de tornar os profissionais do serviço público brasileiro reconhecidos em sua carreira e, desse modo, fazer com que eles possam ofertar aos cidadãos um serviço prestado de qualidade (PEREIRA, 1997).

Destarte, a nova configuração do Estado é pautada na preocupação com a qualidade dos serviços prestados ao cidadão e no enxugamento dos custos do Estado. Normatizada através da inserção do princípio da eficiência (JÚNIOR, 1998). O novo princípio constitucional reflete uma nova tendência mundial voltada para a realização das atividades dos agentes públicos de maneira mais célere e orientada para o atendimento dos interesses coletivos com maior eficácia mediante a utilização de novas técnicas e modelos gerenciais para se obter resultados cada vez mais satisfatórios e duradouros, com observância sempre da legalidade dos atos (PIETRO, 2002).

A utilização desse novo modelo gerencial é cabida, especialmente, nos casos em que os agentes podem agir com discricionariedade. Esta permite ao administrador tomar suas decisões com certa liberdade de atuação, de acordo com critérios de conveniência e oportunidade. Nesse caso, compete ao gestor a escolha de uma solução mais adequada que satisfaça o interesse público de forma mais eficiente e eficaz, o que corrobora para que a comunidade usuária dos serviços seja vista como uma espécie de cliente para o Estado (FILHO, 2006).

A expressão sociedade-cliente advém de três ideias que constituem o cerne do princípio em tela, a saber: prestabilidade, presteza e economicidade. A primeira, indica que todo atendimento prestado aos cidadãos pela Administração Pública deverá ser útil para os usuários. A segunda, refere-se à celeridade que os agentes devem ter para com a sociedade. Por fim, a terceira, Economicidade, diz respeito às atividades estatais, que devem ocorrer da maneira menos onerosa possível ao erário público. Nesse sentido, tanto a presteza como a economicidade relacionam-se à questão procedimental, ao passo que a prestabilidade está mais atrelada às questões das relações Cidadão/ Administração Pública (COSTÓDIO, 1999).

Costódio (1999) destaca que no tocante às relações funcionais internas entre agentes administrativos ocorridas no regime hierárquico é de grande importância que sejam

estabelecidos programas de qualidade de gestão, tal como a definição de metas por parte dos que ocupam cargos de chefia para com seus subordinados, visto que as relações entre a administração pública e os cidadãos são reflexos destas relações internas. Não obstante, percebe-se que há uma aproximação entre o Princípio da Eficiência e o da Moralidade, já que ambos são refletidos na conduta dos agentes públicos, tidos também com princípios do "bom administrar" (MARTINS, 1998).

O princípio do "bom administrar" decorre de um longo trabalho aplicado aos estudos das clássicas doutrinas jurídicas desde meados do século XX, com o objetivo de ultrapassar conceitos que recorrem apenas aos deveres do administrador público, colocados pelas vanguardas da doutrina burocrática de modo a transcender o poder-dever para elevar a categoria de eficiência na Administração Pública, respaldada pelos atuais anseios da sociedade e as modernas tendências mundiais (MELO, 1999).

Para Bresser e Motta (2004), o que diferencia a burocracia dos demais sistemas sociais é a eficiência. Esse novo princípio constitucional é uma peça chave e passa a reger a vida das organizações públicas. "O primeiro passo para conseguir alcançar a eficiência na burocracia é justamente organizar a sua mão-de-obra de maneira racional" (BERQUÓ, 2004, 144).

2.2 Segurança

2.2.1 Conceituações

O termo segurança, do latim *securitas*, refere-se ao ato de segurar, proteger, eliminar qualquer tipo de ameaça ou violência (AQUINO, século XXI, 1º parte da 2º parte, questão 40, art. 8º). Dessa maneira, tornar uma coisa segura quer dizer torná-la livre de incertezas e perigos tanto de forma concreta quanto abstrata; tornar algo inabalável, firme, indestrutível (MATTOS, 2013).

Na concepção organizacional, Maslow afirma que a segurança compõe a pirâmide da hierarquia de necessidades humanas, ocupando a primeira posição acima da base. É considerada uma necessidade primária cuja frustração ou a possibilidade de frustração passa a ser vista como uma ameaça psicológica, produzindo reações gerais de emergência no corpo humano, de modo a prejudicar a satisfação de um nível de necessidade imediatamente mais elevado. Para Frederick Herzberg, a segurança compõe um fator higiênico que não provoca a satisfação, mas sim evita a insatisfação. Por esse motivo, torna-se uma condição suscetível de ser administrada e decidida pela organização (MAXIMIANO, 2000).

Sob a ótica jurídica, a segurança relaciona-se às medidas e ações estatais empregadas para garantir a ordem e a tranquilidade das pessoas, seja de maneira preventiva ou repressiva. Destarte, a segurança, conforme o art. 144 da atual Carta Magna, transpõe os limites da segurança pública, expandindo-se para garantias de paz, ordem e tranquilidade (SILVA, 2011).

2.2.2 Segurança pública

Os debates acerca das questões relacionadas à política de segurança pública no Brasil advêm de algumas raízes, modelos e paradigmas que vêm se desenhando ao longo da história. Essas bases podem ser classificadas em três momentos, a partir dos seguintes paradigmas: o paradigma da segurança nacional, vigente no período da ditadura militar; o paradigma da segurança pública, vigente a partir da Constituição Federal de 1988; e o paradigma da segurança cidadã, que teve início por volta do ano 2000 (FREIRE, 2009).

O primeiro paradigma refere-se a um período onde os militares e o governo se colocavam acima da lei, com preocupações voltadas para o crescimento da economia e às relações internacionais de comércio. No campo das políticas sociais, o governo impunha a sociedade uma filosofia nacionalista, na qual todos deveriam amar o país ou deixá-lo. Com isso, a segurança nacional assume um caráter de repressão contra a população e em favor do governo. Destarte, a defesa social colocou-se como sinônimo de defesa do Estado (FREIRE, 2009).

A partir da década de 1980 esse *status* da política de segurança começou a sofrer modificações decorrentes das discussões da população para um ideal de Estado democrático, maior participação na política, transparência, justiça, equidade social e *accountability*. Esse discurso democrático era praticamente ausente nas políticas sociais das décadas anteriores, o que veio a culminar na promulgação da Constituição de 1988. A Carta Magna modificou o cenário das políticas sociais e de segurança, promovendo o alargamento dos direitos sociais. A Constituição, por meio de suas várias instituições ou órgãos de polícia, passou a tratar a tortura e o racismo como crimes inafiançáveis e imprescritíveis, dentre outras mudanças que estabelecem a segurança pública como a defesa da incolumidade das pessoas e do patrimônio público e privado. Esse paradigma concebe a segurança pública como responsabilidade do Estado e dever de todos (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

Ainda nessa fase, os autores (2015) destacam que apesar de a legislação apontar a segurança como uma questão de responsabilidade do Estado, as instituições de destaque nessa

área são apenas as polícias federal e estadual, excluindo o papel dos municípios e de outras instituições e, inclusive, a própria comunidade, que atua de maneira preventiva. Nesse sentido, apesar de avanços rumo à democracia em pleno século XXI, ainda ocorrem violações dos direitos humanos e um Estado com forte repressão aos que estão à margem da sociedade, ao invés de ações de proteção social (ADORNO, 1996).

Na década de 1990, as políticas de segurança passaram se tornar políticas públicas através da descentralização para estados e municípios, passando a responsabilização para os primeiros. Adorno (1996) destaca também a imposição de barreiras para a construção de uma política de segurança unificada em nível de Brasil. Apenas no final da década de 1990 foi criada a Secretaria de Segurança Pública com a finalidade de assessorar o Ministro de Estado da Justiça na intermediação das políticas de segurança entre os Estados e a União, respeitando-se a autonomia de cada um (FREIRE, 2009).

A partir dos anos 2000, reflexo de uma nova tendência mundial em políticas de segurança, o cenário das pesquisas no Brasil passou a discutir novos conceitos em segurança pública no sentido de prover debates para vislumbrar a diminuição do papel da segurança repressiva para um modelo pacífico, um modelo capaz de promover uma convivência social, com a diminuição da violência e um maior foco na garantia dos direitos humanos. Uma política de segurança cidadã (MADEIRA; RODRIGUES, 2015).

O conceito de política de segurança cidadã decorre de uma integração da segurança com as políticas sociais e a sociedade civil de modo a transferir o foco da repressão para a prevenção, combatendo o problema da violência em sua essência, com o planejamento de suas ações voltadas ao combate da heterogeneidade, das causas da violência e através do melhoramento das políticas de saúde, educação, lazer, esporte e cultura (FREIRE, 2009).

A difusão da ideia de um novo paradigma da política cidadã se deu a partir de 2003 com a consolidação Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) como órgão central do planejamento da segurança pública em todo o Brasil. Com isso, os gestores de segurança pública do país passaram a padronizar os processos de capacitação dos profissionais e procedimentos de segurança pública, sempre com ações voltadas à manutenção dos direitos humanos e cidadania (AZEVEDO et. al, 2007).

2.2.3 Segurança privada

O cenário mundial de desenvolvimento e a ocorrência de fenômenos como o crescimento populacional, industrialização e urbanização trazem consigo uma série de fatores

que corroboram com o aumento da criminalidade e violência, contribuindo diretamente para que haja uma sobrecarga no sistema público de polícia e, assim, aparecem “lacunas de segurança” que necessitam ser preenchidas de alguma forma a fim de que haja a preservação do patrimônio, ordem e incolumidade física das pessoas (BAYLEY, 2001).

A partir da década de 1990 o setor de segurança privada começou a ter uma evolução considerável, influenciado por vários fatores - dentre eles destacam-se: a emergência de novas formas de tecnologia empregadas para tal finalidade -, o que refletia em uma diminuição de custos de modo a baratear cada vez mais os equipamentos de segurança eletrônica e, conseqüentemente, promovia um aumento da eficiência e a dificuldade do Estado em garantir uma segurança dentro de níveis adequados à população (CUBAS, 2005).

Com a ampliação da demanda da segurança privada e a melhoria de seus processos impulsionadas pelo avanço tecnológico, esse contexto mutável provoca alterações nas organizações que requerem uma resposta às readequações. Porter e Mintzberg demonstram que cabe às organizações estar em sintonia com o ambiente externo, pois sofrem pressões e necessitam se adaptar e se reinventar para que possam manter-se na competição do mercado (KUSTHER, et. al. 2010).

Para Zanetic (2010), as atividades de segurança privada são operacionalizadas por pessoas jurídicas de direito privado que têm como finalidade promover a segurança patrimonial de instituições financeiras e outros estabelecimentos de natureza pública ou privada, além de atuar também na segurança das pessoas físicas. Por se tratar de atividades desempenhadas por organizações privadas, essas não possuem qualquer característica especial destinada às polícias, portanto, os limites de atuação devem compreender apenas os descritos na Lei.

No Brasil, as atividades de segurança privada ficam sob a supervisão do Ministério da Justiça e submetidas à fiscalização por parte de uma delegacia especial da Polícia Federal destinada somente a essa atividade, é a chamada “Delegacia de Fiscalização de Segurança Privada” (DELESP). Esses serviços são regulamentados pela Lei 7.102/1983, pelo Decreto 89.056/1993 e pela Portaria 387/2006 da DG/DPF (SANTOS, 2012).

Nos termos da Lei 7.102/1983, as atividades de vigilância são prestadas por pessoas jurídicas constituídas sob a forma de empresas privadas, quer no setor público ou no próprio setor privado, e abrangem os serviços ostensivos, transportes de valores e serviços orgânicos de segurança. Os primeiros contemplam as tarefas exercidas por pessoas devidamente uniformizadas e preparadas dentro da dependência dos estabelecimentos, ou ainda, quando do transporte de valores, a fim de inibir ações e práticas criminosas. Já as atividades orgânicas de

vigilâncias são praticadas por funcionários pertencentes ao quadro da própria empresa que devem seguir o disposto na lei em tela (CADERNO DE LOGÍSTICA / VIGILÂNCIA, 2014).

Nos termos da Portaria nº 3.233/2012 DG/DPF de 10 de dezembro de 2012, as atividades de segurança privada podem ser: patrimonial, transporte de valores, escolta armada, segurança pessoal e curso de formação, conforme detalhado no quadro 1.

Quadro 1 - Atividades de segurança privada

ATIVIDADES DE SEGURANÇA PRIVADA				
Vigilância Patrimonial	Transporte de Valores	Escolta Armada	Segurança Pessoal	Curso de Formação
Exercida dentro dos limites dos estabelecimentos, públicos ou privados, com a finalidade de garantir a incolumidade física das pessoas e a integridade do patrimônio no local ou nos eventos sociais.	Transporte de numerário, bens ou valores, mediante a utilização de veículos, comuns ou especiais.	Visa garantir o transporte de qualquer tipo de carga ou de valores, incluindo o retorno da guarnição com o respectivo armamento e demais equipamentos, com os pernoites estritamente necessários.	Exercida com a finalidade de garantir a incolumidade física de pessoas, incluindo o retorno do vigilante com o respectivo armamento e demais equipamentos, com os pernoites estritamente necessários.	Formação, especialização e reciclagem dos vigilantes.

Fonte: Caderno de Logística (2014)

As variadas áreas legais de atuação da segurança privada no país corroboram com a disseminação destes serviços, evidenciado pelo aumento no número de agentes e veículos de segurança patrimonial que circulam pelas ruas das cidades. O crescimento do mercado da segurança privada, entrelaçado ao aumento dos índices de criminalidade, entra na esteira dos questionamentos da sociedade, o que transparece a fragilidade das políticas públicas, não apenas as de segurança, mas de um modo geral, todas as de cunho social. Essas, quando bem executadas, contribuíram de maneira substancial com a minimização dos problemas sociais (ZANETIC, 2010).

2.3 Políticas Públicas

Antes de abordar as políticas de segurança pública faz-se necessário que sejam explanados os conceitos inerentes às Políticas Públicas para melhor ilustrar o entendimento acerca das políticas sociais.

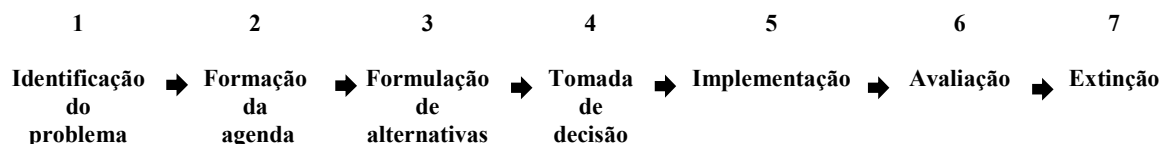
As políticas públicas denotam um conjunto de ações intencionais dos governos, de maneira direta ou delegada frente a situações socialmente problemáticas que impactam a vida de todos os cidadãos, com vistas à minimização dos problemas. Essas ações podem ser desencadeadas também por iniciativa da sociedade civil organizada - que sofre influência do neoinstitucionalismo¹ -, tendo em vista que as regras formais ou informais das instituições moldam as definições dos tomadores de decisão (SOUZA, 2006).

As políticas públicas são mecanismos que o Estado dispõe para atuar em determinadas áreas de acordo com a necessidade de um grupo, da sociedade como um todo ou do próprio governo. As políticas podem ser direcionadas a determinadas parcelas da população, mas têm caráter público no que diz respeito à sua natureza, já que é própria do Estado e desenvolvida pelos governos (HÖFLING, 2001). Desse modo, os governantes precisam elaborar uma agenda de políticas públicas capazes de responder as expectativas dos envolvidos de forma eficiente e eficaz.

Os direitos e deveres de um povo são em geral os norteadores das políticas públicas do Estado. Assim, o governo atua nas áreas em que sua responsabilidade é exclusiva ou não. Contudo, mesmo quando a iniciativa privada atua de forma complementar, deve seguir as regras estabelecidas pelo Estado. Logo, a política pública influencia e é influenciada por diferentes atores, mas é concretizada pelos governos (SOUZA, 2006).

Segundo Secchi (2013), o ciclo de uma política pública envolve as etapas descritas na Figura 1. O impulsionador da política é o problema que necessita ser solucionado através da ação racional dos governos. Cada fase do ciclo é de fundamental importância para o bom desempenho da política. Contudo, o autor (2013) ressalta que nem sempre ele corresponde efetivamente à dinâmica vivenciada.

Figura 1 - Ciclo de Políticas Públicas



Fonte: Adaptado de Secchi (2013)

¹ O neoinstitucionalismo “surgiu como reação às escolas comportamentalistas e institucionalistas clássicas e focaliza o papel desempenhado pelas instituições na determinação dos resultados sociais e políticos, isto é, na influência exercida pelas instituições no comportamento dos atores e na adoção de determinadas políticas” (FREY, 2006, p. 29).

A etapa de avaliação pode ser realizada antes, durante ou após a implementação do projeto e oferece subsídios para continuidade, reestruturação ou extinção da política pública. Ela pode ter um caráter político quando se analisa a percepção dos usuários da política, ou técnico, quando se analisa a eficiência da política por meio de indicadores e resultados (SECCHI, 2013, p. 64).

A análise de políticas públicas (*policyanalysis*), segundo Frey (2000), não deve ser restrita a programas e projetos pontuais e setoriais, mas deve observar as três dimensões que permeiam o ciclo da política pública: a *polity* (instituições políticas), *politics* (processos políticos) e *policy* (conteúdos da política). As dimensões dizem respeito ao sistema político do país, seus processos políticos e a materialidade da política. Elas estão intimamente ligadas ao processo de tomada de decisão e implementação das políticas públicas. Segundo Frey (2000, p. 219): “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados”. Por vezes, nos países em desenvolvimento, os governos não tendem a representar totalmente a orientação ideológica da população, mas sim o resultado de escolhas políticas desencadeadas por afeição aos candidatos.

Em seu ensaio teórico acerca da participação popular no processo de construção das políticas públicas nas esferas federal, estadual e municipal, Oliveira (2012), conclui que a Constituição Federal de 1988 instituiu a participação da população nas agendas através de ferramentas, como audiências públicas, conselhos e conferências. Entretanto, no âmbito federal, o processo de coordenação desta participação foi falho, em especial, no que diz respeito ao processo de múltiplas filtragens das demandas junto aos ministérios. O autor, finaliza afirmando que na *policy analysis* brasileira o foco deve estar no processo através do desvendamento do contexto social e político presente nas instituições fazedoras das políticas públicas.

2.3.1 Política de segurança pública

Na atual sociedade vários são os debates e as linhas de pensamento em relação às questões acerca da política de segurança. De um lado, observa-se os defensores da máquina repressiva do Estado, justificando o combate da violência com a violência, pelo fato da elevação dos índices de criminalidade que assolam a população; do outro, as pessoas que defendem o modelo de segurança cidadã, pautado no respeito aos direitos humanos e combate

à violência. Isso, através da ação de políticas sociais de promoção de uma vida digna à população, que sobrevive em condições mínimas de subsistência (AZEVEDO; FAGUNDES, 2007).

Nesse cenário de aumento dos índices de criminalidade a população tende a exigir do Estado uma resposta reativa ao delito com a maior celeridade possível, mesmo que de maneira opressora e violenta. Essa necessidade de resposta rápida e punitiva incita uma série de debates acerca do sistema prisional e da violação dos direitos humanos, pois, por vezes, esse sistema é visto por uma parte da população como tendo um fim em si mesmo. Acreditando-se que o infrator deverá ser retirado do convívio da sociedade e ficar sob a guarda do Estado, desconsiderando qualquer direito que ele possa ter enquanto ser humano (ADORNO, 2002).

De outra face, alguns atores da sociedade figuram com a corrente de defesa aos direitos humanos e a não perda das conquistas civilizatórias de convivência, bem como a não utilização de maneira desenfreada da máquina repressiva do Estado, uma vez que a crise no sistema prisional denota a não sustentabilidade e ineficiência desse, pois de nada adianta acometer o indivíduo com violência e enclausurá-lo em péssimas condições de sobrevivência, se o próprio Estado, através de suas políticas públicas sociais, não combateu a causa do problema (AZEVEDO, 2015).

Em meio a esse debate os índices de violência continuam a crescer de maneira alarmante - entre os anos de 1996 e 2016 o número de homicídios cresceu mais de 60% no Brasil - e a sensação de segurança da população é cada vez menor, por conseguinte, o modelo de segurança pública adotado pelo Estado não é totalmente eficaz. Ademais, o medo da população desencadeia uma busca cada vez maior pelas empresas de segurança privada, quer no âmbito de suas residências e das empresas privadas, quer no âmbito das empresas públicas, como, por exemplo nos bancos, e na própria estrutura da administração pública, como no caso das universidades (CARVALHO E SILVA, 2011).

2.4 Segurança nos Espaços Universitários

A temática da segurança nos espaços universitários é recente na literatura, tanto no exterior quanto no próprio Brasil. Em sua maioria, é decorrente de casos ocorridos no interior desses espaços que ganharam repercussão nas mídias e, conseqüentemente, de uma ampliação dos debates acerca do assunto. Os estudos, em sua maioria, advêm da literatura norte-americana. No Brasil, ainda são raros os trabalhos nessa área, apenas são observadas algumas

pesquisas e ensaios que tratam do tema, mas sem grande sistematização e profundidade nas discussões (CUBAS et al, 2013).

Estudos apontam que as primeiras polícias encarregadas da segurança em universidades surgiram ainda no fim do século XIX nos Estados Unidos. Com a expansão dos campi pelo interior dos EUA, algumas instituições - a exemplo da *University of South Florida*, a partir da década de 1950 - passaram a criar setores específicos para tratar dos assuntos relacionados à segurança, com o registro das ocorrências, coleta e tratamento de dados, assim como a contratação de policiais aposentados para fazer a proteção dos espaços universitários. Na década seguinte, teve início a chamada polícia universitária através da atuação de policiais juramentados no interior dos campi estadunidenses, que tinham como função aplicar a lei, inclusive fazendo uso de distintivos, armas e outros símbolos de autoridade (SLOAN, 1992; BROMLEY, 1996; PAOLINE; SLOAN, 2003).

As pesquisas apontam como marco nos debates sobre a segurança universitária norte-americana a criação da Lei Federal *Clery Act*, em 1990, motivada pela ocorrência de um estupro seguido de um assassinato no alojamento da estudante Jeanne Clery, por um companheiro de quarto, no interior do campus da Universidade de *Lehigh*. A promulgação dessa lei obrigou as instituições de ensino superior que recebem algum tipo de financiamento do Estado a enviar relatórios anuais listando os crimes graves ocorridos nos campi e no entorno ao Departamento Federal de Educação. Obrigou-as também a emitir avisos em casos de ameaça. Outro ponto relevante da lei é que os pais dos alunos menores de 21 anos deverão ser avisados caso os jovens violem as leis de cada campus (BROMLEY, 1998; REAVES, 2008; DEL CARMEN et al., 2000; JANOSIK, 2001; RYAN, 2009).

Para Cubas (2013), além dos avanços de registros que a lei supracitada trouxe para as universidades norte-americanas, também foi impulsionado o debate acerca da estratégia mais adequada a ser utilizada no combate à violência dentro dos espaços universitários, o que corroborou para um aumento das pesquisas da literatura científica desta área, quase que inexistente até aquele momento. Nos Estados Unidos, outras legislações e códigos estaduais também delineiam os limites e *modos operandi* da polícia universitária, com o objetivo de equilibrar o poder e as relações de autoridade com as polícias locais e outras instituições de aplicação de leis. (SLOAN, 1994; FISHER et al., 1998; HENSON; STONE, 1999; DEL CARMEN et al., 2000; HENSON; STONE, 1999)

Outros autores como Wood; Shearing, (1998); Johnson; Bromley, (1999); Sloan, Lanier; Beer, (2000); Griffith et al., (2004) e Ryan, (2009) discorrem em suas pesquisas acerca do modelo mais apropriado de policiamento e aplicação das leis e regras no ambiente

universitário. Destarte, o policiamento comunitário mostra-se como ideal para a situação, uma vez que existe uma filiação institucional, a comunidade é organizada, possui representantes identificados e espaço físico mapeado e delimitado. Ademais, nas questões relacionadas ao sucesso da vigilância comunitária é de fundamental importância que se tenham fóruns de discussões permanentes e uma aproximação da comunidade universitária para a elaboração do plano de segurança a ser adotado pela instituição com o objetivo de garantir as respostas das demandas elencadas pelos usuários do sistema, a promoção da eficiência e eficácia do modelo e, conseqüentemente, a satisfação da comunidade (RYAN, 2009).

2.4.1 Universidades brasileiras

Os Campi das universidades brasileiras possuem uma estrutura que em muito se assemelha com a de um município. Muitos são chamados de “cidades universitárias”, os quais estão inseridos dentro de outras cidades compostos por uma população densa, que mantém relações com toda a comunidade no entorno. Por conta de sua amplitude, muitas vezes com diversos campi espalhados pelo estado, faz-se necessária uma estrutura organizacional semelhante à dos municípios. Incluindo-se, em muitos casos, uma prefeitura para tratar das questões de infraestrutura. Além de outros departamentos que cuidam das atividades-fim, a saber: ensino, pesquisa e extensão (NASCIMENTO, 2006).

Para Oliveira (2017), as cidades universitárias estão sujeitas a enfrentar problemáticas típicas de todos os agrupamentos urbanos, visto que estão inseridas dentro de municípios e, em muitos casos, localizam-se em áreas de grande vulnerabilidade socioeconômica e com altos índices de criminalidade, reflexo de uma sociedade desigual, o que acaba por gerar na comunidade acadêmica a sensação de medo e insegurança quando da realização das atividades universitárias.

Aos setores responsáveis pela gestão da segurança nos campi atrelam-se, principalmente, as atividades de natureza preventiva, como campanhas de conscientização junto à comunidade acadêmica, dentre outras, porque a presença de outros órgãos estatais de segurança é limitada por questões de pessoal ou motivos de outra natureza. (NASCIMENTO, 2006)

Com base no PCCTAE, na Lei 11.097/2005 e no Decreto 5.824/2006 são delineadas as atribuições, requisitos de investidura no cargo e área de atuação dos profissionais de segurança no interior das Universidades Federais. Entretanto, as atividades de segurança oscilam e se sobrepõem entre funções de segurança pública e privada. Para Nascimento

(2006), essas atividades não devem ser exercidas nem como segurança pública, nem como privada, embora a natureza seja semelhante.

Segue um quadro explicativo acerca dos espaços e forças de policiamento baseado na explicação de Zanetic (2010).

Quadro 2 - Espaços e forças de policiamento

TIPO DE ESPAÇO	POLÍCIA (CIVIL, MILITAR, FEDERAL E GUARDA MUNICIPAL)	SEGURANÇA PRIVADA	OUTROS (CORPOS ESTATAIS NÃO - POLICIAIS)
Público	Ruas e avenidas - Parques públicos - Rodovias - Espaços da administração pública	- Espaços da administração pública Exemplos: correios, repartições públicas, etc.	Exemplos: Espaços da administração pública, universidade pública (guardas universitárias); metrô (serviço de segurança do metrô); etc.
Privado	(Somente em casos de atendimento a chamadas do público ou da própria segurança privada) - Bancos; - Organizações comerciais e Industriais diversas; - Condomínios fechados, prédios ou residências, - Shopping centers; - Universidades; Centro de exposições; - Casa de eventos e espetáculos diversos.	- Bancos; - Organizações comerciais e Industriais diversas; - Condomínios fechados, prédios ou residências, - Shopping centers; - Universidades; Centro de exposições; - Casa de eventos e espetáculos diversos.	Privado

Fonte: Zanetic (2010)

3 METODOLOGIA

O conhecimento humano decorre de um processo contínuo, cumulativo e sistemático de aprendizagem à luz de valores, conceitos e modelos de se interpretar o universo, incluindo também sua natureza e as relações existentes no meio em que se inserem. Quando tais eventos ocorrem repetidas vezes são estabelecidas relações de “antecedente”, “descendente”, “causa” e “efeito” (NETO, 2002).

Essas relações de causa/efeito, por vezes, não são suficientes para a explicação de fenômenos complexos nos quais as dúvidas e incertezas dos seres humanos não se resumem a eventos repetidos, mas a própria variação dos eventos pode constituir o núcleo do objeto de análise, determinando uma maior profundidade na análise dos fatos através de múltiplas e complexas correlações a fim de se depreender as interpretações mais próximas da realidade possível (NETO, 2002).

Para Kuhn (1990), a observação de fenômenos com caráter de repetição, ordenados e que variam de acordo com algum padrão, constitui o objeto a que se dedica a ciência tradicional. Uma busca por uma verdade através de um método racional. Destarte, para que a ciência seja caracterizada como tal é extremamente necessária a adoção do método (SEVERINO, 2007).

O método corresponde à teoria da investigação, uma vez que lança as diretrizes e o caminho que a pesquisa deve percorrer para atingir os seus objetivos de modo, a associar o saber teórico ao poder prático na busca pela verdade (MARCONI; LAKATOS, 2011). Severino (2007) destaca a importância da escolha correta do método de acordo com as nuances da pesquisa a fim de que essa se torne válida perante a comunidade científica.

No campo das ciências sociais, além do objeto, as pesquisas, atuam em um cenário no qual cabe a análise social e individual do ser humano, o que faz desses, simultaneamente, objeto e sujeito da pesquisa com características que nem sempre seguem um padrão de repetição. Isso faz os cientistas buscarem métodos cada vez mais rigorosos que possam dar suporte às pesquisas em uma realidade cada vez mais mutável, complexa e dinâmica (DEMO, 1989).

Nesse sentido, esta pesquisa é de natureza aplicada, pois advém de um problema existente, buscando detectar a solução e, assim, resolvê-lo de forma imediata ou não, através da identificação de variáveis e da aplicação do princípio da eficiência com ferramenta de gestão. Desse modo, a proposição de diretrizes para a normatização de uma política de

segurança para a UFAL será estruturada quando da aplicação da eficiência, imposta pela Carta Magna e, desse modo, melhorar a gestão universitária.

De acordo a taxonomia de Vergara (2005), a pesquisa pode ser classificada quanto aos fins e quanto aos meios. Quanto aos fins, o método utilizado foi o descritivo, o objetivo foi descrever as características de uma determinada população no intuito de levantar opiniões, atitudes, crenças e preferências, bem como identificar eventuais relações entre as variáveis envolvidas no respectivo contexto e, ainda, proporcionar uma nova visão do problema (GIL, 2010), já que sua pretensão consistiu, em linhas gerais, na realização de um diagnóstico na Universidade Federal de Alagoas, especialmente no âmbito da segurança institucional, através de informações e opiniões junto à gestão central e também aos servidores responsáveis por executar as atividades de segurança institucional.

Quanto aos meios, a pesquisa classifica-se como documental, pois tratou de analisar os documentos, dados, relatórios e demais tipos de materiais que tratem da gestão de segurança na Universidade. Conforme Oliveira (2007, p. 69), “a pesquisa documental caracteriza-se pela busca de informações em documentos que não receberam nenhum tratamento científico, como relatórios, reportagens de jornais, revistas, cartas, filmes, gravações, fotografias, entre outras matérias de divulgação”.

A pesquisa qualitativa permite que o pesquisador melhor compreenda o fenômeno através do contexto em que ele se insere e do qual faz parte de maneira integrada de modo, a captar as variáveis do objeto de estudo a partir da perspectiva de pessoas nele envolvidas e partindo da ótica de uma pluralidade dos pontos de vista relevantes. Com isso, ocorre a coleta de vários dados para uma melhor compreensão da ação do fenômeno (GODOY, 1995).

3.1 Técnicas de Coleta de Dados

A etapa do trabalho que compreende a pesquisa de campo utilizou-se da seguinte técnica: Pesquisa Documental – fonte de informação documentos e dados (não fraudados) primários e secundários, do tipo manuais, relatórios, contratos, leis, dentre outros que possam contribuir com a pesquisa –, questionários estruturados e de autopreenchimento e entrevistas semiestruturadas.

A realização das entrevistas semiestruturadas se deu através um roteiro pré-definido, mas com liberdade para explorar perguntas que, porventura, puderam ser detectadas no momento da realização. As entrevistas ocorreram com os servidores da Gerência de

Segurança Institucional e com a Gestão Central da UFAL, uma vez que estes são peças-chave para o entendimento da questão central da pesquisa.

3.2 Unidade de Análise e Observação

A unidade de observação da pesquisa foi a UFAL, Campus AC Simões, mais especificamente o setor de Gerência de Segurança Institucional.

3.3 Roteiro Metodológico

A pesquisa foi dividida em três etapas, com início na realização do diagnóstico da instituição, cuja finalidade foi compreender o atual estágio da política de segurança da UFAL. Logo após, realizou-se a análise dos dados levantados na etapa anterior para identificação de variáveis e cruzamento entre elas. A etapa seguinte foi responsável pela identificação das lacunas existentes para proposição de melhorias. Por fim, a última etapa constituiu a proposta de intervenção resultante da pesquisa.

Para a realização do diagnóstico do estágio da política foram feitas as seguintes ações: análise dos relatórios de gestão; levantamento de dados estatísticos do setor de segurança; mapeamento das ocorrências no local em que o campus está inserido e identificação das estratégias adotadas pela gestão em relação aos eventos da segurança. Nesta etapa, as técnicas de pesquisa empregadas são, principalmente, a pesquisa documental, e as entrevistas semiestruturadas.

A segunda etapa consistiu na análise qualitativa dos dados coletados na etapa anterior, com objetivo de identificar as variáveis que serviram de base quando da elaboração ou melhoramento da política de segurança proposta ou adotada.

A última etapa tratou da proposta de intervenção, constituindo o resultado da pesquisa para responder à questão central do estudo: como realizar a consecução do princípio da eficiência da administração pública nas ações norteadoras para a normatização da política de segurança da UFAL Campus A.C. Simões?

4 DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL

4.1 Contexto Organizacional Pesquisado

A presente pesquisa tem como objeto de análise a maneira como vem sendo realizada a gestão da segurança universitária na Universidade Federal de Alagoas, mais especificamente em seu principal Campus, o A.C. Simões.

A gestão da segurança universitária atualmente está sob responsabilidade da Gerência de Segurança Institucional (GSI), que, por sua vez, encontra-se dentro superintendência de Infraestrutura (SINFRA), correspondente à antiga Prefeitura Universitária. O prédio da SINFRA onde funciona a GSI está localizado na parte final do Campus A.C. Simões, na Avenida Lourival Melo Mota, S/N, Bairro Cidade Universitária.

A Superintendência de Infraestrutura é um órgão de assessoramento administrativo que trata de todos os assuntos relacionados à infraestrutura da UFAL e foi aprovado pelo regimento interno em 16 de janeiro de 2006. Atualmente, ela é composta pela superintendência, a Secretaria Geral (SG), duas gerências diretamente ligadas ao superintendente - dentre elas a Gerência de Segurança Institucional - e duas coordenadorias (CPMV e CPOM) com as suas respectivas gerências subordinadas (UFAL, 2019).

De acordo com o manual da SINFRA, sua missão é:

Garantir as condições adequadas ao pleno desempenho das atividades acadêmicas e administrativas da UFAL, através da realização de licitações e contratos, do gerenciamento de patrimônio, serviços e, da elaboração e fiscalização de projetos e obras de engenharia e arquitetura (UFAL, 2012 p. 1).

No que tange às atividades relacionadas à segurança institucional, o mesmo manual elenca as seguintes atribuições:

- Elaborar termo de referência para os serviços de vigilância patrimonial, e monitoramento do campus e suas unidades educacionais e encaminhar à comissão de Licitação (CLIC) /SINFRA.
- Acompanhar e fiscalizar os contratos de prestação de serviços de segurança no Campus e suas unidades educacionais.
- Notificar sanções normatizadas pela CLIC/SINFRA.
- Emitir relatório de andamento dos contratos de vigilância sob sua responsabilidade, indicando acertos, falhas, recomendações e correções aplicadas (UFAL, 2012 p. 28).

Além dessas atividades, muitas outras tarefas são de responsabilidade da Seção de Segurança, correlatas ou necessárias à eficiência de suas atribuições. Elas lhe foram delegadas pela superintendência, em 2014, devido a grande pressão da comunidade acadêmica – e até mesmo por questões práticas –, tornando-se uma rotina, embora não fizessem propriamente parte do rol das atividades do setor.

Como exemplo desses apelos, tem-se a reunião do Conselho Universitário (CONSUNI), realizada em 16 de junho de 2014, a pauta foi a “Análise e discussão sobre a questão da violência e segurança na UFAL”. A Assessoria de Comunicação da UFAL, em seu relatório de atividades de 2013, publicou que o tema “Ocorrências (Roubos, furtos, acidentes, etc.)” foi citado 138 vezes. Obviamente, um assunto que tem relação direta com o trabalho desempenhado pela seção de segurança, superou as 109 vezes em que o termo “educação a distância” foi citado, e as 136 vezes citações ao Campus Sertão, entre outros assuntos de relevância, deixando o tema entre os mais postados (UFAL, 2013, p. 26).

Ciente disto, a gestão da instituição, por meio da portaria de 13 de agosto de 2014, destinou uma função gratificada de Coordenação da Divisão de Segurança que, apesar de não constar no organograma da época, foi oficializada pelo Plano de Desenvolvimento Institucional 2013-2017, que tem como uma de suas metas a revisão do Estatuto Geral e Regimento Interno da UFAL para incorporação das novas estruturas acadêmicas e administrativas (UFAL, 2018, p. 24).

A perspectiva que trata de segurança está contida no relatório de Auto Avaliação da UFAL de 2014 e a descreve como uma ação a ser pensada. Apontada em relatórios e/ou apresentada por meio de encontro de gestores da UFAL, a criação da Divisão de Segurança veio para atender a meta de desenvolvimento institucional na parte que trata de melhoria na infraestrutura, considerada crítica como um todo, segundo o mesmo relatório no ano de 2014.

Mais adiante, no final do ano de 2017, houve redimensionamento e reestruturação dos setores e atividades da SINFRA, no qual algumas gerências, a exemplo de contratos e licitações, migraram para a Pró-reitoria de Gestão Institucional (PROGINST) e as demais sofreram algumas mudanças, como no caso da Gerência de Serviços Gerais, que foi extinta para que as suas divisões passassem a ganhar o status de gerência. Nesse caso, emergiram a Gerência de Transportes (GT) e a Gerência de Segurança Institucional (GSI).

Com o status de gerência, o setor de segurança ganhou uma sala maior, passou a receber uma função gratificada de Gerente, hierarquicamente passou responder diretamente ao Superintendente de Infraestrutura e também começou a participar de reuniões estratégicas diretamente com a gestão central da universidade no tocante aos assuntos da pasta.

4.1.1 Aspectos relacionados à estrutura da gerência de segurança institucional

A gerência de segurança institucional está instalada em uma sala na SINFRA. A Segurança também conta com uma sala de vídeo-monitoramento em ambiente separado, onde encontramos uma equipe administrativa composta por funcionários da empresa prestadora de serviços de vigilância no campus, atendendo ao que pede a cláusula 5ª, nos itens V, VI, VII e XXV do contrato 06/2014 e ao termo de referência.

Compõe o quadro atual de servidores da GSI um total de quatro servidores públicos federais, ocupando os seguintes cargos: Gerente de Segurança, (recém-empossado pela Universidade) pertencente ao cargo de tecnólogo em segurança, um administrador e dois assistentes em administração. Também há um funcionário terceirizado de apoio administrativo.

Atualmente, a GSI não conta com nenhuma vigilante de carreira, uma vez que o decreto nº 4547 de 27 de dezembro de 2002 tornou extinto no âmbito da Administração Pública Federal o cargo de vigilante patrimonial, passando este a integrar o rol dos cargos passíveis de terceirização, constantes nos termos do decreto nº 2.2712 de 07 de julho de 1997. Doravante, a UFAL ficou impedida de realizar concursos para novos profissionais do cargo. De acordo com dados da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), atualmente existem quatro vigilantes efetivos no final de carreira, porém estes exercem atividades diferentes em outras lotações (UFAL, 2019).

Destarte, os vigilantes foram terceirizados por meio de licitação de pessoa jurídica para prestar serviços continuados de vigilância patrimonial armada e desarmada, incluindo-se todos os equipamentos e insumos necessários à execução adequada do serviço no Campus A. C. Simões e em suas unidades dispersas, a saber: Museu Théo Brandão (MTB), Espaço Cultural, Usina Ciência, Centro de Ciências Agrárias (CECA) e Fazenda São Luiz (Viçosa).

Duas empresas prestam os serviços de vigilância patrimonial em toda a Universidade, porém no Campus A.C. Simões e em suas unidades dispersas dois contratos ficam sob sua tutela, conforme quadro abaixo: o 05/2014, celebrado entre a Universidade, a empresa “Preserve Segurança e Transporte de Valores Ltda”, e o contrato 06/2014, entre a UFAL e a Albuquerque e Bruschi Segurança Patrimonial Ltda.

Quadro 3 - Vigilantes por contrato

CONTRATO	EMPRESA	DESCRIÇÃO	NÚMERO DE POSTOS	NÚMERO DE VIGILANTES
05/2014	Preserve	Vigilância armada e desarmada	12	44
06/2014	Albuquerque e Bruschi	Vigilância desarmada	71	118
Total			83	162

Fonte: UFAL 2019.

Com base nas exigências do contrato 06/2014, do total de postos de vigilância da empresa Albuquerque e Bruschi um posto de 44 horas semanais corresponde ao supervisor geral, que também é o preposto da empresa, outros dois postos de 24 horas com quatro seguranças são supervisores motorizados e outros dois postos de 24 horas correspondem a quatro agentes de segurança contratados para operar o Circuito Fechado de TV (CFTV), localizado em uma sala anexa à da gerência de segurança.

4.1.2 Da segurança eletrônica

Com a emergência da tecnologia no mercado de segurança privada a partir da década de 1990, as instituições públicas e privadas passaram a destinar parte do seu orçamento para aquisição de equipamentos modernos capazes de aumentar a eficiência da segurança institucional, ao passo que em um médio e longo prazo barateassem os seus custos (CUBAS, 2006).

No caso da UFAL, a segurança eletrônica e todo o seu aparato tecnológico sempre foram objeto de terceirização através da contratação de empresa especializada na prestação de serviço de monitoramento do circuito fechado de televisão e vídeo (CFTV) e controle de acesso. A partir do ano de 2016 estudos realizados pela própria UFAL demonstraram a viabilidade de aquisição do parque tecnológico, considerando o elevado valor do contrato vigente à época versus a qualidade do serviço prestado, além das questões relacionadas à própria proteção e guarda das imagens geradas pelo CFTV.

O último contrato de segurança eletrônica foi celebrado entre a UFAL e a empresa Servipa Serviços Gerais Ltda, no ano de 2014, correspondente ao contrato 24/2014, com vigência entre 2014 e 2015, no valor anual de R\$ 2.928.900,00 (dois milhões, novecentos e

vinte e oito mil e novecentos reais). Esse contrato englobava todos os equipamentos e sistemas de CFTV, alarmes, sensores de presença, catracas, cancelas e demais equipamentos utilizados na segurança patrimonial da instituição.

O circuito de TV era composto por 139 câmeras fixas com sinal analógico distribuídas em todo o Campus A.C. Simões e suas unidades dispersas (Espaço Cultural, Museu Théo Brandão, Usina Ciência e CECA). A empresa terceirizada estava equipada com radiocomunicadores apoiados pela central, além disso as unidades internas e externas do Campus também eram equipadas com botões de pânico e quatro câmeras de longo alcance estrategicamente posicionadas.

Em decorrência do estudo de viabilidade elaborado pela instituição, foi realizado um pregão eletrônico para aquisição dos equipamentos para sistema de segurança eletrônica com fornecimento e instalação do Circuito Fechado de TV e Controle de Acesso, o que gerou o contrato 13/2017 pactuado com a empresa Teltex Tecnologia Ltda. O valor total do contrato corresponde a uma soma de R\$ 720.128,25 (setecentos e vinte mil, cento e vinte e oito reais e vinte e cinco centavos).

O contrato em epígrafe compreende todos os três campi da UFAL - Maceió, Arapiraca e Sertão - e contempla um total de 279 câmeras com resolução digital e softwares embarcados. Desse total, parte são câmeras fixas e outras de 360 graus, as quais serão posicionadas de acordo a análise das vulnerabilidades de cada unidade para uma maior eficiência no monitoramento. Ademais, a aquisição abrange televisores, servidores, discos rígidos, dentre outros equipamentos necessários à operacionalização do sistema.

Apesar da aquisição dos equipamentos do CFTV, a operacionalização ainda é realizada por funcionários da empresa terceirizada de vigilância, pois a universidade não possui servidores de carreira com o cargo de operador de vídeo monitoramento. Outra questão levantada com a aquisição do aparato tecnológico refere-se à assistência técnica destes, uma vez que quando da terceirização a empresa era responsável pela cessão, instalação, operacionalização e suporte de todos os itens e, nesse caso, como a UFAL é a detentora dos equipamentos, deveria analisar a melhor forma de realização de manutenções tanto de cunho preventivo quanto corretivo.

Faz-se necessário destacar que o contrato de aquisição refere-se apenas aos equipamentos referentes ao CFTV e ao controle de acesso, o que não contempla os demais equipamentos contidos no contrato 24/2014, como as cancelas, catracas, alarmes e botões de pânico.

Diante dessa problemática, em 2018 foram iniciados procedimentos para a aquisição/contratação dos demais equipamentos não contemplados e também a realização de estudos técnicos para a escolha de novas soluções em tecnologia de segurança institucional a fim de minimizar os custos e maximizar a eficiência da segurança na UFAL como um todo.

4.2 Descrição dos Dados

Nesta subseção serão descritos os dados levantados na pesquisa. Estas informações foram obtidas por meio de documentos e entrevistas com os servidores da GSI e com a gestão central da universidade, representada pelo atual Chefe de Gabinete.

4.2.1 Considerações da gestão central da UFAL

Diariamente no campus A.C Simões da UFAL circulam cerca de 30.000 pessoas entre alunos, técnicos administrativos, docentes e comunidade em geral, uma vez que no campus são ofertados serviços que vão além dos objetivos finalísticos da universidade (ensino, pesquisa e extensão), como três bancos, correios, restaurantes, lanchonetes, editora e papelarias. Várias linhas de transportes coletivos municipais também adentram no campus durante todo o horário de funcionamento da instituição.

Além da comunidade acadêmica e das pessoas que frequentam o campus em busca de algum serviço, existem ainda os transeuntes, que muitas das vezes utilizam o campus como rota e “atalho” em decorrência do fato de as ruas situadas ao redor da universidade serem constantemente local de prática de assaltos contra pedestres e do fato de no outro lado da universidade estar localizado o Presídio Cyridião Durval de Oliveira e Silva. Assim, a comunidade vale-se do fato de a universidade não possuir nenhum mecanismo de controle de acesso e também de que nos fundos do terreno não há nenhuma barreira perimetral que impeça o acesso, quer de pedestres, quer de veículos e até de animais. Os dados fornecidos pelo Comando de Policiamento da Capital durante o período de um semestre compreendido entre os últimos meses de 2017 e o primeiro trimestre de 2018 estão demonstrados no quadro 4.

Quadro 4 - Crimes registrados no Bairro Cidade Universitária

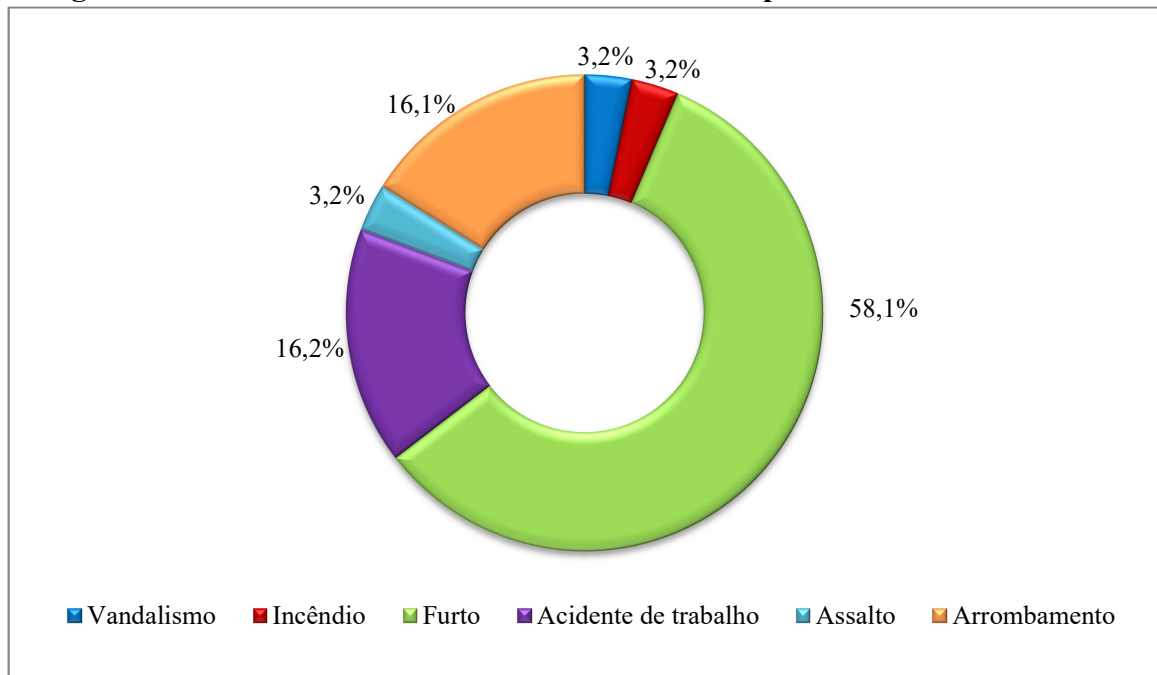
ANO	MÊS	ROUBO A RESIDÊNCIA	ROUBO A TRANSEUNTE	ROUBO DE VEÍCULO
2017	Outubro	7	84	13
2017	Novembro	7	44	23
2017	Dezembro	5	54	9
2018	Janeiro	2	60	13
2018	Fevereiro	7	79	18
2018	Março	4	46	13

Fonte: Comando de policiamento da capital, 2018.

Esse grande fluxo de pessoas aliado à deficiência nos controles de acesso e das barreiras perimetrais acaba por facilitar a entrada de bandidos e pessoas mal-intencionadas tanto para praticar delitos no entorno do campus, para fazer da UFAL rota de fuga ou esconderijo, como também de pessoas oportunistas que diante de algumas vulnerabilidades na segurança *intracampus*, aproveitam para praticar crimes como assaltos e furtos contra o patrimônio público e contra as pessoas que por ali circulam.

A maior parte das ocorrências *intracampus* são referentes a furtos, arrombamentos e atos de vandalismo. Entre os anos de 2011 e 2015 foram registrados um total de 173 ocorrências, divididas entre acidentes de trânsito, assaltos, arrombamentos, furtos, homicídios, incêndios, atos de vandalismo e consumo/tráfico de drogas. Se comparados os registros internos aos do entorno, verifica-se que o número é bem reduzido, mesmo o campus estando localizado em uma das áreas mais vulneráveis da cidade de Maceió, o Bairro Cidade Universitária.

Figura 2 - Dados estatísticos das ocorrências no Campus A.C. Simões 2011/2018



Fonte: UFAL, 2018.

Apesar de no comparativo com o entorno a UFAL registrar um número reduzido de ocorrências, a sensação de insegurança é alvo frequente de debates e conversas entre os membros da comunidade acadêmica, bem como noticiado pela imprensa. Prova disso é que durante o início do ano de 2018 o tema segurança foi pauta de uma reunião extraordinária do CONSUNI provocada por uma onda de assaltos ocorridos no primeiro trimestre.

A referida reunião ocorreu no dia 19 de março de 2018 e tratou de discutir a formulação de uma Política de Segurança Institucional levando em consideração a participação de todos os membros da comunidade acadêmica ali representada no processo.

O cerne da reunião foi a questão da relação entre a Universidade e as forças de Segurança Pública, uma vez que o clamor de uma parte da comunidade era que fosse pactuado um convênio entre a Polícia Militar (PM) e a UFAL para que houvesse um ponto de apoio da PM dentro do Campus ou até mesmo um Batalhão de Operações designado para atender a UFAL pelo menos por um período pré-determinado de tempo, com a finalidade de amedrontar os meliantes e, assim, elevar a sensação de segurança.

O outro grupo defendia exatamente o oposto, que a Polícia Militar não deveria adentrar ao Campus, exceto quando convocada pela Reitoria, por se tratar de um órgão que, apesar de público, possui autonomia para contratar e gerir a questão da segurança interna, destarte o que deveria ser questionado era a eficiência da empresa contratada. Outro argumento utilizado referia-se à questão do *modus operandi* da polícia tradicional, pois, de

modo geral, as universidades são locais onde impera a diversidade de pensamentos reflexivos e ideologias, o que não condiz com práticas de segurança de cunho repressivo comumente utilizadas pela PM.

Diante dos fatos e discussões, a gestão central publicou uma nota de esclarecimento na qual arrola as medidas que foram tomadas desde o início do mandato e um plano de ações de curto e médio prazo na tentativa de diminuir as ocorrências e aumentar a sensação de segurança da comunidade.

Dentre as ações em curso desde 2016 descritas na nota de esclarecimento destacam-se:

1. A criação de um Grupo de Trabalho (GT) de Segurança instituído pela Portaria Nº 1.554 de 2017, composto por representantes das Pró-reitorias de Gestão de Pessoas (PROGEP), Extensão (PROEX), Estudantil (PROEST), Ouvidoria geral, Assessorias de Gabinete, Superintendência de Infraestrutura, Gerência de Segurança, Núcleo de Tecnologia da Informação e AEDHESP;
2. Reuniões entre os gestores da UFAL e os representantes das forças de Segurança Pública locais para intensificação das rondas no entorno e patrulhamento dos portões de acesso ao campus;
3. Cooperação técnica junto à Prefeitura Municipal de Maceió para ações contínuas de limpeza e poda das árvores no campus;
4. Abertura de concurso público para a contratação de um tecnólogo em segurança para compor a GSI;
5. Procedimentos para a aquisição de equipamentos de segurança eletrônica e modernização do CFTV.

A gestão afirma que diante do cenário atual brasileiro as universidades têm um papel importante no desenvolvimento da sociedade, pois atuam como agentes agregadores e transformadores, especialmente nas comunidades em que estão inseridas, principalmente através dos seus projetos de extensão, na busca por aproximar a comunidade do campus e, assim, fomentar um sentimento de pertencimento das pessoas em relação à instituição. Nesse sentido, as ações norteadoras para o desenvolvimento de uma política de segurança devem contemplar o livre acesso das pessoas às vias do campus. (LIMA, 2019)

Formalmente, a UFAL nunca teve uma política de segurança institucional, a maioria das ações na alçada da segurança decorre de respostas a fatos ocorridos, como assaltos e furtos. Essa falta de normatização e padronização dos procedimentos deve-se também ao fato

de na instituição, apesar de se tratar de um ambiente onde pesquisas e reflexões são desenvolvidas, não haver profissionais especializados nesta área e a equipe da gerência de segurança ser muito pequena para, além das tarefas corriqueiras, desenvolver projetos que demandem mais esforços e *know-how* na área.

A criação do GT de segurança em 2017 teve como objetivo analisar o cenário institucional e estudar estratégias de segurança para que, de maneira participativa com a comunidade e concatenadamente com as demais políticas da gestão, fossem elaborados projetos no sentido de fomentar a política e o plano de segurança. Decorrente desses estudos, ficou demonstrado que a gerência de segurança é um setor estratégico que deveria ser vinculado diretamente ao Gabinete, ao passo que a ampliação da equipe e a contratação de servidores especializados na área são fundamentais para que se possa desenvolver essa política.

Como consequência da falta de *know-how* técnico na área de segurança, a gestão da segurança é realizada em parte pela empresa terceirizada, na figura principal de seu preposto, o que é discutível, pois não se deve entregar tamanho papel a uma empresa de fora. A instituição deve tomar a frente do comando e planejamento operacional de sua própria segurança, e não ficar a cargo de terceiros. Dada a sua baixa vinculação com a instituição, pode ocorrer que seus funcionários busquem os objetivos da empresa e não da instituição, gerando uma dependência externa indesejável (LIMA, 2019).

Mesmo diante desta problemática, os contratos atuais de vigilância tiveram suas prorrogações até o dia 28 de fevereiro de 2018, observadas as exigências da lei 8666/90. Desde o início de 2018 foram abertos os processos para dar início aos procedimentos de licitação para contratação de empresas especializadas em segurança, iniciando pela etapa de estudos preliminares, conforme orientação normativa na IN 05, publicada pelo MPOG em 2017. Na equipe de licitação foram inseridos dois membros do GT de Segurança a fim de que estes pudessem contribuir de maneira mais técnica com o planejamento e novas bases para a elaboração dos futuros contratos.

Ainda dentro das atribuições do GT de segurança, está o levantamento das vulnerabilidades do campus através do estudo das plantas do projeto arquitetônico, que atualmente vem sendo realizado junto aos estudantes do curso de arquitetura. Essa análise é de fundamental importância para o planejamento da licitação, pois uma vez apontados os locais mais vulneráveis a ocorrências a equipe poderá melhor analisar a solução mais eficiente para cada local, seja por meio da contratação de postos de vigilância fixos ou posicionamento de câmeras com softwares embarcados.

Para a gestão da UFAL, essa nova licitação e, posteriormente o desenho do novo contrato, deve ser feito cautelosamente e com o máximo de informações técnicas para melhor subsidiar a decisão de contratação, uma vez que, além desse tipo de serviço apresentar um custo elevado para a instituição, os moldes do trabalho da futura empresa terceirizada deverão ser bem estruturados, de modo a dirimir as possíveis falhas apresentadas no decorrer das contratações anteriores.

Nesse sentido, as análises feitas pelo GT de Segurança são de fundamental importância para a licitação. Outra inovação dos estudos trata da visão da comunidade acadêmica acerca da segurança institucional, uma vez que toda esta será impactada pela solução adotada. Essa visão e discussão junto à comunidade são denotadas através de reuniões realizadas junto ao conselho máximo da instituição, o CONSUNI.

Nas reuniões com a comunidade acadêmica, a questão da sensação de insegurança no campus é pauta recorrente, pois mesmo com os elevados gastos em segurança terceirizada e as aquisições de câmeras para a modernização do CFTV, a comunidade acaba por colocar em xeque a eficiência desse modelo de vigilância adotado pela UFAL frente aos valores pagos aos contratos.

A segurança terceirizada da UFAL é hoje responsável por um dos contratos mais onerosos da instituição, sendo despendido, anualmente, um valor de R\$ 13.432.722,57 (treze milhões, quatrocentos e trinta e dois mil, setecentos e vinte e dois reais e cinquenta e sete centavos), o que corresponde a 10,8% do total das despesas correntes e 1,59% do valor do orçamento global anual da instituição, ultrapassando em 0,49% todos os recursos com investimento no ano de 2018, conforme demonstrado nos quadros 5 e 6. Estes valores contemplam os quatro contratos de vigilância com dedicação exclusiva de mão de obra, excetuando-se os gastos com a segurança eletrônica.

Quadro 5 - Orçamento UFAL 2018

GRUPO DE DESPESA	PARTICIPAÇÃO	VALOR
Pessoal e encargos sociais	84,24%	R\$ 715.448.547,00
Outras despesas correntes	14,65%	R\$ 124.347.054,00
Investimentos	1,1%	R\$ 9.454.382,00
TOTAL		R\$ 849.249.983,00

Fonte: CPO PROGINST 2018.

Quadro 6 - Contratos de vigilância 2018

CONTRATO	EMPRESA	VALOR
05/2014	PRESERVE	R\$ 2.486.198,40
06/2014	ALBUQUERQUE E BRUSCHI	R\$ 7.573.313,42
07/2014	ALBUQUERQUE E BRUSCHI	R\$ 2.469.226,75
08/2014	ALBUQUERQUE E BRUSCHI	R\$ 903.984,00
TOTAL		R\$ 13.432.722,57

Fonte: UFAL, 2019.

Outro ponto salutar levantado refere-se a alguns aspectos como uma discussão quanto aos limites de atuação da empresa terceirizada, ora tido como segurança apenas patrimonial, ora também responsável pela proteção e incolumidade física das pessoas.

Em entrevista realizada com o Chefe de Gabinete da UFAL, Prof. Dr. Aruã Lima, ficou claro que a fronteira entre segurança patrimonial e pessoal não está bem delimitada, visto vez que no contrato de vigilância o foco é a questão patrimonial haja vista que no caso de ocorrências envolvendo pessoas, a exemplo de assaltos, brigas, dentre outras, não existe claramente um procedimento expresso nos termos do contrato, apenas o entendimento de que quando desse tipo de situação o vigilante deverá de imediato acionar as forças competentes e apenas acompanhar, monitorar e prestar esclarecimentos quanto aos fatos para as autoridades.

Essa ação conjunta da empresa terceirizada com as forças policiais traz à luz um outro debate recorrente nas pesquisas que tratam de gestão universitária: as questões que envolvem os limites e as fronteiras da ação policial *intracampus*. Os estudos convergem no sentido de que a linha entre policiamento *intracampus* e o *modus operandi* da Polícia Militar frente ao público universitário é muito tênue, uma vez que os protocolos de ação da Polícia Militar tradicional possuem fortes características repressivas e as formas de abordagem são alvo de questionamento por parte da comunidade, pois no Brasil ainda impera um racismo estrutural.

Para a administração central da UFAL, a parceria com os órgãos de Segurança Pública é um fator importante e merece atenção, uma vez que a região em que o Campus A.C. Simões está localizado registra altos índices de violência e a atuação da polícia neste entorno contribui com a redução das ocorrências no campus. Por outro lado, faz-se necessário que haja um termo de cooperação que esteja alinhado tanto com a polícia quanto com os objetivos institucionais da UFAL.

A gestão considera que as atividades de segurança na instituição devem sobremaneira apresentar um caráter preventivo através de campanhas educativas e do uso de ferramentas

por parte de toda a comunidade para alertar a detecção de uma situação incomum, visto que grande parte dos registros tratam de desatenção, como portas e janelas abertas, luzes acesas, equipamentos ligados depois do expediente, dentre outras. Nesse sentido, em julho de 2018 a UFAL lançou um aplicativo denominado UFAL MAIS SEGURA, que possibilita aos usuários registrar ocorrências no local onde estão para que a segurança seja acionada de imediato.

No aplicativo é possível ao usuário reportar no mapa o ponto exato da localização sobre: achados e perdidos, drogas (tráfico, pontos de distribuição), furtos (patrimônio público, objetos pessoais ou veículos), meio ambiente (incêndio, poluição e desmatamento), perturbação, roubo, trânsito e violência (ameaça, *bullying*, discriminação, violência física, psicológica ou sexual).

A expectativa é que com o uso do aplicativo as anormalidades sejam detectadas com mais agilidade para que a empresa de segurança possa chegar ao local, registrar a ocorrência e seguir com encaminhamentos de maneira mais célere. Como ainda está em fase de teste, espera-se que a adesão seja positiva por parte da comunidade e que seu uso possa melhorar a sensação de segurança no campus.

A gestão entende que a ausência de uma política de segurança normatizada, clara e com protocolos de ações definidos traz muitos prejuízos à instituição, pois tanto os gestores quanto os servidores lotados na gerência de segurança acabam atuando por demanda espontânea sem o devido planejamento para que de fato as ocorrências possam ser cada vez menos frequentes. Por outro lado, algumas ações já apontadas indicam uma tendência de que através do GT, da participação ativa da comunidade acadêmica e da chegada do servidor tecnólogo de segurança a construção de uma política de segurança venha a ser viabilizada.

4.2.2 Da expectativa dos servidores da GSI: legislações, políticas e normas

A Gerência de Segurança Institucional, atualmente vinculada à Superintendência de Infraestrutura, corresponde ao principal setor responsável por toda a execução das ações relacionadas à segurança universitária, atuando como um elo entre as diretrizes e expectativas da gestão central e as atividades desenvolvidas pela empresa terceirizada de vigilância.

Em relação às questões de normatizações e leis, ficou demonstrado na pesquisa que além da UFAL não possuir uma política de segurança instituída e expressa nas legislações internas, doravante das análises dos Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI) e de outros regulamentos, não há nenhuma normatização que trate das ações da segurança no campus de forma direta, o que deixa a execução das atividades a cargo do setor.

De acordo com Souza (2016), não há nenhum decreto ou regulamento por parte da Administração Pública ou do Governo Federal que elenque um conjunto de atividades, ações e programas com objetivos de assegurar os direitos diretos ou difusos de um segmento da sociedade, nesse caso, da questão específica da segurança em universidades.

As legislações e normas relacionadas ao segmento de vigilância em órgãos públicos tratam os órgãos de maneira genérica e discorrem acerca de instruções para licitações e contratações, a exemplo dos Cadernos de logística do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), que institui diretrizes para a contratação de Serviços de Vigilância Patrimonial no âmbito da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional, nos termos da Instrução Normativa nº 02, de 30 de abril de 2008, porém em relação à segurança universitária não há nada específico.

Segundo Câmara (2016), deve haver a participação e o envolvimento da sociedade, nesse caso, a comunidade da UFAL, servidores técnicos administrativos, docentes, discentes e da comunidade externa para formulação de diretrizes e prioridades, normas legais ou consensuais na elaboração desta política. Ainda segundo o autor (2016), uma política pública de segurança só poderá existir se houver a participação e envolvimento da sociedade.

Os servidores efetivos da GSI estão submetidos à legislação comum de todos os servidores públicos federais, ou seja, o Regime Jurídico Único (RJU), disciplinado pela Lei 8.112/90 que “[...] estabelece e define os direitos, deveres, garantias, vantagens e proibições e penalidades que regulam o relacionamento entre empregado (servidor público) e empregador (Estado).”

A base legal dos servidores técnicos administrativos em educação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) é o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), lei 11.091/2005, que dispõe sobre a estruturação da carreira dos técnicos administrativos, o decreto 5.824/2006 do MEC, que estabelece áreas de competências para fins de enquadramento funcional e de capacitação e o Ofício Circular 15/2005 do MEC, que o regulamentam.

Dentre os servidores efetivos da GSI não estão contemplados os vigilantes nem os supervisores de segurança, sendo estes funcionários terceirizados regidos no geral pelo decreto-lei nº 5.452/43 que regulamenta a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). No caso específico das atividades de vigilância em estabelecimentos, a lei nº 7.102/83 dispõe sobre as normas para a constituição e funcionamento de empresas que exploram as atividades de segurança privada e a portaria nº 3233 DG-DPF/2012 dá outras providências.

Estes ordenamentos legais tratam de descrever os requisitos do cargo, limites da atuação dos vigilantes, infraestrutura do ambiente de prestação dos serviços, requisitos da empresa especializada de segurança, realização de atividades e projetos de segurança, dentre outras regulamentações inerentes à realização da atividade.

De acordo com o decreto nº 7.102/83, são requisitos do profissional de vigilância:

- I - ser brasileiro;
- II - ter idade mínima de 21 (vinte e um) anos;
- III - ter instrução correspondente à quarta série do primeiro grau;
- IV - ter sido aprovado, em curso de formação de vigilante, realizado em estabelecimento com funcionamento autorizado nos termos desta lei.
- V - ter sido aprovado em exame de saúde física, mental e psicotécnico;
- VI - não ter antecedentes criminais registrados; e
- VII - estar quite com as obrigações eleitorais e militares. (BRASIL, 1983)

Vale salientar que dentre as descrições das atividades típicas do cargo de vigilante, o ofício circular no 15/2005 do Ministério da Educação (MEC) menciona as tarefas a serem executadas:

- Percorrer a área sob sua responsabilidade, atentamente para eventuais anormalidades nas rotinas de serviço e ambientais.
- Vigiar a entrada e saída das pessoas, ou bens da entidade.
- Tomar as medidas necessárias para evitar danos, baseando-se nas circunstâncias observadas e valendo-se da autoridade que lhe foi outorgada.
- Prestar informações que possibilitam a punição dos infratores e volta à normalidade.
- Redigir ocorrências das anormalidades ocorridas.
- Escoltar e proteger pessoas encarregadas de transportar dinheiro e valores.
- Escoltar e proteger autoridades.
- Executar outras tarefas de mesma natureza e nível de complexidade associadas ao ambiente organizacional. (BRASIL, 2005)

Conforme pôde ser observado e analisado, as legislações dão conta apenas das atribuições gerais do cargo vigilante e dos demais servidores, não descrevem as atividades diárias vivenciadas nas universidades.

Com base no exposto e fundamentado na autonomia universitária, bem como por falta de normas internas, cada IFES, no caso em tela a UFAL, deveria criar diretrizes e normatizar as atividades do seu corpo de segurança, como se propõe neste trabalho.

A realização de entrevistas com os servidores da GSI buscou subsídios que levassem a entender a visão do setor em relação ao modo como ocorre a execução das atividades de segurança dentro da UFAL. Com base no resultado adquirido, os servidores relataram que o fato de haver uma ausência de normatizações específicas ao segmento universitário acaba por dificultar a execução das ações, uma vez que à medida em que as demandas vão surgindo a equipe acaba por se debruçar sobre cada situação para analisar qual deve ser a solução mais razoável para o caso, de modo que coaduna com a política geral da instituição.

Para que os trabalhos do dia a dia sejam executados, a equipe realiza internamente estudos observando tanto os processos de aprendizagem organizacional, como no caso dos registros das ocorrências e dos procedimentos adotados pela UFAL, quanto processos de *benchmarking* entre outras universidades e órgãos públicos.

No ano de 2016, a gestão da UFAL deu início a uma parceria com a Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), com o intuito de realizar um diagnóstico de segurança no campus, com as pontuações acerca das vulnerabilidades detectadas na estrutura física e as possíveis lacunas no contrato de segurança privada para, a partir disso, dar início ao desenvolvimento de um plano de segurança capaz de nortear ações para a minimização das ocorrências *intracampus*, quer estas se relacionem diretamente à segurança propriamente dita, quer tratem dos pontos de infraestrutura.

Decorrente desta cooperação técnica, o diagnóstico foi entregue à equipe para que pudesse dar andamento à segunda parte do projeto, a elaboração do plano de segurança. Contudo, em 2016 a equipe era composta apenas por três servidores técnico-administrativos, um administrador, um assistente em administração e o outro almoxarife, dos quais o assistente em administração veio a se desligar da instituição. Com isso, o andamento dos trabalhos ficou em segundo plano, pois a equipe já bastante reduzida necessitava também dar andamento às atividades corriqueiras e às demandas que fossem aparecendo.

Outro fato que pesou sobre a não continuidade do plano de segurança foi a extinção da parceria com a UFPE, uma vez que os consultores representam a parte do *know-how* técnico em segurança, destarte caberia à equipe da GSI (a época Divisão de Segurança) apresentar informações, relatórios do setor e acompanhar as visitas da consultoria.

Mesmo diante da ausência de regulamentações internas e externas em relação à execução das atividades de segurança na UFAL, os servidores da GSI adotaram algumas

ferramentas de Organização Sistemas e Métodos atrelados aos registros e processos de aprendizagem para elaborar manuais, procedimentos e normas internas a fim de que, na expectativa de ampliação da equipe através do novo status de gerência, os trabalhos fossem realizados de maneira mais racional e padronizada para dar prosseguimento aos encaminhamentos de maneira mais célere.

Inicialmente foram levantadas as principais tarefas realizadas pelo setor, qual seria o posicionamento mais adequado no organograma da instituição, bem como as relações com os demais setores, tanto horizontal quanto verticalmente. Doravante, foram definidas a missão e a visão da GSI que consiste em:

Missão: Proporcionar um ambiente seguro para o desenvolvimento das atividades de ensino, aprendizagem, pesquisa e extensão na Universidade federal de Alagoas.

Visão: Em 2029, ser referência em serviços de segurança institucional para os demais estabelecimentos quer sejam públicos ou privados no Estado de Alagoas.

4.2.3 Do trâmite operacional da gerência de segurança

Segundo Rosa (2013), partindo do princípio de que as organizações têm a necessidade de gerenciar riscos, proteger informações sigilosas, proteger ativos tangíveis e intangíveis, ser capaz de retornar e operar normalmente em situações de crises, entre outras, a organização, por sua vez, deve ter capacidade de gerar conhecimento quanto aos eventos que possam ocasionar perdas para a organização, apresentando-se como um fator preponderante para profissionais que atuem neste segmento e também para o aprimoramento das tecnologias e sistemas aplicados com foco na proteção de seus ativos.

Segundo o contrato de prestação de serviços de vigilância (Contrato 06/2014 Vigilância UFAL) em sua cláusula sexta, a fiscalização referente ao cumprimento das obrigações do contrato ficará a cargo de um servidor pertencente à Gerência de Segurança Institucional da contratante, o que constitui uma das principais funções desempenhadas pelo setor, pois o cumprimento deste papel coloca a instituição no controle das ações realizadas nesta alçada.

Quando do levantamento das principais atividades desempenhadas pelo setor e quais os serviços ofertados por este para a comunidade acadêmica, *a priori* identificou-se que as atividades dividem-se entre as de cunho administrativo e de cunho operacional, como pode ser observado no organograma da figura 3.

Figura 3 - Organograma da GSI

Fonte: Elaboração da autora.

As atividades administrativas são realizadas por um assistente em administração com o apoio de um auxiliar administrativo terceirizado, sob a supervisão do gerente do setor. Já as operacionais são desempenhadas pelo outro assistente em administração, junto com o administrador e tecnólogo em segurança (atual gerente de segurança). O cerne das atividades operacionais é a questão do acompanhamento da execução dos contratos de vigilância das empresas terceirizadas

Quadro 7 - Divisão das atividades da Gerência de Segurança Institucional

continua

ATIVIDADES DA GSI	
ADMINISTRATIVAS	OPERACIONAIS
Fiscalização administrativa dos contratos	Fiscalização operacional dos contratos
Elaboração de documentos oficiais	Tratamento das ocorrências
Tramitação de processos	Consultorias na área de segurança
Recursos humanos	Planejamento das ações de segurança
Renovações e repactuações dos contratos	Elaboração de protocolos de ação

Quadro 7 - Divisão das atividades da Gerência de Segurança Institucional

ADMINISTRATIVAS	OPERACIONAIS
Estatísticas	Planejamento de campanhas educativas
Organização e infraestrutura do setor	
Elaboração de manuais das rotinas internas.	

final

Fonte: Elaboração da autora.

Dentre as tarefas de cunho operacional, destaca-se a questão de planejamento das ações de segurança, uma vez que estas são discutidas com a gestão central e em reuniões também são alvo de debates com os membros da comunidade acadêmica, pois demonstram exatamente o estilo de trabalho a ser realizado e os modelos de segurança adotados que afetarão sobremaneira o curso do desenvolvimento das atividades finalísticas da instituição.

Embora as atividades estejam estruturadas sob dois eixos e a equipe dividida entre eles, algumas tarefas são atribuídas a todos os servidores em conjunto, como o atendimento ao público, planejamento de novas contratações, elaboração de contratos, estudos na área de segurança e análises de casos mais complexos e inéditos que porventura venham a ser demandados ao setor.

Quanto aos serviços prestados à comunidade acadêmica de maneira direta, são compreendidos:

1. Achados e perdidos;
2. Apoio à eventos;
3. Escolta de autoridades;
4. Controle de acesso;
5. Consultoria interna em segurança;
6. Atendimento a órgãos fiscalizadores;
7. Pronto atendimento em situações de risco ou emergência (roubos, furtos, acidentes, trânsito)
8. Atendimento às vítimas;
9. Apuração de ocorrências contra o patrimônio de terceiros dentro da universidade com a finalidade de apoiar os órgãos de segurança pública em suas investigações.

De acordo com o Gerente de segurança, a execução direta de alguns serviços está prevista nos contratos de vigilância. Entretanto, verificou-se algumas lacunas, as quais deixam claro a necessidade de haver uma atuação da instituição no sentido de formalizar procedimentos. A Gerência de segurança atua contribuindo na elaboração de tais normas, remetendo posteriormente à aprovação e discussão nas instâncias competentes.

Na Cláusula 5, entre as suas obrigações, diz que a contratada deve responsabilizar-se pelo cumprimento, por parte de seus empregados, das normas disciplinares determinadas pela contratante. Cumprir, além dos postulados vigentes de âmbito federal, estadual ou municipal, as normas de segurança da contratante.

Entre as imprescindíveis normas de segurança, temos que a eventual abertura das salas ou disponibilização de suas chaves é feita apenas a pessoas previamente identificadas e autorizadas por escrito pelos servidores responsáveis pelo acompanhamento do contrato ou pelo responsável patrimonial da unidade, conforme o caso, segundo orientação da fiscalização. Até os documentos referentes ao controle de chaves devem passar pelo crivo da GSI.

No quesito colaboração com a segurança pública, compete à Gerência de Segurança auxiliar a Polícia Civil e Militar nas ocorrências de ordem policial dentro das instalações da Contratante, facilitando, o máximo possível, a atuação daquelas, inclusive na indicação de testemunhas presenciais de eventual acontecimento. Executar a(s) ronda(s) conforme a orientação recebida da Contratante, verificando todas as dependências das instalações, adotando cuidados e providências necessários para o perfeito desempenho das funções e manutenção da tranquilidade.

A programação de serviços é feita periodicamente pela Contratante e deverá ser cumprida, pela Contratada, com atendimento sempre cortês e de forma a garantir as condições de segurança das instalações, dos servidores e das pessoas em geral.

Em face das atribuições arroladas da Gerência de Segurança e das lacunas contratuais explanadas pela equipe, decerto o número de servidores do setor atrelado à formação destes ainda está muito aquém do necessário para o desempenho das atividades dos serviços de segurança. Vale ressaltar que também a execução de projetos, procedimentos e políticas acabam por ficar em segundo plano frente às demandas que surgem diariamente.

Outro fator que deve ser considerado refere-se ao tocante à estrutura organizacional, embora oficialmente a GSI esteja subordinada à Superintendência de Infraestrutura, o setor de segurança é estratégico nas organizações, assim como as áreas de logística, finanças e administração, pois acaba por ser observado como uma “vitrine” para a sociedade através do

reflexo dos acontecimentos internos. Nessa perspectiva, o setor possui uma relação direta com a chefia de gabinete e a vice-reitoria, dada a sensibilidade do objeto em questão.

4.3 Indicadores de Segurança da UFAL

Como visto no capítulo da fundamentação teórica, os indicadores são definidos como ferramentas para que se tenham medições de determinado fenômeno, as quais podem ser definidas como dados. Estes dados são utilizados para melhorar e acompanhar resultados ao longo de um determinado período de tempo (HAZAN; LEITE, 2007 apud DUFLOTH; SILVA, 2008).

Com base em documentos arquivados na Gerência de Segurança Institucional da UFAL pudemos verificar o panorama da segurança, utilizando dados e registros efetuados por meio dos comunicados de ocorrências, relatórios mensais encaminhados pelas empresas de segurança, estatísticas e demais registros elaborados pelo setor.

O processo de construção destes indicadores, segundo a Organização Pan-Americana de Saúde (2002 apud DUFLOTH; SILVA, 2008) deve refletir a situação de uma população, podendo apresentar variáveis, ser efetuada por uma simples contagem de casos ou mesmo cálculo de proporções, razões, taxas ou índices mais sofisticados.

No caso em tela, optamos por efetuar uma simples contagem das ocorrências decorrentes dos relatórios arquivados da Gerência de Segurança Institucional da UFAL. Foram analisados os dados a partir do ano de 2013, os quais deram início ao processo de criação do setor de segurança, antiga Divisão de Segurança.

Quadro 8 - Ocorrências por ano

continua

Tipo de ocorrências	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Furto	11	9	3	1	13	6
Roubo	6	1	0	2	7	10
Local deixado aberto	112	166	103	94	144	89

Quadro 8 - Ocorrências por ano

final

Tipo de ocorrências	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Incêndio	0	0	0	0	4	0
Acidente de trânsito	1	1	2	1	7	5
Homicídio	0	0	0	0	1	1
Vandalismo	9	1	2	1	0	6
Arrombamento a veículos	1	0	0	0	0	0
Fuga de detentos	0	0	0	0	1	0
Drogas	0	0	0	0	2	2
Assédio	0	0	0	0	2	2
Estupro	0	0	0	0	0	0
Arrombamento de prédios	14	4	0	1	2	1
Festas sem autorização	0	1	2	0	5	0
Achados	4	2	2	3	11	9
Total	158	189	114	103	199	131

Fonte: GSI 2019.

Para melhor entendimento dos indicadores elencados na tabela anterior, cabe esclarecer a definição de alguns tipos de ocorrências, definições estas das quais foram extraídos apenas o conceito, conforme prevê o Código Penal Brasileiro (1940):

Furto: Subtrair, para si ou para outrem, coisa alheia móvel.

Arrombamento: Rompimento de obstáculo para acessar a coisa alheia móvel.

Tráfico: Comércio ilícito, seja de entorpecentes, plantas, animais ou seres humanos.

Roubo: Subtrair coisa móvel alheia, para si ou para outrem, mediante grave ameaça ou violência a pessoa, ou depois de havê-la, por qualquer meio, reduzido à impossibilidade de resistência. (BRASIL, 1940)

5 ANÁLISE DOS DADOS

Através da explanação dos dados obtidos das entrevistas com o Chefe de Gabinete e os servidores da GSI, bem como da análise dos documentos, podemos constatar que o processo de gestão da segurança na UFAL funciona com o desempenho de atividades típicas da segurança pública, a qual é executada pelo Estado brasileiro. A segurança universitária possui um impacto direto sobre a realização das atividades acadêmicas finalísticas da instituição, uma vez que na ausência de um ambiente minimamente seguro a universidade sequer conseguiria operar.

A questão da ausência de uma política de segurança normatizada traz grande impacto negativo para a instituição, pois como a maioria das ações neste campo é realizada pela empresa terceirizada sob a supervisão da GSI, que não possui um planejamento claro e bem definido dos protocolos de segurança, acaba por vezes a utilizar do próprio *know-how* da contratada para o planejamento das ações. Este fluxo de trabalho corrobora para que a instituição fique de certa forma “refém” da empresa, a qual possui como meta principal a maximização dos lucros de seus acionistas, o que não coaduna com os interesses e objetivos da UFAL.

Contudo, mesmo com a equipe muito pequena e com necessidades de expertise técnica na área de segurança universitária, a GSI atende a ocorrências de toda ordem e busca ao máximo se fazer presente quando comunicada sobre atos sinistros, mesmo em horários que estejam fora do expediente, para atuar ao máximo em conjunto com a contratada e convocá-la a auxiliar os órgãos de segurança pública na investigação e elucidação de tais fatos.

Quando da análise dos dados das ocorrências, percebeu-se nitidamente que a maior parte dos registros dão conta de locais deixados abertos. Isso geralmente ocorre por displicência dos próprios servidores da instituição, pois ao término de suas atividades devem apagar as luzes e fechar o local para evitar que pessoas oportunistas possam tirar proveito da “facilidade” e incidirem em atos de dilapidação do patrimônio. Este fato já provocou inúmeras campanhas realizadas pela GSI, o que de certa forma orienta as atividades de segurança para um viés mais preventivo do que repressivo.

Outra constatação decorrente da análise dos dados é que as ocorrências registradas são em número muito menor comparados aos do entorno do campus. Como mencionado na entrevista com o Chefe de Gabinete, mesmo que em termos técnicos a gestão da segurança não apresentasse falhas, é quase impossível que um campus situado em uma das regiões mais violentas do país, e ainda por cima vizinho de um presídio estadual, não registre nenhuma

ocorrência interna. Os esforços da gestão da segurança devem ser canalizados para que haja um ambiente minimamente seguro para a realização das atividades acadêmicas.

A questão da segurança não é algo simples, em que soluções isoladas são capazes de apresentar resultados satisfatórios e aumento da sensação de segurança nas pessoas. Engloba sobretudo a infraestrutura do local, como iluminação, barreiras perimetrais, estruturas arquitetônicas com um número reduzido de entradas e saídas, poda de árvores e vegetação, dentre outras. O conjunto de todos estes fatores aliado ao planejamento e soluções eficientes define o nível de segurança do local e também tende a provocar esta sensação na comunidade.

A partir do levantamento aqui realizado foi possível detectar o atual estágio da política de segurança da UFAL, bem como identificar, tanto na visão da gestão central quanto dos servidores da GSI, lacunas e possibilidades para a melhoria do serviço prestado à comunidade acadêmica no que concerne às ações de segurança *intracampus*.

Nesse processo de melhoria dos serviços e construção de uma política de segurança institucional, a participação da comunidade é de fundamental importância, bem como na formulação das políticas públicas. Esse processo perpassa por algumas etapas, como as discussões acerca de um modelo de segurança que mais se adeque aos objetivos da instituição, estudos e produções acadêmicas voltadas ao objeto, diagnóstico das vulnerabilidades, normatização das atividades do setor, dentre outras capazes de dirimir os casos de violência no campus.

Ademais, a presente pesquisa demonstrou a necessidade de uma cooperação entre a UFAL e os órgãos de segurança pública, como as Polícias Civil, Militar e Federal, Corpo de Bombeiros, além da Superintendência Municipal de Transporte e Trânsito (SMTT), mais especificamente para os casos que envolvem o trânsito no campus. Essa cooperação é extremamente importante e deve ser amplamente discutida com a gestão sobre os termos que devem ser compreendidos quando desta parceria, já que a universidade não é uma instituição isolada, pois está inserida no contexto da cidade de Maceió.

Quanto ao setor da Gerência de Segurança Institucional, faz-se necessário que algumas medidas sejam tomadas no sentido de amparar legalmente os servidores para melhor orientar o processo de tomada de decisão, como a normatização da política de segurança, legalização dos procedimentos internos do setor, readequação organizacional da GSI, ampliação e capacitação da equipe e mecanismos de controle e avaliação constantes das ações definidas.

Fica clara a atividade da Segurança Institucional da UFAL como uma atividade de Estado não elencada no artigo 144 da Constituição da República Federativa do Brasil como

órgão de segurança pública, porém definida por Zanetic (2010) como um corpo estatal de segurança não policial, com atuação em espaços da administração pública.

5.1 Lacunas e Possibilidades

No levantamento dos dados da pesquisa, mais especificamente na análise dos documentos e legislações, ficou claro a ausência de leis e normas que regulamentem as atividades de segurança no nível das universidades. Atrelada a essa falta de legislação, o único cargo específico era o de vigilante, que foi extinto através do decreto nº 4.574/2002 e, posteriormente, foi incluído no rol das atividades terceirizáveis do decreto nº 2.2712/97.

Diante da inexistência de tais normas, cabe às universidades a elaboração de políticas e procedimentos internos capazes de fornecer subsídios aos servidores para a execução das tarefas de acordo com a autonomia das IFES. No caso da UFAL, as pesquisas documentais demonstraram a ausência de regimentos no tocante à segurança, existe apenas a portaria de criação do setor. Esse fato influencia diretamente a execução dos trabalhos, pois os servidores da GSI têm trabalhado no intuito de resolver questões cotidianas que aparecem e, por vezes, sentem-se sem respaldo legal quando da tomada de decisões referente a fatos incomuns.

Sempre que ocorrem episódios graves ou que de alguma maneira possam macular a imagem da instituição, como, por exemplo, a ocorrência de um homicídio no interior do campus em 2018, a GSI passa a tratar dos encaminhamentos da situação diretamente com a chefia de gabinete e o preposto do contrato da empresa terceirizada a fim de que utilizando-se da expertise da contratada junto aos interesses da gestão possa ser delineada a estratégia mais adequada ao evento, uma vez que não existe um plano de segurança que contemple os procedimentos que devam ser adotados em cada caso.

É necessário, frente a um complexo sistema que é uma universidade, possuir um plano de segurança que deverá ser operacionalizado pela GSI. No plano deve haver diagnósticos, dimensionamento de equipamentos, análise de riscos, planejamento, procedimentos de segurança, plano de mitigação de riscos. O setor deve atuar como consultor e fiscalizador e prevenir constantemente, através suas ações fiscalizadoras, todo o procedimento e ação em que for identificado um potencial de risco.

A gestão central da UFAL, frente ao clamor da comunidade em inserir constantemente o tema segurança nas reuniões do CONSUNI, começou a dar os primeiros passos no sentido de construir um diagnóstico organizacional e uma política de segurança com a criação do GT. Entretanto, é necessário que haja uma maior interação GT/ GSI, uma vez que esta última,

apesar de os servidores não possuírem especialização na área, é a responsável por executar as tarefas no dia a dia e conhece na prática os pontos fortes e fracos da segurança.

É imprescindível que os debates das reuniões e os trabalhos realizados pelo GT não recaiam como um fim em si mesmo, o debate pelo debate. É necessário que as discussões tenham caráter prático e sistemático para que em conjunto com a GSI possam ser definidos os pilares para a construção, tanto da política quanto do plano de segurança da UFAL.

Outra pontuação necessária é em relação ao posicionamento organizacional da Gerência de Segurança Institucional, pois dada a importância estratégica da segurança para as organizações e sua relação direta com a chefia de gabinete, parece mais adequado que esta esteja vinculada diretamente à Reitoria, a exemplo do que ocorre na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), onde o setor de segurança tem status de Pró-Reitoria.

Quanto à equipe da GSI, é fundamental a sua ampliação e também a capacitação dos servidores, pois a quantidade de atividades diárias e de rotinas é grande para o número de pessoas que executam, além de que, com o envolvimento na realização destas, fica quase que impossível o desenvolvimento de projetos, campanhas e ampliação da gama de serviços ofertados à comunidade.

Tratar de segurança e sensação de segurança é algo complexo, pois envolve todo o sistema de segurança pública, terceirização, gestão universitária e infraestrutura. Cada fator tem sua importância estratégica e a junção deles torna possível a realização das atividades acadêmicas e finalísticas da instituição através de um ambiente seguro para as pessoas que ali circulam diariamente e realizam suas atividades. No caso da UFAL, ainda há muito o que se caminhar para a construção de uma política, porém os primeiros passos em direção a esses objetivos já estão sendo trilhados.

5.2 Propostas de Diretrizes

Observados os dados e as lacunas identificadas nesta pesquisa, entende-se que o primeiro passo e o mais urgente deles é a normatização de uma política de segurança interna. Esta política deve ser parte do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e regulamentada através de aprovação pelo CONSUNI. A política deve fornecer diretrizes claras a toda a comunidade acadêmica acerca do modo como a UFAL trata das questões de segurança institucional e de qual forma ela deve estar estruturada.

Para a construção da política, conforme mencionado anteriormente, a participação da comunidade é fundamental, pois toda ela estará sujeita a definições adotadas, além do fato de

que as universidades são instituições onde impera a produção do conhecimento. Nesse caso, a cooperação de pessoas de áreas distintas pode trazer elementos importantes que auxiliem o processo de elaboração desta.

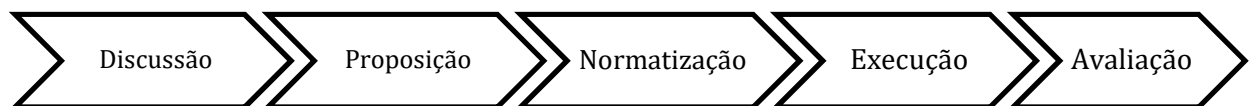
Com toda a gama de serviços ofertados, os espaços universitários brasileiros há muito possuem uma configuração de cidade, e tal qual a segurança tem que estar adaptada a esta realidade. Assim é necessário que a segurança do local seja pensada como uma cidade que é e não de forma precária, improvisada. É preciso planejamento de curto, médio e longo prazo, compromisso dos gestores para com esse planejamento, e não esquecido após passado o clamor de seus comunitários. É preciso também envolver especialistas, pessoas capacitadas para elaborar planejamento estratégico. O problema da segurança não é simples. É preciso pensar em conjunto, avaliar as necessidades, possibilidades e, então, decidir.

5.3 Plano de Ações

A construção e implementação de uma política de segurança deve ser resultado de um amplo debate com a comunidade, realização de estudos, diagnóstico organizacional e outras ações capazes de fomentar a elaboração de um plano com metas, estratégias e prazos que devem ser cumpridos pela universidade. É preciso alcançar um nível de maturidade acadêmica e institucional para a implementação de políticas públicas de segurança que orientarão ações de curto, médio e longo prazo.

Após a ampla discussão e elaboração do documento, este deve ser submetido à aprovação no conselho máximo, O CONSUNI. Uma vez normatizada, a política deve ser implementada e também avaliada periodicamente, conforme o plano deverá prever.

Figura 4 - Ciclo da política de segurança



Fonte: Elaboração própria.

Antes do início das atividades, é necessário que a gestão publique uma portaria designando servidores a compor uma comissão. Conforme mencionado na entrevista com o Chefe de Gabinete, dentre outras atividades, a criação do GT de segurança ocorreu com o intuito de começar a se pensar em uma política institucional de segurança. Nesse sentido, caso

a gestão entenda ser pertinente, os próprios componentes do GT podem compor a comissão de elaboração da política de segurança da UFAL.

A construção da política de segurança deve ser segmentada nos seguintes eixos:

1. Audiências públicas;
2. Diagnóstico de vulnerabilidades;
3. Infraestrutura;
4. Benchmarking;
5. Convênios de cooperação técnica;
6. Segurança eletrônica.

O primeiro eixo consiste no fomento dos debates junto à comunidade, a espelho do processo de formulação das políticas públicas. Cabe aos membros da comissão realizar uma análise dos componentes que a política compreenderá para que assim seja estabelecido um calendário de realização de audiências públicas com a participação das diversas unidades, bem como os debates podem ser estendidos para os demais campi.

Quadro 9 - Audiências públicas

continua

EIXO 1: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS	
Meta 1: Temas para as audiências	Ações
	Analisar com base nas atas das reuniões de conselhos universitários os temas mais recorrentes em relação à segurança;
	Sistematizar os temas levantados para serem debatidos nas audiências.
Meta 2: Organização das audiências	Ações
	Realizar uma agenda das audiências que contemple as unidades do campus A.C. Simões e os campi do interior.
	Identificar, além dos membros da comunidade acadêmica, quais setores da sociedade também devem participar dos debates e emitir os convites.
Meta 3: Realização das audiências	Ações
	Além dos temas propostos, buscar identificar junto aos participantes as principais demandas de cada unidade.
	Sistematizar as discussões sob a forma de demandas e proposição de ações.

Quadro 9 - Audiências públicas

final

EIXO 1: AUDIÊNCIAS PÚBLICAS	
Meta 4: Análise dos resultados	Ações
	Elaborar um documento capaz de refletir as demandas e propostas da comunidade para servir como uma espécie de guia para os demais eixos.

Fonte: Elaboração própria.

Após a realização das audiências com o foco na gestão da segurança, o eixo seguinte compreende o diagnóstico das vulnerabilidades do Campus. Em março de 2017 foi elaborado um diagnóstico de segurança institucional pela UFPE através de convênio. Com a atualização deste diagnóstico, é possível enxergar claramente os pontos “fracos” em termos de segurança para que se possam desenvolver estratégias capazes de minimizar esses pontos.

Quadro 10 - Diagnóstico das vulnerabilidades

EIXO 2: DIAGNÓSTICO DE VULNERABILIDADES	
Meta 1: Atualização do diagnóstico elaborado pela UFPE	Ações
	Verificar nos arquivos da UFAL a existência de pesquisas recentes que tratam da segurança institucional.
	Buscar um mapa atualizado do campus para verificação da construção de novos prédios.
	Buscar o mapeamento atualizado das câmeras e equipamentos de segurança no interior do campus.
	Verificar a disposição dos vigilantes pelo campus, bem como as escalas de serviços.
	Analisar os pontos de vulnerabilidades mencionados pela comunidade no eixo anterior.
	Sistematizar os documentos colhidos nesta etapa e inserir as atualizações no diagnóstico.

Fonte: Elaboração própria.

Decorrente do diagnóstico, a parte da infraestrutura da universidade é de fundamental importância, pois as soluções de segurança só serão eficientes quando inseridas em um ambiente com as mínimas condições de estrutura. Nesse caso, devem ser priorizadas as ações de melhoria na iluminação, poda das árvores e vegetações, construção de barreiras perimetrais e acessos nas unidades. Devem ser elencadas também as obras necessárias tanto para prover a infraestrutura para posicionamento de câmeras, alarmes e outros equipamentos como para melhor obter o controle de acesso ao campus e as respectivas unidades.

Quadro 11 - Infraestrutura

continua

EIXO 3: INFRAESTRUTURA	
Meta 1: Fortalecer a segurança nos limites da UFAL	Ações
	Avaliar os locais que podem ser fechados visando um aumento da segurança.
	Avaliar e revisar os locais de entradas e saídas das unidades dentro do campus.
	Reparo nas edificações das barreiras perimetrais, quando necessário.
Meta 2: Ampliar e melhorar as condições de iluminação no campus	Ações
	Analisar os pontos de iluminação quanto a potência das lâmpadas e poder de luminosidade.
	Verificar quais os pontos que necessitam de iluminação.
	Reparar os pontos danificados.
Meta 3: Implementar projetos de paisagismo na UFAL	Ações
	Realizar a poda das árvores e da vegetação rasteira.
	Realizar projetos de paisagismo e áreas de convivências especialmente nos espaços vazios dentro do campus e próximos aos muros externos.

Quadro 11 - Infraestrutura

final

EIXO 3: INFRAESTRUTURA	
Meta 4: Fomentar a infraestrutura para os equipamentos de segurança eletrônica	Ações
	Disponer de pontos elétricos em pleno funcionamento para os locais de instalação dos equipamentos.
	Melhorar a qualidade da rede de dados para o funcionamento adequado do CFTV.
Meta 5: Ampliar as condições de mobilidade	Ações
	Identificar e corrigir os locais que não possuem acessibilidade adequada nas áreas internas e externas.
	Melhorar as condições de sinalização e identificação dos prédios internos e externos.

Fonte: Elaboração própria.

Quanto ao *benchmarking*, as pesquisas devem analisar como ocorre a política de segurança e a gestão desta nas IFES, tanto as que estão com os processos já normatizados, a exemplo da UFPE, UFBA e USP, quanto as que possuem características que se assemelham às da UFAL, como localização em bairros violentos, quantidade de transeuntes por dia, segurança terceirizada, dentre outras. Esta etapa busca verificar, dentre outras coisas, como se dá a realização interna da política de segurança, bem como a relação das universidades com as forças de segurança pública.

Quadro 12 – Benchmarking

continua

EIXO 4: BENCHMARKING	
Meta 1: Identificação das IFES referência em segurança universitária	Ações
	Analisar, com base em pesquisas acadêmicas os estágios das políticas de segurança das IFES. Dentre as IFES com políticas já implementadas, verificar como funciona a gestão da segurança e quais as principais bases das políticas.

Quadro 12 – Benchmarking

final

EIXO 4: BENCHMARKING	
Meta 2: Analisar o status da segurança nas IFES do Nordeste	Ações
	Verificar dentre as IFES do Nordeste qual o atual estágio da política de segurança.
	Analisar como estas universidades gerenciam as atividades de segurança e qual o seu papel em um contexto organizacional.

Fonte: Elaboração própria.

Como já mencionado, apesar de a UFAL ter estrutura semelhante à de uma cidade, ela se configura externamente como uma instituição de ensino dentro da cidade de Maceió. Destarte, a UFAL possui relação com os outros órgãos como as polícias Civil, Militar e Federal, SMTT, Secretaria de Estado de Ressocialização e Inclusão Social, dentre outros. É necessário que haja uma regulamentação dessas relações sob a forma de convênios de cooperação técnica, como o próprio Chefe de Gabinete menciona na entrevista, no sentido de delinear e estruturar os termos da cooperação de modo que estejam alinhados aos objetivos de ambas as partes.

Quadro 13 - Cooperação técnica

continua

EIXO 5: COOPERAÇÃO TÉCNICA	
Meta 1: Levantamento dos possíveis órgãos para realização de parcerias	Ações
	Elencar os principais órgãos que estão relacionados de alguma maneira às atividades de segurança e infraestrutura.
	Verificação das parcerias já realizadas entre a UFAL e outros órgãos que possuam relação com a segurança.
	Observar a validade dos acordos já realizados, bem como suas ações.

Quadro 13 - Cooperação técnica

final

EIXO 5: COOPERAÇÃO TÉCNICA	
Meta 2: Avaliação das necessidades da UFAL frente aos órgãos	Ações
	Arrolar as principais ações que podem ser realizadas por outros órgãos sob a forma de cooperação e/ ou parcerias.
	Descrever as atividades que devem ser realizadas em conjunto com outros órgãos.
	Analisar quais ações a UFAL poderá desenvolver em prol dos órgãos para que seja configurada a cooperação.
Meta 3: Definição das bases dos acordos	Ações
	Alinhar as bases dos acordos aos objetivos institucionais.
	Definir um plano de ação com metas e prazos para ambas as partes.
	Elencar parâmetros de avaliação periódicos para verificação do cumprimento das atividades acordadas.

Fonte: Elaboração própria.

Outro ponto importante é a questão da segurança eletrônica, pois apesar de o mercado sinalizar para uma expansão das tecnologias nesta área, principalmente pela questão custo x benefício, este modelo de segurança também tem impacto quando da privacidade das pessoas, pois o aumento do número de câmeras e da produção de imagens das pessoas que ali estão realizando suas atividades cotidianas traz à luz uma discussão quanto aos modos de armazenamento e a destinação destas.

Quadro 14 - Segurança Eletrônica

EIXO 6: SEGURANÇA ELETRÔNICA	
Meta 1: Consolidar e ampliar o sistema de CFTV	Ações
	Verificar o número de câmeras versus o número de prédios e pontos vulneráveis.
	Analisar a questão do domínio das imagens, bem como o fornecimento destas para terceiros.
	Melhor capacitar as pessoas responsáveis pelo monitoramento.
	Estudar a necessidade de ampliação do CFTV.
Meta 2: Aquisição de equipamentos de segurança eletrônica	Ações
	Verificar o andamento dos processos de aquisição dos equipamentos de segurança eletrônica.
	Realizar estudos periódicos quanto às novas tecnologias disponíveis na área de segurança.
	Capacitar os operadores dos equipamentos.
	Construir centrais de segurança no campus capazes de interligar todos os sistemas.
Meta 3: Consolidar o controle de acesso na UFAL	Ações
	Definir quais os mecanismos e níveis de controle de acesso são desejáveis pela instituição.
	Deliberar sobre quais estratégias de controle de acesso devem ser adotadas a nível das unidades.
	Implementar as soluções referentes ao controle de acesso em seus níveis.

Fonte: Elaboração própria.

Após a elaboração do documento decorrente das bases contidas nos desdobramentos das ações por eixo, a equipe deverá submetê-lo para avaliação do CONSUNI e, após as devidas pontuações, seguir para a normatização.

Uma vez normatizada a política de segurança institucional, o passo seguinte deve ser a elaboração de um plano de segurança que contemple as diretrizes elencadas na política, porém

possua um caráter mais prático acerca dos procedimentos que devem ser adotados quando da execução das atividades. Para a sua elaboração, os acordos de cooperação técnica com as polícias, por exemplo, podem auxiliar no processo através do uso da expertise do órgão em tela.

Tal como a política de segurança, o plano de segurança também é fundamental para o curso das atividades, pois desenha os trabalhos que devem ser executados tanto pela GSI, quanto pela empresa terceirizada. Diferente da política, o plano possui uma abrangência mais a níveis táticos e operacionais da instituição.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Universidade Federal de Alagoas é uma organização complexa que possui uma estrutura grande e sua organização não pode se dar do mesmo modo que uma instituição de médio porte. Para Nascimento (2006), as universidades brasileiras possuem uma estrutura semelhante à de uma cidade, onde as ocorrências do entorno refletem *intracampus*.

O planejamento e o gerenciamento das atividades estratégicas da instituição devem ser o cerne das políticas de gestão, pois falhas na execução das atividades como as de segurança implicam em um entrave na realização dos objetivos finalísticos da UFAL.

O objetivo deste trabalho foi propor ações capazes de atrelar o princípio constitucional da eficiência na normatização da política de segurança da UFAL. Como resultados, *a priori*, foram elencadas as legislações, políticas e normas tanto internas como externas à instituição no tocante à segurança institucional, logo após discorreu-se sobre as ações da gestão central em relação à normatização da política, seguido das expectativas dos servidores da GSI em relação ao assunto. Por fim, foram apresentados os indicadores de segurança registrados pela UFAL e, em seguida, após a identificação das lacunas e possibilidades, foi apresentado um plano de ações com diretrizes para a elaboração e normatização da política de segurança institucional.

Em consonância com os resultados da pesquisa, as expectativas da gestão e dos servidores da GSI, ficou clara a importância do envolvimento e participação da comunidade no processo de elaboração da política, assim como na elaboração das políticas públicas. Outro ponto destacado é a necessidade da construção e normatização com a maior brevidade, pois na ausência de normas e leis, respeitando o princípio da autonomia universitária, cabe à instituição implementar a regulamentação sobre o assunto, a fim de conferir um maior respaldo dos servidores e tornar as atividades mais eficientes e céleres.

Por fim, propõe-se para futuras pesquisas acadêmicas a continuidade dos estudos deste tema que é tão importante para toda a academia e ainda é pouco estudado e explorado, o que consistiu em uma grande dificuldade para esta pesquisa. A realização deste trabalho, apesar de direcionar o foco para a UFAL, pretende servir como embasamento para gestores de outras universidades federais do país quando da elaboração das respectivas políticas de segurança. Outros estudos relevantes como continuação deste podem ser realizados no sentido de propor ações para a elaboração do plano de segurança universitário. Outro tema interessante é sobre os impactos das terceirizações dos serviços de segurança nas universidades.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública – RAP**. Rio de Janeiro, vol.41, n.esp, p: 67-86, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122007000700005&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 1 fev. 2018.
- ADORNO, Sérgio. **A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea**. 1996. 282f. Tese (Livre-Docência) - Departamento de Sociologia, Universidade de São Paulo, 1996. Disponível em: <http://www.nevusp.org/downloads/down187.pdf>. Acesso em: 1 fev. 2018.
- ALEXY, Robert. **On the structure of legal principles**. Ratio Juris, v. 13, n. 3, set. 2000.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- ARAÚJO, Leticia Malta; RODRIGUES, Maria Isabel Araújo. A relação entre os princípios da eficiência e da economicidade nos contratos administrativos. **Revista do Serviço Público**, v.63, n. 1, p: 43-62 jan./mar 2015. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/87/84>. Acesso em: 1 fev. 2018
- BEUREN, Ilse Maria (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade teoria e prática**. Editora Atlas: 2006.
- BOBBIO, Noberto. **Democracia e segredo**. Organização Marco Revelli. Tradução Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Unesp, 2015.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil - CRFB**, 1988.
- _____. Casa Civil. Subchefia de assuntos jurídicos. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006**. Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm. Acesso em: 2 jan. 2019.
- _____. Lei no 10.201, de 14 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre o fundo nacional de segurança pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 fev. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10201.htm. Acesso em: 1 fev. 2018
- _____. Lei no 9.883, de 7 de dezembro de 1999. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 dez. 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCiVil_03/Leis/L9883.htm. Acesso em: 1 fev. 2018.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Melhoria da gestão pública por meio da definição de uma guia referencial para medição do desempenho da gestão, e controle para o gerenciamento dos indicadores de eficiência, eficácia e de resultados do**

Programa Nacional da Gestão Pública e Desburocratização. Brasília: MP, 2009.

Disponível em:

<https://contas.tcu.gov.br/etcu/ObterDocumentoSisdoc?seAbrirDocNoBrowser=true&codArqCatalogado=7977166&codPapelTramitavel=51919828>. Acesso em: 1 fev. 2018

_____. Polícia Federal. **Portaria nº 3.233/2012-DG/DPF, de 10 de dezembro de 2012.**

Disciplina, em todo o território nacional, as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas que possuem serviço orgânico de segurança e pelos profissionais que nelas atuam, bem como regula a fiscalização dos planos de segurança dos estabelecimentos financeiros. Disponível em:

<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/portaria-3233-2012-2.pdf/view>. Acesso em 19 de jul. 2018.

_____. Polícia Federal. **Relatório de Atividades 2008.** Disponível em:

<http://www.pf.gov.br/institucional/acesoainformacao/acoes-e-programas/relatorio-anual-pf/RA%20%202008.ppt/view>. Acesso em 26 de mai. 2018.

_____. Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). Departamento de Polícia

Federal (DPF). **Portaria nº 3.233, de 10 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre as normas relacionadas às atividades de Segurança Privada. (Alterada pela Portaria nº 3.258/2013 – DG/DPF, publicada no D.O.U em 14/01/2013) - (Alterada pela Portaria nº 3.559, publicada no D.O.U. em 10/06//2013). Disponível em: <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/portaria-3233-2012-2.pdf/view>. Acesso em 19 de jul. 2018

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter (Orgs). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998

BROMLEY, Max. Policing our *campus*: a national review of statutes. **American Journal of Police**, v. 15, n. 3, p. 1-22, 1996.

_____. A content review of *campus* police vehicle pursuit policies at large institutions of higher education. **Policing: an International Journal of Police Strategies & Management**, v. 23, n. 4, p. 492-507, 2000.

BROMLEY, Max.; REAVES Brian. Comparing *campus* and municipal police: the human resource dimension. **Policing: an International Journal of Police Strategies & Management**, v. 21, n. 3, p. 534-546, 1998.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fatima e. Política de Segurança Pública no Brasil: avanços, limites e desafios. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rk/v14n1/v14n1a07.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da Violência 2018.** Nota Técnica Ipea, n. 17, Brasília, 2018. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/downloads/8891-1250-170602atlasdaviolencia2017.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2018.

COSTÓDIO FILHO, Ubirajara. Análise crítica da dicotomia serviços públicos x atividades econômicas no direito brasileiro. **Revista de Direito Público da Economia**, Belo Horizonte, n. 15, p. 197-224, jul./set. 2006. Disponível em: <http://www.advocacia-curitiba.com.br/upload/publicacao/arquivo/32.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CUBAS, Viviane Oliveira; ALVES, Renato; CARVALHO, Denise; NATAL, Ariadne; CASTELO BRANCO, Frederico. Segurança no Campus: um breve levantamento sobre as políticas de segurança na USP e em universidades estrangeiras. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. São Paulo, v. 7 n. 1, p.182-198, fev/mar. 2013. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/274/140>. Acesso em: 10 mar. 2018.

FISCHER, Rosa Maria; COMINI, Graziella. Sustainable development: from responsibility to entrepreneurship. **Revista de Administração**, v. 47, n. 3, p. 363-369, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rausp/v47n3/02.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2018.

FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, v. 21, n. 5, p.211-260, jun. 2000. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89> Acesso em: 10 mar. 2018.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

G1- ALAGOAS. **Maceió é a 9º capital com maior taxa de homicídios no Brasil**. Maceió, 15 de junho de 2018 [*online*]. Disponível em: <https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/maceio-e-a-9-capital-com-maior-taxa-de-homicidios-do-brasil-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 15 set. 2018.

_____. **PM diz que segurança no entorno da UFAL está reforçada; assaltos dentro do campus continuam acontecendo**. Maceió, 29 de março de 2018. [*online*]. Disponível em: <https://g1.globo.com/al/alagoas/noticia/pm-diz-que-seguranca-no-entorno-da-ufal-esta-reforcada-assaltos-dentro-do-campus-continuam-acontecendo.ghtml>. Acesso em: 01 set. 2018.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e Políticas (Públicas) sociais. **Cadernos Cedes**, ano XXI, n 55, nov/2001. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccedes/v21n55/5539.pdf>. Acesso em: 01 set. 2018.

HOUAISS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Elaborado no Instituto Antonio Houaiss de Lexicografia e Banco de Dados da Portuguesa. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MANDARINI, Marcos. **Segurança corporativa estratégica: fundamentos**. São Paulo: Ed. Manole, 2005.

MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia Científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MATOS, José Walter da Mota. **A construção do conceito de segurança pública na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no século XXI**. 2013. 128f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito do Sul de Minas, Minas Gerais. 2013.

Disponível em:

<http://www.fdsu.edu.br/site/posgraduacao/dissertacoes/27.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2018.

MATTAR, Fauze N. **Pesquisa de marketing**. São Paulo: Atlas, 2005

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Teoria Geral da Administração: da ciência à competitividade da economia globalizada**. São Paulo: Atlas, 2000.

MEIRELLES, HELY LOPES. **Direito administrativo brasileiro**. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Ato administrativo e direitos dos administrados**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1981.

_____. **Curso de direito administrativo**. 14 ed., ref., ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

_____. Eficácia das normas constitucionais. **Revista de Direito Público**. São Paulo, 57/58.

NASCIMENTO, Armando Luís do. **Segurança Orgânica nas Universidades Federais: Pernambuco em perspectiva comparada**. 2006. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública para o Desenvolvimento do Nordeste) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2006. Disponível em:

<https://repositorio.ufpe.br/handle/123456789/7777>. Acesso em: 10 jan. 2018.

OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis: Vozes, 2007.

PIETRO, Maria Silva Zanella Di. **Direito administrativo**. 14.ed. São Paulo: Atlas, 2002.

ROSA, Izaias Otacílio. **Tecnologias e sistemas de segurança**, Palhoça: Unisulvirtual, 2013

SANTOS, Marcelo Alves Batista dos. **Guarda municipal e a segurança pública**. 2012. 61f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade Paraíso do Ceará, 2012. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/pdf/cj042391.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas e análises de casos práticos**. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Departamento de pesquisa, análise da informação e desenvolvimento de pessoal em segurança pública**. Disponível em: http://www.mj.gov.br/senasp/pesquisas_aplicadas/mapa/index.htm/Pages. Acesso em: 12 mar. 2018.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Patrícia Maria. **Planejamento estratégico situacional: uma proposta metodológica para implantação do projeto de internacionalização da Universidade Federal de Lavras**. 2013. 139f. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade Federal de Lavras, Lavras/MG, 2013. Disponível em: http://prpg.ufla.br/_ppg/admpublica/wp-content/uploads/2015/12/dissertacao_patricia.pdf. Acesso em: 11 jan. 2018.

SLOAN, John. The modern *campus* police: an analysis of their evolution, structure, and function. **American Journal of Police**, v. 11, n. 2. p. 85-104, 1992. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/ajpol11&div=18&id=&page=>. Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. The correlates of *campus* crime: an analysis of reported crimes on college and university campuses. **Journal of Criminal Justice**, v. 22, n. 1, p. 51-61, 1994. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/0047235294900485>. Acesso em: 11 jan. 2018.

SLOAN, John; LANIER, Mark; BEER, Deborah L. Policing the contemporary university *campus*: challenging traditional organizational models. **Journal of Security Administration**, v. 23, n. 1, p. 1-48, 2001. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/279447336_Policing_the_Contemporary_University_Campus. Acesso em: 11 jan. 2018.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 31 jan. 2018.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS. **UFAL em números**. Disponível em: <https://numeros.ufal.br/>. Acesso em: 01 set. 2018.

UFAL. **Ata do Conselho Universitário (CONSUNI) de 16 jun.** 2014.

_____. **Manual de Organização da SINFRA 2012/2015**. 2016.

_____. Transparência. Organograma. Estrutura Organizacional da Universidade Federal de Alagoas. **Estatuto e Regimento Geral da UFAL**. 2006. Disponível em: <https://ufal.br/transparencia/institucional/organograma.pdf>. Acesso em 26 mar. 2015.

_____. Servidor/Notícias. Ascom divulga relatório de atividades em 2013. 2014. Disponível em: <http://www.ufal.edu.br/servidor/noticias/2014/01/ascom-divulga-relatoriode-atividades-em-2013>>. Acesso em 16 jun. 2018.

_____. **Plano de desenvolvimento institucional (PDI)**. Disponível em: <https://pdi.ufal.br/>. Acesso em 26 mar. 2018.

_____. **Composição da SINFRA**. Disponível em: <https://ufal.br/ufal/institucional/orgaos-de-apoio/administrativo/sinfra>. Acesso em 06 mar. 2018.

_____. **Manual de Políticas e Procedimentos**. Disponível em:
<https://ufal.br/servidor/documentos/manuais>. Acesso em 01 mar 2018..

VERGARA, Sylvia constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VIEIRA, Henrique Corrêa; CASTRO, Aline Eggres de; SCHUCH JÚNIOR, Vitor Francisco. O uso de questionários via e-mail em pesquisas acadêmicas sob a ótica dos respondentes. In: SEMEAD - SEMINÁRIOS EM ADMINISTRAÇÃO, 13, 2010, Santa Maria/ RS. **Anais eletrônicos...** Santa Maria, 2010. Disponível em
<http://www.pucrs.br/ciencias/viali/recursos/online/inquiries/O%20uso%20de%20question%C3%A1rios%20via%20e-mail%20em%20pesquisas%20acad%C3%AAmicas%20sob%20a%20%C3%B3tica%20dos.pdf>. Acesso em: 01 set. 2018.

ZANETIC, André. **A relação entre as polícias e a segurança privada nas práticas de prevenção e controle do crime: impactos na segurança pública e transformações contemporâneas no policiamento**. 2010. Tese (Doutorado em Ciências Políticas) – Universidade Federal de São Paulo, 2010. Disponível em:
http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-23112010.../2010_AndreZanetic.pdf. Acesso em: 11 mar. 2018.