



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



RODRIGO NICHETTI SILVA

**PROMOÇÃO À SEGURANÇA VIÁRIA: POTENCIALIDADES E DIFICULDADES
NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE**

**VITÓRIA-ES
2021**



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**



RODRIGO NICHETTI SILVA

**PROMOÇÃO À SEGURANÇA VIÁRIA: POTENCIALIDADES E DIFICULDADES
NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Gestão Pública, do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira

**VITÓRIA-ES
2021**

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

N594p Nichetti Silva, Rodrigo, 1982-
Promoção à Segurança Viária : potencialidades e dificuldades no processo de implementação da intersetorialidade / Rodrigo Nichetti Silva. - 2021.
99 f. : il.

Orientador: Rogério Zanon da Silveira.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Administração Pública. 2. Segurança no Trânsito. I. Zanon da Silveira, Rogério. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



RODRIGO NICHETTI SILVA

**PROMOÇÃO À SEGURANÇA VIÁRIA: POTENCIALIDADES E DIFICULDADES
NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 22 de abril de 2021.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira
Orientador - PPGGP/UFES

Prof. Dr. Rodrigo de Alvarenga Rosa
Membro Interno - PPGGP/UFES

Prof. Dr. Robson Zuccolotto
Membro Externo - PPGCON/UFES

Prof. Dr. Pablo Luiz Martins
Membro Externo - PROFIAP/UFSJ

Dedico esta Dissertação a todos que trabalham para promoção a um trânsito seguro.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, ao único que é digno de todo Louvor, **ao Senhor Jesus Cristo**, por ter me concedido força, saúde e condições para desenvolver todas as atividades ao longo desses anos, e por me amar.

À **Ellen**, minha esposa, pela paciência, compreensão e dedicação à nossa família. Pelo amor incondicional e apoio mais que suficiente em toda a trajetória do mestrado.

À **Maria Helena**, minha mãe, por sempre transmitir fé em suas palavras, sempre disposta a incentivar e dar forças nos momentos difíceis.

Ao **Prof. Dr. Rogério Zanon**, meu orientador, pela serena orientação, pelo conhecimento compartilhado, e por desenvolver em mim as competências e habilidades necessárias à construção deste trabalho.

À **Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Espírito Santo (SPRF-ES)** por permitir que a pesquisa fosse realizada, em especial aos gestores que contribuíram para a realização deste trabalho com depoimentos sinceros.

À **Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)**, em especial ao **Programa de Pós-graduação em Gestão Pública (PPGGP)** pela oportunidade de aprendizagem e crescimento profissional.

*“Nenhum de nós é tão bom,
quanto todos nós juntos”. **Ray Kroc***

RESUMO

SILVA, R. N. **Promoção à Segurança Viária**: potencialidades e dificuldades no processo de implementação da intersetorialidade. 2021. 99 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) - Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2021.

Introdução: No novo paradigma da segurança viária, avança-se para o entendimento da necessidade de uma abordagem mais integrativa do trânsito, que possibilite transformações na realidade ilustrada por elevados índices de acidentalidade e mortes. Para enfrentamento desta problemática, a intersetorialidade foi considerada pela Organização Mundial de Saúde (OMS) como uma estratégia de gestão capaz de oferecer respostas integrais ao complexo problema da acidentalidade no trânsito. A partir dos anos 2000, a OMS passou a apoiar iniciativas em diversos países, inclusive no Brasil, que tenham como referencial de trabalho esta nova estratégia de gestão. A questão é que muitas instituições, principalmente aquelas pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito (SNT), não estão habituadas a trabalhar de forma intersetorial. Tradicionalmente coube aos setores de transportes e segurança pública, quase que exclusivamente, a responsabilidade por promover a segurança viária. Com o novo paradigma, advoga-se que as responsabilidades no processo de prevenção de lesões e mortes no trânsito devem ser compartilhadas com amplos setores da sociedade, o que indica a necessidade de aperfeiçoamento de processos de gestão, com destaque para compartilhamento de informações, conhecimentos e experiências e o diálogo interinstitucional. Esta pesquisa se insere nesse contexto e se orientou pelo seguinte **problema de pesquisa**: que desafios e dificuldades aparecem no processo de implementação da intersetorialidade para promoção da segurança viária? O **objetivo** foi compreender a gestão da segurança viária da Polícia Rodoviária Federal no Espírito Santo (PRF/ES) sob a ótica da intersetorialidade. O **referencial teórico** que sustentou o estudo foi o paradigma da complexidade desenvolvido, principalmente, a partir de Edgar Morin (2011). Partiu-se da premissa de que, à luz do pensamento complexo, seria possível compreender os fundamentos epistemológicos da intersetorialidade. Quanto aos **métodos e procedimentos**, adotou-se a abordagem qualitativa, configurando-se a pesquisa como descritiva. A obtenção de dados foi realizada por meio de entrevistas com gestores responsáveis pelas Delegacias da PRF no Espírito Santo, bem como o superintendente regional e o chefe da Seção de Operações, totalizando seis participantes. As entrevistas, gravadas e transcritas, foram analisadas à luz do método do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC). **Os resultados** revelaram a existência de elementos restritivos à implementação de ações intersetoriais, bem como a identificação de aspectos facilitadores com potencial de interferir positivamente no processo. No que tange às dificuldades, de modo geral, o corporativismo de pessoas e organizações, o desconhecimento das metodologias de trabalho dos parceiros e a utilização do trabalho intersetorial para obtenção de autopromoção pessoal, estão entre as principais barreiras identificadas. Por outro lado, dentre os pressupostos capazes de potencializar o processo de intervenção intersetorial estão: o sentimento coletivo de que sozinhos, apenas com esforços setoriais, não se consegue promover o direito a um trânsito seguro; a necessidade de maior engajamento para mudança de *status quo*; e, o reconhecimento de que quanto maior as interações, mais fortalecidos estarão os vínculos interinstitucionais, propiciando que mais soluções possam surgir. A partir dos resultados, como **produto técnico** foi elaborado um anteprojeto: Relatório Técnico *Per Se* contendo subsídios, proposições e estratégias para o fomento e desenvolvimento de ações intersetoriais de segurança viária.

Palavras-chave: Gestão Pública, complexidade, intersetorialidade, segurança viária.

ABSTRACT

SILVA, R. N. Promotion of Road Safety: potential and difficulties in the process of implementing intersectoral action. 2021. 99 f. Dissertation (Professional Master in Public Management) - Federal University of Espírito Santo, Vitória, 2021

Introduction: In the new paradigm of road safety, progress is being made to understand the need for a more integrative approach to traffic, which enables changes in the reality illustrated by high rates of accidentality and deaths. In order to face this problem, intersectorality was considered by the World Health Organization (WHO) as a management strategy capable of offering comprehensive responses to the complex problem of traffic accidents. From the 2000s onwards, WHO started to support initiatives in several countries, including Brazil, which have this new management strategy as their working reference. The point is that many institutions, especially those belonging to the National Traffic System (SNT), are not used to working in an intersectoral way. Traditionally, the transport and public safety sectors have been almost exclusively responsible for promoting road safety. With the new paradigm, it is advocated that the responsibilities in the process of preventing injuries and deaths in traffic should be shared with broad sectors of society, which indicates the need to improve management processes, with emphasis on sharing information, knowledge and experiences and interinstitutional dialogue. This research is part of this context and was guided by the following **research problem**: what challenges and difficulties arise in the process of implementing intersectorality to promote road safety? **The objective** was to understand the road safety management of the Federal Highway Police in Espírito Santo (PRF / ES) from an intersectoral perspective. **The theoretical framework** that supported the study was the complexity paradigm developed, mainly, from Edgar Morin (2011). It started from the premise that, in the light of complex thinking, it would be possible to understand the epistemological foundations of intersectorality. As for the **methods and procedures**, the qualitative approach was adopted, configuring the research as descriptive. Data collection was carried out through interviews with managers responsible for PRF police stations in Espírito Santo, as well as the regional superintendent and the head of the Operations Section, totaling six participants. The interviews, recorded and transcribed, were analyzed in the light of the Collective Subject Discourse (DSC) method. **The results** revealed the existence of restrictive elements to the implementation of intersectoral actions, as well as the identification of facilitating aspects with the potential to positively interfere in the process. Regarding the difficulties, in general, the corporatism of people and organizations, the lack of knowledge of the partners' work methodologies and the use of intersectoral work to obtain personal self-promotion, are among the main barriers identified. On the other hand, among the assumptions capable of enhancing the process of intersectoral intervention are: the collective feeling that alone, without sectoral efforts, it is not possible to promote the right to safe transit: thus, greater engagement is needed to change the status quo; the recognition that the greater the interaction, the more strengthened the interinstitutional links will be, enabling more solutions to emerge. From the results, as a technical product, a preliminary project was prepared: Per Se Technical Report containing subsidies, proposals and strategies for the promotion and development of intersectoral road safety actions.

Keywords: Pubic Management, complexity, intersectorality, road safety.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Fases da Metodologia do PVT	41
Figura 2 - Atlas Multimodal do Estado do Espírito Santo	47

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - A mudança do paradigma da segurança viária	37
Quadro 2 - Operações do Discurso do Sujeito Coletivo	46
Quadro 3 - Síntese dos Resultados	71

SUMÁRIO

1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS	13
1.1	TEMPORALIDADES	13
1.2	O TEMA	15
1.3	O CONTEXTO E O PROBLEMA.....	16
1.4	OBJETIVOS	17
1.5	DELIMITAÇÃO	18
1.6	PRODUTO TÉCNICO OBTIDO.....	18
2	MARCO TEÓRICO CONCEITUAL	20
2.1	O PARADIGMA DA COMPLEXIDADE.....	21
2.2	A INTERSETORIALIDADE: CONTEXTUALIZAÇÃO	25
2.3	DEFINIÇÕES E CONTORNOS DA INTERSETORIALIDADE.....	26
2.4	DESAFIOS À OPERACIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE	29
2.5	A INTERSETORIALIDADE NO CONTEXTO DA SEGURANÇA VIÁRIA	33
2.6	EXPERIÊNCIAS INTERSETORIAIS NO TRÂNSITO.....	39
3	PERCURSO METODOLÓGICO	43
3.1	PROCEDIMENTOS DE PESQUISA	44
3.2	CENÁRIO E SUJEITOS DA PESQUISA	47
3.3	PROCESSO DE PESQUISA.....	52
4	ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS	55
4.1	A PERCEPÇÃO DOS GESTORES.....	56
4.1.1	Ideia Central (IC) 1: Intersetorialidade é integração	56
4.1.2	Ideia Central (IC) 2: Sozinho eu não consigo, eu preciso de ajuda	57
4.2	DIFICULDADES PERCEBIDAS PELOS GESTORES	59
4.2.1	Ideia Central (IC) 3: A intersectorialidade não é simples de se fazer	59
4.2.2	Ideia Central (IC) 4: Cada órgão com sua metodologia própria	62
4.3	ELEMENTOS POTENCIAIS PARA AÇÃO INTERSETORIAL	63
4.3.1	Ideia Central (IC) 5: É preciso uma mudança de <i>status quo</i>	64
4.3.2	Ideia Central (IC) 6: Quanto mais interação melhor.....	65
4.3.3	Ideia Central (IC) 7: Criar um gabinete de assuntos institucionais	67

4.4	SÍNTESE DOS RESULTADOS ALCANÇADOS	69
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	72
5.1	RESGATE DOS OBJETIVOS	72
5.2	CONTRIBUIÇÕES GERAIS DA PESQUISA.....	72
5.3	PRODUTO TÉCNICO	73
5.4	ADERÊNCIA DA DISSERTAÇÃO.....	74
5.5	APLICABILIDADE E REPLICABILIDADE DA DISSERTAÇÃO.....	74
5.6	SUGESTÃO DE TRABALHOS FUTUROS.....	75
	REFERÊNCIAS.....	77
	ANEXOS	83
	ANEXO A - ATESTADO DE RECEBIMENTO/EXECUÇÃO DO PTT.....	84
	ANEXO B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS GESTORES	85
	APÊNDICES	86
	APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	87
	APÊNDICE B - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO PTT.....	89
	APÊNDICE C - TERMO DE ENTREGA DO PTT	98

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Neste capítulo inicial são apresentadas as inquietações prático-profissionais que conduziram este pesquisador ao desenvolvimento deste trabalho. Após uma exposição inicial do tema estudado, tem-se a contextualização e o problema que deu origem à pesquisa, bem como os objetivos do estudo e a delimitação do campo de investigação. Por fim, estão dispostos os apontamentos do produto técnico contendo subsídios, proposições e estratégias para o desenvolvimento de ações intersetoriais de segurança viária.

1.1 TEMPORALIDADES

A motivação para realização deste estudo decorre de experiências pessoais vivenciadas ao longo do percurso profissional deste pesquisador na atuação como servidor público, em diferentes momentos, em duas instituições federais integrantes do Sistema Nacional de Trânsito (SNT).

A aproximação inicial com o tema segurança viária ocorreu com o ingresso, em meados de 2006, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) no cargo de Técnico de Infraestrutura de Transportes. Da atuação nesta instituição, veio a imersão no campo da segurança viária pela face do gerenciamento de sua infraestrutura, isto é, das técnicas e estratégias de engenharia que prezam, além da mobilidade no trânsito, pela manutenção da integridade dos usuários das vias.

A prática profissional no âmbito deste setor proporcionou um olhar pessoal para a dimensão técnica do trânsito; para o emprego de processos racionais de manejo visando à obtenção de segurança nos deslocamentos e um melhor uso das vias. No entanto, mesmo com a utilização de modernos instrumentos tecnológicos desenvolvidos, testados e recomendados por centros internacionais, os conflitos no trânsito continuavam a acontecer, principalmente, nos segmentos rodoviários considerados críticos.

Com o tempo, a experiência profissional levou a uma observação pessoal de que, embora haja vias bem projetadas, em boas condições de manutenção, dotadas de equipamentos e dispositivos de segurança, o maior desafio parece ser o de controlar de forma efetiva o comportamento humano no trânsito. As ações implementadas pareciam não causar efeito, indicando que algo precisava ser feito e que novas estratégias operativas pudessem conter a escalada de acidentes.

Passados dez anos de atuação no setor de infraestrutura, houve novo desafio: trabalhar a segurança viária pelo viés do controle e fiscalização das normas de trânsito. Assim, em meados de 2015, houve o ingresso no Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), no cargo de Agente de Polícia Rodoviária Federal, após aprovação em concurso público. Nesta nova fase, veio o contato com a dimensão ostensiva da segurança viária, voltada ao emprego de policiamento e aplicação de infrações a comportamentos irregulares no trânsito.

Reportando a essa vivência pelo viés fiscalizatório, foi possível compreender melhor que o trânsito em condições seguras constitui uma tarefa complexa, tarefa essa que demanda complementaridade de ações e que é dependente da integração de diversos setores. As práticas profissionais acumuladas nestes distintos setores revelaram que existem decisões tanto no âmbito da engenharia quanto da fiscalização de trânsito que, se tomadas sem a devida avaliação de riscos, podem comprometer a fluidez e a segurança viária.

O ingresso no curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública, da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), potencializou o desejo de compreender, pelo viés científico, as questões referentes à complexidade do processo de gestão da segurança viária. Isso representou a aliança entre a prática profissional e a teoria acadêmica; o conhecimento empírico sobre a gestão da segurança viária e os modelos teóricos de gestão pública.

Dessa experiência teórico-prática, surgiu o interesse em estudar a intersetorialidade no campo da segurança viária, uma estratégia de gestão que busca superar práticas setorializadas e desarticuladas. Vislumbrou-se, assim, um caminho possível para ampliar a efetividade das ações neste campo.

1.2 O TEMA

A promoção da segurança viária demanda, na atualidade, um esforço conjunto de distintos setores da sociedade. Diante da magnitude dos problemas do trânsito, particularmente das lesões e mortes em decorrência de acidentes, as estratégias de enfrentamento e os arranjos institucionais do governo vêm sendo repensados.

Tradicionalmente, o modelo de organização governamental se apresenta departamentalizado, privilegiando o trabalho setorial por áreas de especialização (INOJOSA, 1998). Contudo, o reconhecimento de que a maioria dos problemas enfrentados pelos governos corresponde a problemas complexos vem exigindo, na atualidade, abordagens mais integrativas e novas formas de trabalho - um padrão organizacional pautado na intersectorialidade.

No novo paradigma da segurança viária, difundido principalmente a partir dos referenciais contidos no *World report on road traffic injury prevention* (WHO, 2004), avançou-se para um entendimento da necessidade de abordar os problemas do trânsito de forma integral. Foi reconhecido que a segurança no trânsito é questão intersectorial, onde todos os setores da sociedade precisam estar totalmente engajados na responsabilidade e na defesa da prevenção de lesões causadas no trânsito.

A literatura especializada sobre intersectorialidade aponta que, em maior proporção, ela é utilizada como estratégia de gestão voltada para construção de interfaces entre setores governamentais (e não governamentais), visando o enfrentamento de problemas sociais complexos que ultrapassem a alçada de um só setor de governo (MONNERAT e SOUZA, 2011). Nessa perspectiva, essa ferramenta de gestão busca superar práticas governamentais setoriais, isoladas, desarticuladas e, via de regra, sobrepostas ou paralelas às instituições que comungam objetivos comuns e atuam sobre o mesmo problema.

A nova concepção da segurança viária propõe que setores tradicionalmente ligados à gestão do trânsito possam se unir a outros, que outrora estavam alheios ao processo. Assim, setores da saúde, educação, setores econômicos ligados à

indústria automobilística, organizações não governamentais, enfim, todas as instituições que atuam direta ou indiretamente nas ações voltadas à segurança no trânsito são convocadas para, em conjunto, construir soluções integrais aos problemas do trânsito.

1.3 O CONTEXTO E O PROBLEMA

Para promover a adequada tutela sobre o trânsito e garantir a segurança viária, o Brasil dispõe de instrumentos normativos, com destaque para o Código de Trânsito Brasileiro - CTB (1998) e suas Resoluções; a Política Nacional de Trânsito - PNT (2014); e o Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito - PNATRANS (2018), além de programas e ações desenvolvidas setorialmente por instituições integrantes do SNT.

Em relação ao Código de Trânsito Brasileiro (CTB), além de estabelecer normas de circulação e conduta, é o instrumento que instituiu o SNT, e onde se encontram as atribuições e responsabilidades das diversas entidades que o integram. Ao definir as competências institucionais, o CTB prescreve que cada órgão deve engajar-se, dentro de seu respectivo eixo de competência, de forma a entregar serviços que garantam o direito a um trânsito seguro. No entanto, deixa a critério desses órgãos a formação de parcerias e planejamento de ações intersetoriais.

Um avanço importante foi identificado na edição da Política Nacional do Trânsito (2014), instituída por meio da Resolução nº 514/14 do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN. Este documento reconheceu a necessidade de integrar planos, projetos e ações de diferentes órgãos, tendo em vista as dificuldades no enfrentamento dos problemas do trânsito. Assim, são lançados os fundamentos indicando que a segurança viária está intrinsecamente relacionada à integração dos diversos atores que compõem o SNT.

No entanto, é a partir do Plano Nacional de Redução de Mortes e Lesões no Trânsito - PNATRANS (2018), que se busca efetivamente alterar a gestão da segurança viária no Brasil. Para tanto, prescreve uma série de medidas em conjunto, reconhecendo a complexidade do trânsito e a necessidade de empreender esforços

para obtenção de resultados sinérgicos. Enfim, a questão da segurança viária está adequadamente integrada a ações bem delimitadas. No entanto, percebe-se uma clara ausência de estratégias para atingir as premissas estabelecidas no plano, o que requer, para consecução dos objetivos, novas maneiras de interagir entre as estruturas setorializadas da Administração Pública.

Com base nessa nova lógica de organização e na possibilidade de trabalho conjunto, da necessidade de articulação e integração institucional para promoção da segurança viária, foi encontrado um ambiente favorável para explorar o fenômeno da intersetorialidade. Ou seja, vislumbrou-se uma oportunidade de problematizar essa nova estratégia de gestão partindo da prática dos gestores de uma instituição integrante do SNT.

Diante disso, esta pesquisa buscou compreender como se desenvolvem as relações intersetoriais de segurança viária, partindo das percepções dos gestores da SPRF-ES. A imersão no campo de atuação desses profissionais possibilita conhecer o que dizem a respeito da nova estratégia de gestão do trânsito; saber como recebem essa perspectiva de trabalho; como estão organizadas para articular-se com outros setores; quais fatores podem potencializar esta ação, ou quais elementos podem restringir seu desenvolvimento.

Estas inquietações preliminares serviram de base para propor o seguinte problema de pesquisa: que desafios e dificuldades aparecem no processo de implementação da intersetorialidade para a promoção da segurança viária?

1.4 OBJETIVOS

A partir deste questionamento, a pesquisa teve como objetivo geral:

- Compreender a perspectiva de trabalho intersetorial na gestão da segurança viária a partir da percepção dos gestores da SPRF-ES.

Como objetivo específico buscou-se:

- Identificar questões que dificultam ou limitam o desenvolvimento de ações intersetoriais no cotidiano de trabalho;
- Identificar propostas de readequação de práticas de trabalho que possam possibilitar ou potencializar ações intersetoriais no trânsito.

1.5 DELIMITAÇÃO

Quanto ao *lôcus* de execução desta pesquisa, estendeu-se por toda a circunscrição da Superintendência da PRF/ES, isto é, além da sede estadual localizada na cidade de Vitória/ES, todas as quatro Delegacias do Estado do Espírito Santo, são elas: 1ª Delegacia em Viana (DEL01); 2ª Delegacia em Serra (DEL02); 3ª Delegacia em Guarapari (DEL03); e 4ª Delegacia em Linhares (DEL04), todas instaladas às margens da rodovia BR-101.

A escolha dessas unidades deveu-se, em especial, ao fato de possuírem competências regimentais para articular parcerias e intensificar a cooperação com outros órgãos visando melhorias na segurança e na infraestrutura viária. Além disso, essas unidades, ainda que vinculadas à superintendência, são responsáveis pelo planejamento operacional e gestão dos planos, programas e ações de segurança viária no âmbito de suas respectivas circunscrições.

1.6 PRODUTO TÉCNICO OBTIDO

O produto técnico decorrente desta pesquisa consistiu em um Relatório Técnico Conclusivo contendo subsídios, proposições e estratégias para o desenvolvimento de ações intersetoriais de segurança viária. O produto técnico intitulado “SUBSÍDIOS PARA CONSTRUÇÃO DE AGENDAS INTERSETORIAIS DE SEGURANÇA VIÁRIA”, tem como objetivo principal apontar caminhos para o aperfeiçoamento da capacidade de gestão do trânsito.

O desafio do produto técnico foi propor ações que direcionem gestores ao exercício de atitudes com iniciativa e criatividade. Assim, em relação à estruturação, as proposições construídas foram divididas em duas partes, quais sejam:

- **Proposição I** - Qualificação Profissional: ações de atualização em gestão pública, implementação de modelos de gestão, habilidades requeridas; e,
- **Proposição II** - Processo de Trabalho: constituição de um Núcleo de Assuntos Institucionais no âmbito da SPRF-ES para fomento e direcionamento de atividades intersetoriais.

O produto técnico foi entregue ao superintendente regional da SPRF-ES. A partir do recebimento (ANEXO A), a instituição dispõe de um documento capaz de possibilitar a construção facilitada de ações intersetoriais de segurança viária. Espera-se, contudo, que mediante a implementação do produto técnico se consiga efetivamente modificar o *status quo* do cenário da segurança viária capixaba, corrigir ou minimizar as dificuldades encontradas, e romper os limites impostos pela setorialidade.

2 MARCO TEÓRICO CONCEITUAL

O paradigma científico da modernidade, instituído a partir do século XVII, promoveu grandes progressos nas ciências e nas reflexões filosóficas, estabelecendo, nos séculos seguintes, um pensamento hegemônico, cujos princípios estão pautados na disjunção, redução e abstração da realidade (MORIN, 2011).

Esses princípios impuseram uma nova forma de conceber a ciência, sem os quais, poderiam ocorrer falhas na representação da realidade. Seus pressupostos metodológicos baseavam-se na ordem, que imprimia uma visão determinista e mecânica do mundo; na separabilidade, entre objeto e observador (objetividade/neutralidade), na decomposição da realidade em partes mais simples; e na razão instrumentalizada pela quantificação e pela lógica do método indutivo (MORIN, 2011).

De fato, o paradigma da modernidade trouxe uma série de benefícios e avanços em muitas áreas do conhecimento. No entanto, esta forma de produzir ciência também gerou alguns efeitos negativos, dentre os quais: especialização em excesso das disciplinas; hiperatrofiamento cognitivo; hierarquização do conhecimento; redução dos aspectos da complexidade do problema/objeto; supressão da diversidade, das articulações e intercomunicações dos objetos com seu contexto (MORIN, 2011).

As consequências nocivas do que é chamado de paradigma da modernidade tornaram-se visíveis somente no final do século XX. Percebeu-se que a realidade fora totalmente desintegrada pelo paradigma moderno. O todo tornou-se obscurecido, e a ciência foi incapaz de fornecer explicações a uma realidade, cada vez mais complexa, heterogênea e plural (MORIN, 2011). Na visão do autor, a realidade é feita de interações dinâmicas, mas com uma visão fragmentada e reducionista do universo seria inconcebível conseguir compreender a complexidade dessas interações.

2.1 O PARADIGMA DA COMPLEXIDADE

Na segunda metade do século XX, em contexto de construção de nova racionalidade científica, Morin (1983) aponta a necessidade de uma reforma paradigmática da estrutura do pensamento, afirmando ser preciso

[...] encontrar um método capaz de detectar, e não de ocultar, as ligações, as articulações, as solidariedades, as implicações, as imbricações, as interdependências e as complexidades (MORIN, 1983, p.19).

A partir dessa reflexão, o autor apresenta a epistemologia da complexidade, que se contrapõe ao conhecimento cada vez mais compartimentalizado. Propõe uma abordagem multidimensional e transdisciplinar dos fenômenos, de forma a integrar os estudos de um objeto em sua totalidade, tendo por devir “[...] prestar contas das articulações despedaçadas pelos cortes entre disciplinas, entre categorias cognitivas e entre tipos de conhecimento” (MORIN, 2005, p. 176-177).

Nesse contexto, emerge o paradigma da complexidade ou pensamento complexo, entendido como nova visão de mundo como um sistema de pensamento abrangente, flexível, que procura contextualizar e compreender as interrelações entre os diferentes elementos que constituem o todo, com capacidade de conceber a conjunção do uno e do múltiplo, sem negar a multiplicidade, mas conviver com elas (MORIN, 2011). Assim, somente um pensamento complexo para compreender a dinâmica de organização da realidade.

A complexidade configura-se, antes de tudo, em um desafio do conhecimento, “[...] é uma palavra-problema e não uma palavra-solução” (MORIN, 2011, p. 6). Com esse enunciado, o autor concebe o pensamento complexo não como uma superação definitiva dos parâmetros epistemológicos do pensamento moderno, mas lança-se ao desafio de rejeitar as concepções de um paradigma que, inevitavelmente, conduz a ações mutilantes na realidade. Assim, assevera que,

A inteligência parcelar, compartimentada, mecânica, disjuntiva, reducionista, quebra o complexo do mundo, produz fragmentos, fraciona os problemas, separa o que é ligado, uni dimensionaliza o multidimensional (MORIN, 2003, p. 14).

Nesse raciocínio, o autor parte do entendimento de que a realidade é multidimensional, constituída por elementos diferentes inseparáveis (como o econômico, o político, o sociológico, o psicológico, o afetivo, o mitológico). Com efeito, cabe ao pensamento complexo reconstituir essa realidade indissociável, religar esses elementos outrora separados, conceber a articulação entre eles, e deles com seu contexto. Nisso reside a virtude da complexidade: respeitar as dimensões diversas, a identidade e a diferença de todos os aspectos da realidade.

No âmbito do pensamento complexo, há convencimento de que não é possível o fornecimento de todas as informações sobre um fenômeno estudado. Por isso, Morin (2011) esclarece duas questões que podem desviar o real entendimento da complexidade, quais sejam: a crença de que a complexidade conduz à eliminação da simplicidade; e a confusão entre complexidade e completude.

Em relação à primeira questão, Morin (2011) afirma que a complexidade não despreza os modos simplificadores de pensar, na verdade integra tudo que é capaz de distinguir, de estabelecer ordem e precisão no conhecimento sem, no entanto, permitir implicações “[...] mutiladoras, redutoras, unidimensionais, e finalmente ofuscantes de uma simplificação que se considera reflexo do que há de real na realidade” (MORIN, 2011. p. 6). Outra ilusão apontada pelo autor é a crença de que a complexidade se confunde com a completude do conhecimento. Os seus axiomas anunciam justamente o oposto, isto é, a incompletude do saber. Na pontuação do autor, a complexidade não visa o alcance da onisciência, mas luta contra a mutilação causada pelo pensamento disjuntivo.

Como fundamento epistemológico do pensamento complexo, Morin (2011) estabelece macroconceitos, aos quais denomina como princípios operadores da complexidade. A partir deles, são constituídas as diretrizes metodológicas do paradigma da distinção/conjunção/multidimensionalização. Trata-se dos princípios dialógico, recursivo organizacional e hologramático, que atuam de forma simultânea, interdependentes e complementares.

O primeiro é o princípio dialógico, que diz respeito à associação de duas lógicas diferentes, sejam contraditórias ou antagônicas, que se tornam ao mesmo tempo

complementares. Nesse caso, uma lógica seria a ordem e a outra desordem, que, sem qualquer supressão ou separabilidade, coexistem e colaboram para conceber o mesmo fenômeno complexo. Neste princípio, o pensamento complexo deve assumir dialogicamente os dois termos para explicar uma dada realidade que, pela via do pensamento disjuntivo, tendem a excluir-se reciprocamente.

O segundo princípio é o recursivo organizacional, um balizador que demarca o rompimento com a linearidade e com o reducionismo da relação causa/efeito. Introduce a noção de interconectividade e recursividade ao afirmar que “[...] tudo o que é produzido volta-se sobre o que o produz num ciclo ele mesmo autoconstitutivo, auto-organizador e autoprodutor” (MORIN, 2011, p.74). Com efeito, no campo sociológico, atribui-se ao indivíduo a capacidade produtiva de reproduzir, de constituir a sociedade a partir das interações sociais, todavia esse indivíduo também é produto da reprodução da sociedade, que fornece a ele uma cultura e uma linguagem (MORIN, 2003b).

O terceiro é o princípio hologramático, inspirado no holograma físico, anunciando que “o menor ponto da imagem do holograma contém a quase totalidade da informação do objeto representado [...] não apenas a parte está no todo, mas o todo está na parte” (MORIN, 2011, p.74). Nesse sentido, não seria possível dissociar a parte do todo. E, nesse caso, a apreensão da realidade não se daria apenas pela simples soma das partes. Este operador busca, na natureza fragmentária dos objetos, identificar uma qualidade peculiar do todo que a representa e, ao mesmo tempo, decodificar as características do todo por detrás da aparente diversidade das partes.

A incapacidade de as disciplinas captarem, isoladamente, aquilo que está tecido junto, os aspectos indissociáveis da realidade, levou Morin (2005) a propor uma nova transdisciplinaridade. Sem reduzir ou isolar as disciplinas, o autor propõe um conhecimento multirreferencial, apoiado no intercâmbio e na articulação de referências diversas. Na concepção de Morin (2005), a transdisciplinaridade pressupõe o conhecimento disciplinar, e a partir deste, objetiva superar visões fechadas e desprovidas de qualquer articulação do seu contexto, restritas ao campo disciplinar do observador.

Grandes são os desafios que a globalidade coloca para o século XXI, o que, para compreensão e possíveis encaminhamentos, implica necessidade de um pensamento complexo, uma visão ampliada da realidade (MORIN, 2003). O fato de um fenômeno apresentar múltiplas dimensões exigirá do observador uma postura transdisciplinar. Em outras palavras, a compreensão dos fenômenos em toda sua dimensão conectiva, vai depender, necessariamente, de uma abordagem aberta, tolerante e flexível aos vários pontos de vista do objeto estudado.

As diretrizes metodológicas da complexidade vêm sendo empregadas, cada vez mais, em várias disciplinas das ciências naturais, humanas e sociais. Os problemas sociais contemporâneos têm desafiado instituições e pesquisadores que buscam, pela via do pensamento complexo, superar problemas de difícil elucidação. Com efeito, gradativamente, são abertas as fronteiras do conhecimento disciplinar, fragmentado e delimitado.

Seguindo essa linha de trabalho, observa-se o surgimento de proposições analíticas que adotam a complexidade e a transdisciplinaridade para compreensão de fenômenos que ocorrem no trânsito (MACÍAS, 2009; SILVA, 2012). À luz do pensamento complexo, esses autores situam o trânsito em um contexto mais abrangente, atentando para determinantes políticos, culturais, econômicos e cognitivos presentes na sociedade, por acreditar que suas inter-relações moldam e determinam a morbimortalidade no trânsito. Na concepção dos autores, a interface entre o pensamento complexo e a segurança viária indica um novo caminho para a solução dos problemas do trânsito, além de contribuir para superação de abordagens reducionistas.

De igual forma, no plano das organizações e das políticas públicas, inicia-se um movimento de construção de estratégias de intervenções na gestão pública a partir das idéias do pensamento complexo. Avança-se para um entendimento de que intervenções isoladas de alguns setores não são suficientes para o enfrentamento integral de problemas sociais complexos, o que sinaliza para um referencial de trabalho identificado com o que se convencionou denominar “intersectorialidade”, com ênfase na transformação da realidade.

2.2 A INTERSETORIALIDADE: CONTEXTUALIZAÇÃO

As abordagens contemporâneas relacionadas à gestão de problemas sociais vêm provocando o surgimento de novos modelos de gestão. As tradicionais formas de operacionalizar a intervenção pública mostram-se insuficientes para dar respostas à complexa realidade social (INOJOSA, 2001; PEREIRA e TEIXEIRA, 2013; CUNILL-GRAU, 2014)

A situação instalada a partir do reconhecimento de direitos sociais, particularmente no Estado de Bem-Estar Social ocorrido a partir da segunda metade do século XX, impulsionou Estados e governos a criarem estruturas político-administrativas para garantir proteção integral aos seus cidadãos. No entanto, à medida que se buscava a provisão desses direitos, os governos encontravam grandes dificuldades para operacionalizar suas ações e disponibilizar adequadamente os serviços públicos. Diante desse contexto, a intersectorialidade foi apresentada como uma das respostas possíveis aos problemas de gestão identificados (BRONZO, 2007).

De acordo com Cunnill-Grau (2014), a temática intersectorialidade é atual pelo menos desde a década de 1980, originada particularmente no setor da saúde. Naquela época, teve início um movimento mundial denominado, por Buss (1998), de estratégia da “Nova Promoção da Saúde”. Em termos gerais, o eixo central desta ideia assegura que a promoção da saúde está correlacionada à satisfação das necessidades sociais, culturais, econômicas e políticas da pessoa. Em outros termos, deve-se considerar a multidimensionalidade humana para promoção da saúde, sua efetivação dar-se-á pela ação coordenada entre os diferentes setores sociais, requerendo assim uma responsabilização múltipla (BUSS, 1998).

Na América Latina, o fenômeno da intersectorialidade teve sua gênese associada à proteção integral dos direitos sociais e ao processo de mudança de concepção dos problemas sociais (CUNILL-GRAU, 2014). Segundo a autora, os desafios colocados para as políticas de proteção social, especialmente no tocante à pobreza e à vulnerabilidade social, exigiam uma forma de pensar integrada à realidade, no sentido de que o tratamento dos problemas sociais demanda abordagens

multidimensionais. Dessa forma, a inserção da intersectorialidade na América Latina está ligada à questão da integralidade.

No caso do Brasil, a intersectorialidade passou a ser uma dimensão valorizada a partir do processo de abertura democrática na década de 1980 e, particularmente, após a promulgação da Constituição Federal de 1988 (JUNQUEIRA, 1998). De fato, os direitos sociais sob responsabilidade do Estado ganharam progressiva ampliação naquele momento. No entanto, para efetiva concretização desses direitos, a intersectorialidade acenou para um conjunto de modificações políticas, institucionais e, particularmente, no âmbito da cultura organizacional brasileira (JUNQUEIRA, 1998; INOJOSA, 2001).

Do ponto de vista conceitual, a análise da literatura existente acerca da temática revelou uma pluralidade de concepções, com múltiplas delimitações de significado. No entanto, a noção predominante situa a intersectorialidade como uma estratégia de gestão voltada para a construção de interfaces entre setores e instituições governamentais (e não governamentais), visando enfrentamento de problemas sociais complexos que ultrapassem a alçada de um só setor de governo ou área de política pública (MONNERAT e SOUZA, 2011).

2.3 DEFINIÇÕES E CONTORNOS DA INTERSETORIALIDADE

A definição da intersectorialidade tem sido objeto de constantes discussões, mostrando-se na literatura um conceito polissêmico, com significados distintos e, por isso, em construção (CUNNIL-GRAU, 2014; AKERMAN *et al.* 2014). De um modo geral, a discussão em torno da intersectorialidade baseia-se em duas premissas fundamentais: a primeira de natureza política, ou seja, remete a abordagens integrais dos fenômenos sociais com vistas a soluções abrangentes de desenvolvimento social; e a segunda, de natureza técnica, relacionada à estratégia de gestão, ou modelo de operacionalização de intervenções com compartilhamento de objetivos e recursos entre os setores (CUNNIL-GRAU, 2014).

Preliminarmente, vale ressaltar que as abordagens intersectoriais podem assumir sentidos distintos, dependendo da delimitação do termo setor (CUNNIL-GRAU,

2014). Se este for entendido como elemento de distinção entre setor público, privado empresarial, privado não empresarial e comunidades, a abordagem intersetorial estará relacionada a uma lógica de atuação coletiva entre esses setores. Em outra perspectiva, pode referir-se aos diferentes segmentos e instituições que compõem o aparato governamental. Neste momento, o termo é empregado para designar relações intersetoriais de governo.

Ainda, em relação ao sentido da intersetorialidade, importante consignar uma característica peculiar deste termo no Brasil. Segundo Nascimento (2010), a ideia da intersetorialidade, em alguns momentos, está associada a outras expressões mais comumente utilizadas em documentos oficiais, dentre elas: “ações integradas”; “trabalho cooperativo”; “promover integração”; “estabelecer parceria” ou “articulação interministerial”. Esta constatação, ao mesmo tempo que evidencia o potencial da temática nas diversas áreas de políticas públicas, demonstra a dificuldade de delimitação do conceito.

No estudo de Tumulero (2015), são identificadas três possíveis tendências de aplicação da temática intersetorialidade. A primeira delas, remete a uma nova forma de gerenciar as cidades ou um novo modelo de gestão urbana. Numa segunda tendência, a temática está intrinsecamente relacionada ao princípio da integralidade de ações, cuja finalidade é assegurar os direitos humanos. Por fim, tem-se a ideia de que a intersetorialidade está associada a uma estratégia de gestão pública, que busca otimizar recursos públicos para soluções integradas dos problemas sociais (TUMULERO, 2015).

Apesar da diversidade de abordagens, de objetivos e finalidades, em linhas gerais, a intersetorialidade frequentemente é problematizada na literatura como mecanismo de mobilização de sujeitos, setores e conhecimentos com vistas à integralidade de gestão. Cunnil-Grau (2014) entende que, a depender da intensidade de colaboração, haverá distintos graus de integração, os quais podem variar desde a concepção de metas e objetivos comuns até integração administrativa, organizacional ou estrutural. Assim, quanto maior a intensidade de colaboração, maior o grau de integração e, por conseguinte, mais efetividade às respostas sociais e eficácia administrativo-gerencial.

Uma referência importante evidenciada na produção científica que justifica a concepção da intersectorialidade refere-se aos eixos setorialidade e problemas sociais complexos. De modo geral, esses dois aspectos estão presentes nas definições intersectoriais. O primeiro remetendo à incapacidade de os “setores” garantir a integralidade de gestão; o segundo associa o termo à multidimensionalidade dos problemas sociais, os quais, para sua resolução, devem envolver diversos atores com conhecimentos, práticas e experiências diversas.

A noção de intersectorialidade refere-se à integração de diversos setores, principalmente - embora não unicamente - governamentais, visando à resolução de problemas sociais complexos cuja característica fundamental é a multicausalidade (CUNILL-GRAU, 2014, p. 36).

A complexidade dos problemas sociais exige vários olhares, diversas maneiras de abordá-los, aglutinando saberes e práticas para o entendimento e a construção integrada de soluções que garantam à população uma vida com qualidade (JUNQUEIRA, 2004, p. 26).

O ponto forte da proposta de intersectorialidade é a possibilidade de se construir uma visão de complexidade dos problemas tendo como requisito o aporte de diferentes acúmulos setoriais (MONNERAT & SOUZA, 2009, p. 208).

[...] articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas (INOJOSA, 2001, p. 105).

Diante das argumentações expostas, percebe-se uma convergência teórica no sentido de situar as abordagens intersectoriais como um mecanismo de superação de estruturas fragmentadas e, paralelamente, tratar de forma integral os problemas sociais complexos. Adicionalmente, tais reflexões acenam para um conjunto de mudanças, a começar pela apreensão da realidade no plano cognitivo, isto é, na forma de enxergar os problemas sociais.

Nesse sentido, em relação aos fundamentos epistemológicos, alguns autores acreditam que a intersectorialidade remete, inevitavelmente, a um novo paradigma científico, mais adequado ao paradigma da complexidade (JUNQUEIRA, 2000; INOJOSA, 2001). De fato, o método científico proposto pela modernidade, regido pela lógica de tudo dividir para melhor compreender, fragmentou o saber através de uma excessiva especialização das disciplinas. Nesse contexto, cada disciplina,

segmentadamente, procurou esgotar as explicações de fenômenos da realidade: desenvolveram, sucessivamente, linguagens próprias e saberes isolados (MORIN, 2005).

Em contraposição a esse modelo de conhecimento, emerge o paradigma da complexidade, entendido como nova visão de mundo; um sistema de pensamento abrangente, que busca – pela via das inter-relações entre os diferentes da realidade – compreender os fenômenos do todo. Para isso, propõe-se a transdisciplinaridade, entendida como uma dinâmica de transposição às barreiras impostas pela disciplinarização, um recurso para movimentar saberes estanques e, a partir deles, construir um novo conhecimento (MORIN, 2005).

Seguindo esse raciocínio, Inojosa (2001) escreve que tal qual a transdisciplinaridade é discutida no campo do conhecimento científico, “[...] a intersetorialidade, ou transetorialidade, é uma expressão, no campo das políticas públicas e das organizações” (INOJOSA, 2001, p.102). Neste ponto, vale ressaltar que a intersetorialidade não visa criar um novo saber ou uma nova disciplina científica, mas se preocupa em resolver problemas concretos, por meio de uma prática e de uma visão que remetem a dimensão do complexo (JUNQUEIRA, 2004).

De modo complementar, Machado (2011) afirma que este modelo de trabalho implica reconhecimento e não conhecimento. Ou seja, é necessário reconhecer a insuficiência do conhecimento, daquilo que os setores, isoladamente, conseguiram tornar inteligível; é preciso criar novas alternativas, adotar um novo jeito de pensar, uma postura de interdependência com outros olhares, outros saberes, outras forças. Enfim, “[...] o primeiro passo é reconhecer as limitações do olhar setorial - cada qual detém uma parte da verdade, das explicações, mas não a totalidade” (MACHADO, 2011, p. 4).

2.4 DESAFIOS À OPERACIONALIZAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE

A consolidação da intersetorialidade, enquanto perspectiva inovadora na gestão pública depende, em certa medida, de um conjunto de modificações nas estruturas organizacionais do governo (INOJOSA, 2001; JUNQUEIRA, 2000; BRONZO, 2007).

Adicionalmente, alguns autores convergem no sentido de ser necessário mudanças na cultura das organizações, nos seus valores (JUNQUEIRA, 1998; NASCIMENTO, 2010).

A pesquisa bibliográfica revelou que ainda existem grandes dificuldades em trabalhar uma demanda social sob a perspectiva intersetorial. Inojosa (2001), por exemplo, afirma que o contexto político-institucional da Administração Pública é um elemento determinante para a qualidade dos serviços prestados à sociedade. Para a autora, as estruturas organizacionais da administração pública brasileira apresentam três aspectos que dificultam o desenvolvimento da intersetorialidade, quais sejam:

[...] é todo fatiado por conhecimentos, por saberes, por corporações [...] outra herança, que é a hierarquia verticalizada, piramidal, em que os processos percorrem vários escalões, mas as decisões são tomadas apenas no topo [...] Além desses dois fatores, o aparato governamental também é objeto de loteamento político-partidário e de grupos de interesse. (INOJOSA, 2001, p.103-104)

De modo complementar, Pires (2016) diz que a perspectiva intersetorial remete a um convite para reflexões pós-burocráticas sobre a burocracia estatal. Os obstáculos identificados são heranças de estruturas de governo tradicionais, baseadas no tipo ideal weberiano de burocracia nas organizações, nas quais preponderam especializações funcionais, hierarquia verticalizada e piramidal, repartição rígida de competências e funções, tecnificação da gestão (PIRES, 2016).

Nessa mesma direção, Bronzo (2007) afirma que essa nova perspectiva de trabalho pressupõe a fragilização dos modelos tradicionais de governo, “[...] monopolistas, autosuficientes e hierárquicos” (BRONZO, 2007, p.11). A autora associa a emergência da intersetorialidade à ocorrência de algumas transformações, por exemplo, o fortalecimento de governos locais por meio de processos de descentralização, bem como a implementação de novos modelos de governança.

Tradicionalmente, coube aos órgãos centrais o poder decisório de formulação e de gestão da política pública. Para fazer frente a esta dinâmica, Inojosa (2001) sugere a modernização e flexibilização dos princípios da hierarquia e controle. De fato, nem sempre servidores de alto escalão dispõe de conhecimentos situacionais ou técnicos

para tomada de decisões de maneira eficiente. Dessa forma, a intersetorialidade aponta para processos de gestão dinâmicos com ênfase na descentralização decisória e baseados no nível mais adequado ao tratamento do problema.

Outra dimensão importante considerada na literatura diz respeito às barreiras e limitações processadas dentro do corpo burocrático. Neste caso, vale destacar que os fatores que limitam ou condicionam a operacionalização da intersetorialidade podem estar relacionados a dois aspectos: de ordem cognitiva; e, principalmente, de ordem cultural.

Na concepção de Pires (2016), a intersetorialidade deve ser submetida à análise de intencionalidade dos atores sociais envolvidos em sua produção. Por ser mediada por uma ação coletiva ela “[...] está longe de ser algo natural, automático ou derivado da percepção do caráter multifacetado dos problemas” (PIRES, 2016, p. 72). Nesse raciocínio, a ação intersetorial não estaria condicionada apenas a condições objetivas, ou seja, a aspectos legais ou administrativo-burocráticos, mas remete a uma conjunção de fatores subjetivos relacionados aos sujeitos que atuam no processo.

Inojosa (2001) assevera que a operacionalização do trabalho intersetorial depende, em certa medida, de habilidades cognitivas diversas daquelas que tradicionalmente dominam a gestão pública brasileira. Segundo a autora, seria natural encontrar dificuldades relacionadas à assimilação deste modelo de gestão, uma vez que, a burocracia especializada tende, involuntariamente, a adotar práticas baseadas em seus próprios conhecimentos seguindo sua formação acadêmico-profissional. De repente, gestores e técnicos são instados a possuir habilidades e competências que tradicionalmente não foram desenvolvidas ou estimuladas.

Paralelamente aos aspectos de ordem cognitiva, tem-se também os entraves de ordem cultural. Segundo Inojosa (2001), essas barreiras estão expressas em práticas patrimonialistas, corporativistas, resistências ou conservadorismo. Nesse caso, comumente adota-se um movimento de proteção a espaços pessoais, de forma a garantir a manutenção de *status* em nichos de poder e a impermeabilidade de seus setores e decisões (INOJOSA, 2001).

Pires (2016) identifica que a mudança nas organizações para adoção de uma perspectiva intersetorial de trabalho depende de concessões e pactuações dos sujeitos situados no plano operacional. Por essa razão, afirma que a concretização da intersetorialidade depende de estímulo e sustentação às interações cotidianas dos atores envolvidos. Conclui que alguns obstáculos serão percebidos, de forma mais contundente, no processo de implementação de políticas públicas, momento caracterizado por intensas e contínuas interações entre os atores.

Enquanto proposta inovadora de gestão, muitos desafios se opõem para viabilizar a prática intersetorial. Se, por um lado, é preciso promover reformas político-institucionais, é fundamental por outro, sensibilizar e ganhar a adesão dos agentes públicos para um processo de mudança cultural nas organizações.

De toda forma, importante assinalar que a abordagem intersetorial não significa, necessariamente, o rompimento com estruturas setorializadas, mas constitui apenas em uma das estratégias de trabalho na gestão pública, pois segundo Bronzo (2007, p. 11), “[...] tais perspectivas se sobrepõem na forma concreta dos governos atuarem”. Nesse raciocínio, não se pode conceber a intersetorialidade como modelo substitutivo ou antagônico da setorialidade, muito menos menosprezar as especializações funcionais. Pelo contrário, deve-se, a partir do conhecimento especializado de setores distintos, entender a ação intersetorial como estratégia de abordagem conjunta que busca oferecer maior eficiência de gestão.

De igual modo, o resultado proposto por esta perspectiva de trabalho não implica na resolução ou enfrentamento definitivo do problema, mas visa “[...] somar na acumulação de forças, na construção de sujeitos, na descoberta da possibilidade de agir” (MACHADO, 2011, p. 01). Em outros termos, esta nova concepção de trabalho corresponde a uma nova percepção das questões sociais contemporâneas, que, por sua vez, devem ser coletivamente enfrentadas pelo conjunto dos diversos atores e setores sociais.

Como forma de operacionalizar a intersetorialidade, Bronzo (2007) estabelece alguns condicionantes para se construir um arranjo de governança intersetorial. São pressupostos básicos para este tipo de arranjo, dentre outros aspectos, o grau de

legitimidade e da centralidade do tema na agenda pública e no plano decisório; a promoção de alterações institucionais para viabilizar a gestão horizontal das políticas; e alterações em rotinas, práticas de trabalho e metodologias de entrega de bens e serviços.

A partir destes condicionantes são lançadas as bases para a construção de um arranjo de natureza intersetorial, que pode configurar-se sob três dimensões.

a) **no âmbito da decisão política**, quando objetiva construir e legitimar consensos e pactuações que enfrentem a excessiva setorialização e departamentalização da estrutura administrativa encarregada da produção de políticas públicas; b) **no âmbito institucional** situam-se as alterações nas estruturas e nos mecanismos e processos existentes, visando criar instrumentos necessários e suficientes para dar materialidade aos desdobramentos da decisão política. Dentre tais alterações, tem-se as reformas no aparato administrativo que reestrutura setores e competências. [...] c) **no âmbito operativo** das políticas as mudanças ocorrem nos processos de trabalho, o que exige a adoção de posturas mais cooperativas, disposição para compartilhar informações e restabelecer fluxos, reorientar a forma de provisão dos serviços públicos de modo a ajustá-los às demandas e necessidades identificadas (BRONZO, 2007, p. 15, grifo nosso).

Diante desta breve análise da literatura aplicada à intersetorialidade, percebe-se que ainda existem grandes desafios para tornar-se efetiva no âmbito da gestão pública. São requeridas transformações de ordem estruturais, remodelagem de processos de trabalho, em desenhos de políticas públicas e de arranjos governamentais e, principalmente, consensos e pactuações dos participantes do processo, desde o âmbito estratégico ao operacional.

Com este referencial, foi possível apresentar aspectos relevantes para o entendimento da intersetorialidade como estratégia inovadora de gestão. No próximo item será evidenciado esta perspectiva de trabalho no âmbito da segurança viária, as potencialidades e/ou fragilidades deste modelo de gestão na resolução dos problemas do trânsito, e a sua relação com o novo paradigma da segurança viária.

2.5 A INTERSETORIALIDADE NO CONTEXTO DA SEGURANÇA VIÁRIA

O trânsito representa um dos principais e mais perigosos sistemas que as pessoas enfrentam cotidianamente (WHO, 2004). De fato, os desdobramentos do trânsito

interferem diretamente na saúde das pessoas. A exposição à poluição sonora e atmosférica; as longas esperas em congestionamentos; as restrições à mobilidade de pedestres e ciclistas; e os acidentes de trânsito, são alguns dos problemas desencadeados pelo conjunto de deslocamentos sobre as vias terrestres.

Cabe aqui salientar, inicialmente, que a expressão segurança viária é utilizada pela literatura e por dispositivos normativo-legais como sinônimo de segurança no trânsito, trânsito seguro ou trânsito em condições seguras (CARNEIRO, 2018). Sob o aspecto normativo, o CTB não procurou definir o conceito de segurança viária, preocupando-se apenas em garantir este direito a todos os usuários do sistema e atribuir responsabilidades aos órgãos e entidades componentes no SNT, a quem incumbe empreender ações para assegurar esse direito.

À vista disso, de modo geral, o termo segurança viária denota preocupação com questões que variam desde a regularidade do próprio tráfegar - por isso a necessidade de ações combinadas nos setores de engenharia, educação e fiscalização de trânsito com vistas a garantir a mobilidade segura dos usuários do sistema (ROZESTRATEN, 1988), a questões não imediatamente perceptíveis, isto é, a fatores sociais, políticos, econômicos e institucionais presentes na sociedade (PAVARINO, 2004; MACÍAS, 2009; SILVA, 2012; FERRAZ *et al.* 2012).

De modo simplista, alguns estudos relacionados à segurança viária costumam associar este termo a baixos indicadores de acidentalidade (HONORATO, 2011; GOLD, 1995). Em sua essência, essas abordagens expressam o pensamento linear de causa-efeito, ou seja, reduzem o conceito de segurança viária à números de vítimas de acidentes (mortos e feridos). Via de regra, estas análises são advindas de setores técnicos, que se preocupam apenas em diagnosticar o grau de acidentalidade de uma via para, posteriormente, trabalhar a redução dos índices de mortalidade a níveis aceitáveis.

Pavarino (2004) defende a necessidade de superar abordagens de segurança viária cujos fundamentos estão na clássica tríade homem-via-veículo. Na concepção do autor, esta tríade apresenta uma armadilha semântica e, a depender de sua

interpretação, impacta decisivamente na direção de esforços para enfrentar os problemas do trânsito.

Sendo o fator “humano” identificado etimologicamente no homem da fórmula, tal racionalidade remete, por decorrência lógica, a engenharia do veículo e da via a uma esfera “a-humana”, a salvo da subjetividade (PAVARINO, 2004, p. 62).

No raciocínio do autor, alimenta-se uma lógica distorcida, até mesma perversa ao atribuir 90% (ou mais) dos acidentes ao comportamento humano, “[...] pois vias e veículos são produtos feitos por homens, assim como o é o controle do tráfego sobre elas” (PAVARINO, 2004, p.61). Nesta concepção, o “mito do fator humano” torna-se senso comum nos discursos técnicos de autoridades, na mídia, até mesmo na literatura científica, ao reportar às “causas humanas” a responsabilidade pelos acidentes e pelo estado de (in)segurança das vias. Adicionalmente, contribui para encobrir a inércia e a falta de estratégias governamentais; favorecer indústrias automobilísticas, que se eximem de investimentos na segurança veicular; e, ironicamente, aumentar o senso de responsabilidade das próprias vítimas.

Trabalhar a segurança viária remete ao reconhecimento de aspectos que, de fato, estão “por trás” dos conflitos do trânsito (PAVARINO, 2004). Nessa orientação, faz-se necessário reposicionar as discussões desta temática para um contexto mais amplo, que considere não somente questões técnicas, puramente racionais, mas também os interesses políticos, econômicos e institucionais dos diferentes atores que interagem no trânsito, capazes de determinar o comportamento dos sujeitos dentro desse sistema.

Frente a este panorama, alguns autores começaram a questionar as limitações de abordagens de segurança viária, cujo fundamento encontra-se na clássica tríade homem-via-veículo (OPAS, 2018; MACÍAS, 2009; PAVARINO, 2009; SILVA, 2012). Embora continue a ser referência nas políticas de gestão do trânsito, o potencial desta tríade de interpretar as complexas inter-relações entre vários componentes deste sistema mostra-se, na atualidade, insuficiente. De igual forma é a sua capacidade de nortear práticas efetivas de promoção da segurança viária.

Aliado à necessidade de uma nova abordagem sobre o trânsito, a partir dos anos 2000 inicia-se um movimento de mudança de paradigma na segurança viária (WHO, 2004). Nesta época, a Organização Mundial de Saúde passou a disseminar a ideia, em seus relatórios e recomendações, da necessidade de uma abordagem sistêmica do trânsito, se atentando para a complexidade dos fatores que envolvem a promoção de um trânsito seguro.

No Relatório Mundial sobre a Prevenção dos Acidentes de Trânsito (WHO, 2004), tornou-se visível, em escala mundial, o grave cenário de mortalidade e lesões no trânsito e a urgência no enfrentamento que esta temática requer. Resultado de trabalho envolvendo especialistas e pesquisadores de vários setores, dentre eles da saúde, transporte, engenharia, segurança pública e educação, o Relatório Mundial da OMS (2004) considerou ser imperioso a formulação de novos planos, programas e estratégias de segurança viária, que tenham o poder de promover transformações nesta realidade.

Segundo a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS, 2018), o Relatório Mundial da OMS (2004) constitui o marco de substituição do paradigma da percepção e, por conseguinte, da promoção da segurança viária, passando a ser referência obrigatória para quase toda posterior produção científica sobre o tema. Seus princípios inovadores, ousados diante da visão tradicional do trânsito, provocaram mudanças importantes na forma de conceber a segurança viária. Entendeu-se, definitivamente, que é possível, com engajamento de todos, encontrar soluções factíveis, que contribuem para a redução de mortes.

Diante dos princípios e recomendações propostas no novo paradigma da segurança viária (Quadro 1), cabe destacar, pelo propósito deste trabalho, aquela que orienta uma gestão baseada na co-responsabilidade, em colaborações mútuas, em intercâmbios entre diferentes atores envolvidos com a problemática do trânsito, isto é, no modelo de gestão intersetorial.

Quadro 1 - A mudança do paradigma da segurança viária

PREVENÇÃO E CONTROLE DE LESÕES OCORRIDAS NO TRÂNSITO A NOVA COMPREENSÃO
As lesões ocorridas no trânsito podem, em grande parte, ser previstas e evitadas; são problemas causados por seres humanos, passíveis de análise racional e medidas corretivas.
A segurança no trânsito é uma questão multisetorial e uma questão de saúde pública – todos os setores, incluindo o da saúde, precisam estar totalmente engajados na responsabilidade e na defesa da prevenção de lesões causadas no trânsito.
Os erros comuns de direção e o comportamento geral dos pedestres não devem levar à morte ou a lesões graves – o sistema de trânsito deve ajudar os usuários a lidarem com as condições cada vez mais difíceis.
A vulnerabilidade do corpo humano deve ser um parâmetro determinante para o desenho do sistema de trânsito, e o controle da velocidade é uma questão central.
As lesões ocorridas no trânsito são uma questão de equidade social – a proteção equitativa para todos os usuários das vias deve ser perseguida, pois os usuários de veículos não motorizados sofrem de maneira desproporcional os riscos de lesões ocorridas no trânsito.
A transferência de tecnologia dos países de renda alta para os de renda baixa precisa se ajustar às condições locais e se deve tratar das necessidades locais identificadas com base em pesquisa.
Conhecimentos locais devem orientar a implementação de soluções locais.

Fonte: elaborado pelo autor com base no Relatório Mundial sobre a Prevenção dos Acidentes de Trânsito (WHO, 2004).

Durante muito tempo, discurso ainda hegemônico na atualidade, a responsabilidade por promover a segurança viária recaiu, quase que exclusivamente, nos setores de transportes e segurança pública (WHO, 2004). As razões que condicionaram este entendimento encontram-se na forma embrionária como a questão da segurança

viária foi concebida, ou seja, “no início dos anos 1960, muitos países desenvolvidos criaram órgãos de segurança no trânsito, geralmente localizados nas secretarias de transportes governamentais” (WHO, 2004).

Desta forma, os profissionais vinculados a estas secretarias - normalmente engenheiros de tráfego e fiscais - construíram uma forte identidade com a cultura de segurança viária, de forma a tornarem-se os mais aptos a enfrentar os problemas do trânsito. No entanto, com o crescimento das cidades e as conseqüências do aumento da população humana, percebeu-se gradativamente que o trânsito apresenta complexidades inerentes, que não são captadas com uma visão unidimensional, isto é, que seus problemas não podem ser resolvidos, exclusivamente, com intervenções isoladas de um único setor, mas indica uma perspectiva conjunta de trabalho através de uma abordagem intersectorial.

Nesse sentido, o novo paradigma da segurança viária advoga que as responsabilidades no processo de prevenção de lesões e mortes no trânsito devem ser compartilhadas com amplos setores da sociedade. Nesse raciocínio, atores tradicionalmente ligados à gestão do trânsito se associam a outros que, anteriormente, estavam alheios ao processo, dentre eles: setores da saúde, educação, setores econômicos ligados a indústria automobilística, organizações não governamentais, enfim, todos quantos atuam direta ou indiretamente nas ações voltadas a segurança no trânsito são convocados a comporem estratégias conjuntas (WHO, 2004).

A publicação intitulada “Trânsito: Saúde Um olhar da saúde para o tema” (OPAS, 2018), destaca a necessidade de fortalecer a perspectiva de trabalho intersectorial no trânsito. A complexidade da temática requer a construção de estratégias e arranjos institucionais efetivos, que possam viabilizar resultados significativos.

A natureza complexa do tema Trânsito, requer o aporte efetivo, não apenas protocolar, de várias áreas de conhecimento e gestão. Em muitos casos, se a abordagem do trânsito se dá de forma conjunta, a articulação entre esses setores nem sempre é harmônica. Não raro, essa articulação sequer ocorre (OPAS, 2018).

Diante deste questionamento, percebe-se a necessidade de fortalecer a gestão da segurança viária, instituindo processos de trabalhos dinâmicos e inovadores, que propiciam maior integração entre diversos setores governamentais e privados. Na esteira deste processo é preciso, contudo, o comprometimento e adesão de profissionais que atuam desde o nível operacional ao estratégico das instituições e, principalmente, de autoridades políticas, para que juntos possam se comprometer a trabalhar sob uma perspectiva intersetorial.

Alinhado à nova estratégia de gestão para promoção de um trânsito seguro, disseminada pela OMS, algumas iniciativas governamentais começaram gradativamente a trabalhar a perspectiva intersetorial como marco de referência em suas ações.

2.6 EXPERIÊNCIAS INTERSETORIAIS NO TRÂNSITO

Como reação ao Relatório Mundial sobre a Prevenção dos Acidentes de Trânsito (WHO, 2004) outras organizações começaram a rever seus estudos e a seguir as recomendações expressas no Relatório Mundial. Com efeito, uma série de publicações técnicas, conferências internacionais de segurança viária e resoluções que o sucederam, fundamentaram importantes planos de ação, projetos e iniciativas conjuntas entre governos, agências e organismos internacionais (OPAS, 2018).

Dentre os desdobramentos de 2004 cabe destacar a proclamação, em 2010, da “Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2011-2020”, criada por meio da Resolução A/RES/64/255 da ONU. A proposta foi estabilizar e, posteriormente, reduzir os índices de mortalidade no trânsito em todo o mundo. A meta a ser alcançada estabelecia que cada país deveria adotar políticas visando reduzir pela metade, no período de dez anos, o número de mortes em decorrência de acidentes no trânsito. Para nortear os países nessas ações foi elaborado um plano global fundamentado em cinco pilares: Gestão de Segurança Viária; Infraestrutura Viária; Segurança Veicular; Segurança dos Usuários e Conscientização; e Resposta ao Acidente.

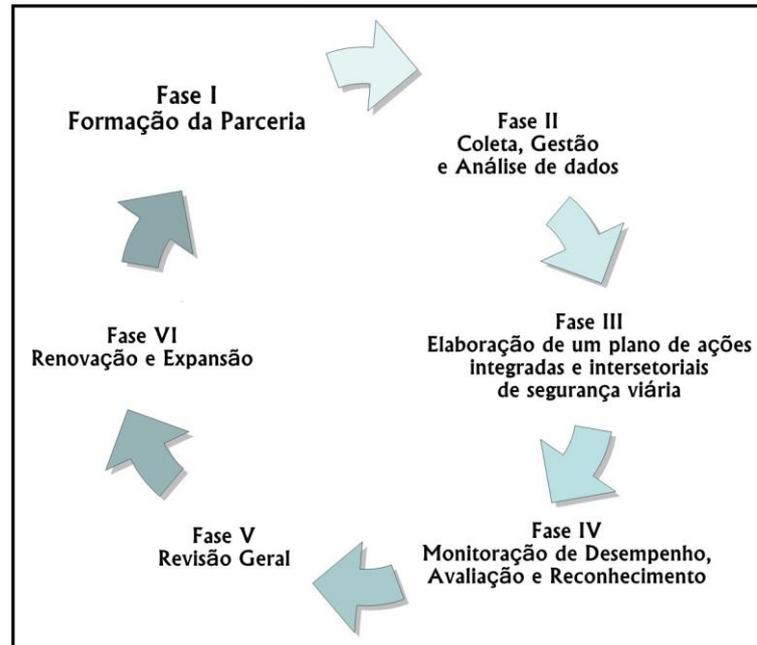
A gravidade da questão evidenciada no Relatório Mundial da OMS (2004), especialmente em países considerados de baixa e média renda, condicionou o desenvolvimento de um projeto mundial denominado *Road Safety in Ten Countries*, também conhecido por Projeto RS-10. Para o seu desenvolvimento foram convidados os dez países (Brasil, Camboja, China, Egito, Índia, Quênia, México, Rússia, Turquia e Vietnã) que, juntos, respondiam anualmente por quase metade das mortes provocadas pelo trânsito no mundo - 600 mil mortes (BRASIL, 2017).

A execução do Projeto RS-10 ocorreu por iniciativa de uma extensa rede de colaboradores internacionais. A responsabilidade pela coordenação a nível mundial ficou a cargo da OMS, que contou com os seguintes parceiros: *Association for Safe International Road Travel*; *EMBARQ*; *Global Road Safety Partnership*; *Johns Hopkin Bloomberg School of Public Health*; *World Bank Global Road Safety Facility*; e a Fundação *Bloomberg Philanthropies*, a qual investiu inicialmente o valor de 125 milhões de dólares (BRASIL, 2017).

O objetivo do Projeto RS-10 foi modificar o *status quo* do trânsito, mediante a apresentação de claras evidências de redução de lesões e mortes. Para tanto, as estratégias foram direcionadas, prioritariamente, para aspectos mais vulneráveis que necessitam de maior aperfeiçoamento, quais sejam: intervenções na infraestrutura viária, apoio a transporte urbano sustentável; aperfeiçoamento na legislação; forte conscientização do uso do cinto de segurança e do capacete; maior fiscalização do uso de bebida alcoólica por condutores e controle dos limites de velocidade nas vias (BRASIL, 2017).

Para operacionalização do Projeto RS-10, a *Global Road Safety Partnership* desenvolveu uma metodologia própria, a qual se denominou de Estratégia de Proatividade e Parceria (EPP). O desenho metodológico foi composto por seis eixos sequenciados: I - Formação da Parceria; II - Coleta, Gestão e Análise de Dados; III - Elaboração de um plano de ações integradas e intersetoriais de segurança viária; IV - Monitoração de Desempenho, Avaliação e Reconhecimento; V Revisão Geral Anual; e, VI - Renovação e Expansão (CARDITA e PIETRO, 2010).

Figura 1 - Fases da Metodologia do PVT



Fonte: elaborado pelo autor com base em Cardita e Pietro (2010).

No Brasil, o Projeto RS-10 recebeu o nome de “Projeto Vida no Trânsito” (PVT), implantado no país através da Portaria Interministerial nº 2.268, de 10 de agosto de 2010. Inicialmente o PVT foi implementado em cinco capitais brasileiras: Belo Horizonte; Campo Grande; Curitiba; Palmas; e Teresina, cada uma representando uma das regiões do país. A partir das experiências e resultados alcançados nas cidades piloto, em 2012, o governo federal resolveu expandir o PVT às demais capitais e aos municípios com mais de um milhão de habitantes (BRASIL, 2017).

Após análise e diagnóstico do cenário de acidentalidade no Brasil, a Comissão Interministerial instalada para acompanhamento do PVT deliberou por priorizar, no primeiro momento, intervenções em aspectos comportamentais de condutores. Assim, o foco inicial estava relacionado ao enfrentamento da ingestão de bebida alcoólica na condução de veículo e no controle de velocidade. Além disso, outra questão discutida foi a necessidade de melhorar a qualidade das informações sobre ocorrências de acidentes de trânsito (BRASIL, 2010).

Decorrido a implementação do PVT nas cidades-piloto, alguns estudos avaliativos vem sendo desenvolvidos (NEVES e GUEDES, 2015; SOUZA *et al* 2014; SILVA *et al.* 2013; MORAES NETO *et al.* 2013). De modo geral, as avaliações produzidas

identificaram alguns avanços na gestão da segurança viária, seja pelo alcance das metas, seja no desempenho dos indicadores operacionais. No entanto, as conclusões dessas pesquisas evidenciaram algumas das deficiências estruturais do aparato de governo.

A pesquisa desenvolvida por Silva e outros (2013), por exemplo, identificou alguns avanços a nível de gestão nas cidades onde o PVT foi implementado, dentre os quais: construção de comissões intersetoriais de coordenação em cada uma das cidades; a qualificação das informações sobre mortalidade e morbidade, bem como a construção dos indicadores de monitoramento; a criação do processo de análise de fatores de risco de óbitos e feridos graves; o planejamento e a realização de ações integradas de educação, fiscalização e *advocacy*; e a realização das intervenções de forma articulada, intersetorial e integrada.

Na avaliação de Souza e outros (2014), um dos mais importantes resultados à nível de gestão foi a inclusão da intersectorialidade como estratégia de promoção da segurança viária. De acordo com os autores foi possível observar mudanças, ainda incipientes, nas práticas organizacionais de gestores da saúde, especialmente relacionadas à abertura ao diálogo e à participação de outros segmentos na execução dos projetos (SOUZA *et al.*, 2014). Dentre as deficiências encontradas destaca-se a resistência no plano operacional à recepção desta nova prática de trabalho, o peso do conservadorismo e o predomínio da cultura setorial entre os servidores.

Em termos quantitativos, Moraes Neto e outros (2013) avaliaram que nos dois anos de intervenção do PVT, houve significativas quedas nos números de morbimortalidade associada aos acidentes de trânsito. Identificou-se uma redução nas taxas de mortalidade por 100 mil habitantes em três das cinco capitais estudadas (Palmas, Teresina e Belo Horizonte) e redução da razão de mortalidade por 10 mil veículos em todas as cinco capitais. Adicionalmente, foi verificado aumento da fiscalização de velocidade e na realização de *blitz* de checagem de álcool, bem como no número de testes e na redução do respectivo percentual de positividade (MORAIS NETO *et al.*, 2013).

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Em paralelo à exploração da temática deste trabalho, foi desenvolvido um percurso metodológico que consiga compreender a intersetorialidade a partir da perspectiva dos gestores da SPRF-ES. Assim, para imergir no *locus* de investigação e apreender a realidade que propunha revelar, optou-se pela abordagem qualitativa. Na concepção de Godoy (1995), a pesquisa qualitativa

[...] envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo (GODOY, 1995, p. 58).

A orientação pela pesquisa qualitativa deveu-se também ao rico potencial que a abordagem oferece. Segundo Bauer e Gaskell (2003), a abordagem qualitativa preocupa-se em explorar um amplo espectro de opiniões e representações sobre um determinado assunto. Ao adotar este tipo de abordagem, lança-se mão de “[...] evidências que podem ser obtidas e trianguladas por meio de múltiplas fontes, como entrevistas, observações, análise de documentos, permitindo ao pesquisador detalhes informais e relevantes” (FREITAS e JABBOUR, 2011, p. 10).

No caso da presente pesquisa, a intersetorialidade foi explorada por meio de narrativas dos sujeitos envolvidos em sua produção, isto é, foi realizada uma imersão na realidade vivenciada e praticada pelos gestores da segurança viária, visando alcançar as percepções, compreensões, valores e significados sobre o fenômeno da intersetorialidade. Com esses pressupostos, a abordagem qualitativa mostrou-se pertinente aos propósitos deste trabalho, uma vez que tais abordagens

[...] partem do pressuposto de que as pessoas agem em função de suas crenças, percepções, sentimentos e valores e que seu comportamento tem sempre um sentido, um significado que não se dá a conhecer de modo imediato, precisando ser desvelado (Alves-Mazzotti e Gewandszajder, 1998, p. 131)

Godoy (1995) identifica as seguintes características nas pesquisas de cunho qualitativo: o ambiente natural dos pesquisados é a fonte direta de dados; envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos entre

pesquisador e situação pesquisada; não procura enumerar ou medir os fenômenos estudados, nem necessita do uso de técnicas e métodos estatísticos; parte de questões de interesses amplos, que se definem à medida que a pesquisa se desenvolve, ou seja, preocupa-se com o processo e não exclusivamente com os resultados.

No tocante ao campo de investigação, é importante ressaltar que este ambiente não é estranho, nem exterior ao pesquisador, tornando-se improcedente qualquer pretensão de neutralidade. No entanto, tal fato não inviabiliza ou desqualifica o conhecimento a ser produzido. De acordo com Morin (2011), o conhecimento científico tem sempre uma situação inicial que o condiciona, ou seja, é produzido por teorias que representam pontos de vista sobre o fenômeno estudado.

Definida a abordagem da pesquisa, cabe agora relacionar os instrumentos e as técnicas empregados para obtenção das informações sobre o problema que se procurou responder. De igual forma, faz-se necessário elucidar o método utilizado para análise dos depoimentos colhidos junto aos sujeitos da pesquisa.

3.1 PROCEDIMENTOS DE PESQUISA

A entrevista é uma técnica largamente utilizada em pesquisas qualitativas, embora não seja a única maneira de proceder a essas pesquisas (BAUER e GASKELL, 2003; DUARTE, 2004). Na concepção de Alves-Mazzotti e Gewandszajder (1998), as entrevistas nas pesquisas qualitativas destinam-se a elucidar temas complexos, que requerem, por isso, interação constante entre pesquisador e pesquisado.

Segundo Bauer e Gaskell (2003, p. 65), a entrevista tem por objetivo a “compreensão detalhada das crenças, atitudes, valores e motivações, em relação aos comportamentos das pessoas em contextos sociais específicos”. De acordo com Boni e Quaresma (2005), as formas de entrevistas mais utilizadas nas Ciências Sociais são entrevistas estruturada e semi-estruturada; entrevista aberta, entrevistas com grupos focais, história de vida e também a entrevista projetiva. Na visão dos autores, caberá ao pesquisador, no momento da opção por quaisquer delas,

correlacionar a entrevista escolhida com o objetivo da pesquisa e o problema que se busca resposta.

Em correspondência aos propósitos desta pesquisa, que buscou explorar o espectro de opiniões de sujeitos de uma determinada organização social, optou-se por realizar entrevistas com roteiro semi-estruturado. Uma diferença neste formato de entrevista é que “[...] o informante tem a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto” (BONI e QUARESMA, 2005, p. 75). Segundo os autores, este formato de entrevista permite maior flexibilidade, pois à medida que a entrevista se desenvolve, o pesquisador tem a possibilidade de fazer novas perguntas para elucidar questões, explorar outros aspectos considerados relevantes para efetiva compreensão do problema.

Imediatamente após a fase de entrevistas, procedeu-se à análise do depoimento/verbalizações dos sujeitos da pesquisa. Assim, para organização e tratamento dos dados empregou-se o método de análise do Discurso do Sujeito Coletivo (DSC). Trata-se de uma técnica de análise de dados qualitativos desenvolvida por Fernando Lefevre e Ana Maria Cavalcanti Lefevre, da Universidade de São Paulo (USP), que assim dispõem:

[...] o discurso do sujeito coletivo, como técnica de processamento de depoimentos, consiste em reunir, em pesquisas sociais empíricas, sob a forma de discursos únicos redigidos na primeira pessoa do singular, conteúdos de depoimentos com sentidos semelhantes (Lefevre e Lefevre, 2009, p. 1194).

Segundo Alvântara e Vesce (2008), a técnica do DSC permite resgatar representações sociais presentes na sociedade. Na concepção dos autores, as representações sociais são compreendidas como um conhecimento elaborado e compartilhado por uma determinada coletividade. De acordo com Lefevre & Lefevre (2012), para qualificar uma representação como social é preciso imergir no universo afetivo dos indivíduos, entender como estes apreendem o seu ambiente, expressam seus pensamentos e valores em relação ao objeto que os conecta. Entre outras coisas, é preciso investigar

[...] o que pensa o indivíduo sobre o problema, o que acha de, qual a sua opinião sobre, como vê tal problema, como o representa, como o percebe,

como o define, como o vive, como o avalia, como o sente, como se posiciona diante dele etc. (Lefevre e Lefevre, 2012, p. 35).

Na concepção dos autores, o diferencial metodológico do DSC está no desafio de encontrar, por meio de opiniões, posicionamentos, crenças e atitudes, a auto expressão do pensamento ou opinião coletiva. No caso da presente pesquisa, o foco se assentou sobre a opinião pessoal dos gestores da SPRF-ES. Com isso, buscou-se dar visibilidade a percepção que esta formação social - gestores, “ser coletivo” - tem a respeito do fenômeno da intersetorialidade.

No raciocínio de Lefevre e Lefevre (2006), o DSC procura resgatar, com base numa série de artifícios metodológicos, o pensamento coletivo de uma forma menos arbitrária, como geralmente ocorre em pesquisas qualitativas. Para tanto, a construção do DSC demanda algumas operações sobre o material verbal coletado. De uma forma geral, a partir dos depoimentos extrai-se a Ideia Central (IC) ou Ancoragem (AC), e suas correspondentes Expressões Chave (ECH). O produto final dessas operações é um discurso-síntese ou DSC (um “eu ampliado”), regido na primeira pessoa do singular, emitindo um sentido como se a coletividade falasse como sujeito natural ou o representando. O Quadro 2 conceitua essas operações.

Quadro 2 - Operações do Discurso do Sujeito Coletivo

Expressão Chave - ECH	São trechos do discurso, que devem ser destacados pelo pesquisador, e que revelam a essência do conteúdo do discurso ou a teoria subjacente.
Ideia Central - IC	Expressão linguística que revela, descreve e nomeia, da maneira mais sintética e precisa possível, os sentidos presentes em cada uma das respostas e de cada conjunto homogêneo de ECH, que vai dar nascimento, posteriormente, ao DSC.
Ancoragem - AC	Expressão de uma dada teoria ou ideologia que o autor do discurso professa e que está embutida no seu discurso como se fosse uma afirmação qualquer.
Discurso do Sujeito Coletivo - DSC	É uma reunião num só discurso-síntese redigido na primeira pessoa do singular de ECH que têm ICs ou ACs semelhantes ou complementares.

Fonte: elaborado pelo autor com base em Figueiredo *et al.* (2013, p. 132).

Outros trabalhos têm aplicado a técnica do DSC para o processamento das opiniões coletivas. Como exemplos, pode-se citar a pesquisa de Machado *et al.* (2015), que buscou identificar no discurso dos conselheiros de alimentação escolar a compreensão sobre os limites e avanços da atuação dos Conselhos de Alimentação Escolar; de Galvão (2013), que buscou compreender o significado dos rios e córregos para as comunidades do entorno do Parque Estadual do Ibitipoca-MG; de Batista e Abreu (2017), que analisou a percepção de lideranças locais sobre a efetividade da participação social no processo de tomada de decisão do governo, entre outros (SOARES, 2010; PINTO e KOSBY, 2018).

3.2 CENÁRIO E SUJEITOS DA PESQUISA

Como este estudo abrange toda a circunscrição da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Espírito Santo, isto é, além da sede estadual, as Delegacias e as suas respectivas Unidades Operacionais, faz-se necessário tornar conhecida a estrutura administrativa da SPRF-ES.

A administração regional da SPRF-ES está sediada, atualmente, na cidade de Vitória-ES. De acordo com a Portaria nº 614, de 5 de novembro de 2020, do Ministério da Justiça e Segurança Pública, a estrutura administrativa da SPRF-ES é formada por 08 (oito) seções consubstanciadas por respectivos núcleos. Essas unidades organizacionais realizam a gestão administrativa (atividade-meio que proporciona efeitos substanciais na atividade-fim), tanto quanto a gestão das atividades operacionais, no tocante ao planejamento e supervisão de operações de segurança viária e de policiamento ostensivo regional.

Para garantir segurança com cidadania nas rodovias federais e em áreas de interesse da união (sua principal missão), a SRPF-ES é composta por 04 (quatro) unidades organizacionais desconcentradas, denominadas de Delegacias. Tais estruturas estão instaladas em alguns municípios capixabas, às margens da rodovia BR-101/ES, sendo elas: 1ª Delegacia em Viana (DEL01); 2ª Delegacia em Serra (DEL02); 3ª Delegacia em Guarapari (DEL03); e 4ª Delegacia em Linhares (DEL04).

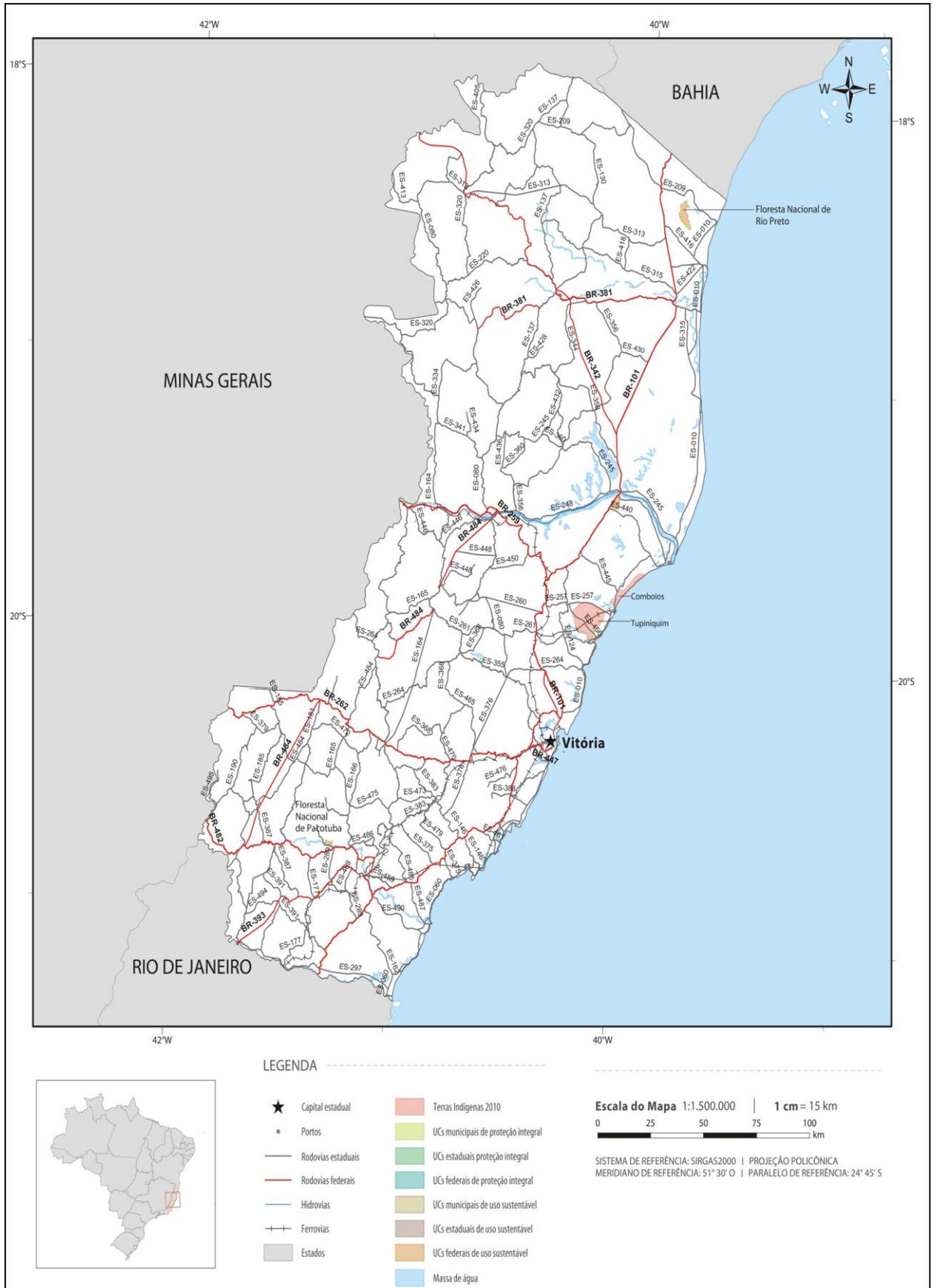
Por sua vez, as Delegacias são compostas por Unidades Operacionais (UOP), popularmente conhecidas como “postos de fiscalização”, gerenciadas por Núcleos de Policiamento e Fiscalização (NPF). Basicamente, a atuação das Unidades Operacionais está fundada em dois eixos estruturantes: segurança viária e enfrentamento à criminalidade, tendo como referências a promoção da paz no trânsito e a garantia da livre circulação. São nas UOP's que os policiais estão alocados, em escala de serviço ininterrupto, para exercerem atividades de fiscalização, policiamento e atendimento de ocorrências nos trechos circunscritos.

Sob coordenação do Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF), sediado em Brasília, com a supervisão de unidades regionais sediadas na SPRF-ES, as Delegacias, por meio das UOP's, atuam no cumprimento de metas e diretrizes previstas em planos e programas de prevenção e repressão à violência no trânsito. Para alcance dos objetivos as UOP's desenvolvem ações variadas, dentre as quais: realização de estudos para fomentar melhorias na infraestrutura da malha viária; fiscalizações e operações temáticas; promoção de ações de educação para o trânsito; dentre outras.

O campo de atuação destas UOP's acompanha as circunscrições das respectivas Delegacias onde estão instaladas, aglutinando assim vários municípios ao longo das rodovias federais. Atualmente, o território capixaba possui um conjunto de nove segmentos rodoviários sob jurisdição federal, os quais perfazem um total aproximado mil quilômetros de rodovias federais (Figura 2). No tocante a qualidade dessas rodovias, a Confederação Nacional de Transporte (CNT, 2018) considera que, no geral, 56,2% dos trechos sob administração federal no Espírito Santo são considerados bons ou ótimos.

Dentre a rede de rodovias que cruzam o Estado, a BR-101/ES concentra o maior fluxo de veículos. No Espírito Santo, esta rodovia possui uma extensão de 475,9 quilômetros, estendendo-se da divisa com a Bahia ao norte, à divisa com o Rio de Janeiro, ao sul. Constitui o eixo principal de escoamento de cargas, transporte de passageiros e, devido sua posição geográfica próximo ao litoral, condensa alto fluxo de veículos de grande porte para atender a logística de distribuição de cargas nos portos capixabas. Além disso, garante acesso às principais praias do Estado.

Figura 2 - Atlas Multimodal do Estado do Espírito Santo



Fonte: DNIT (2011).

Em que pese a contribuição para a economia estadual, paradoxalmente, a rodovia BR-101/ES protagoniza uma série de tragédias no trânsito. Quando se analisa os índices de acidentalidade ocorridos no ano de 2019 nos trechos urbanos de rodovias federais, percebe-se que dentre os dez segmentos mais críticos para acidentes graves do país, quatro deles estão situados no Estado do Espírito Santo (SIGER/PRF, 2021), conforme Tabela I.

Trechos críticos para acidentes graves em rodovias federais em 2019

RANKING	RODOVIA	SEGMENTO (Km)	ESTADO
1º	101	200 ao 210	SC
2º	101	260 ao 270	ES
3º	101	210 ao 220	SC
4º	222	0 ao 10	CE
5º	262	0 ao 10	ES
6º	101	140 ao 150	ES
7º	101	290 ao 300	ES
8º	040	0 ao 10	GO
9º	376	170 ao 180	PR
10º	101	130 ao 140	SC

Fonte: SIGER/PRF, 2021.

Em grande medida, essas posições no ranking nacional devem-se às condições de mobilidade oferecidas pela rodovia, que atravessa os principais segmentos urbanos do Estado e, especialmente, a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV). A complexa combinação entre o fluxo urbano ininterrupto de pedestres, ciclistas, motociclistas, e o tráfego de veículos advindo de outros Estados do país, contribui sobremaneira para a sensação de insegurança dos usuários da rodovia BR-101/ES.

Neste cenário de alta acidentalidade que se inserem os **sujeitos desta pesquisa**, os chefes das Delegacias da PRF/ES (DEL01; DEL02; DEL03; DEL04), bem como o superintendente regional e o chefe da Seção de Operações, num total de 06 (seis) participantes. Ocupantes de cargos efetivos do DPRF, tais sujeitos foram escolhidos em razão das funções que exercem, diretamente relacionadas com a promoção da segurança viária. Ademais, são representantes legítimos para dar opiniões, se posicionar e argumentar sobre a temática pesquisada, pelo fato de possuírem

reconhecida experiência e participação nas atividades finalísticas do órgão e, principalmente, envolvimento prático no contexto pesquisado.

Além disso, outro fato que legitima a escolha destes participantes está relacionado as suas competências regimentais, cabendo a eles articular parcerias e intensificar cooperações com outros órgãos visando promover melhorias na segurança viária. Em outros termos, tais gestores são responsáveis por planejar e executar ações integradas, convênios, acordos de cooperação técnica, enfim, somar forças com outras instituições para aprimoramento da fiscalização de trânsito, transporte e das demais ações de segurança pública que visam reduzir a violência no trânsito sobre as rodovias federais.

Particularmente no âmbito de suas relações institucionais cotidianas existe um grande leque de atores com os quais os gestores se relacionam. Atores com formações específicas, setores diversos, em várias frentes de ação, têm atuado em conjunto com as unidades da SPRF-ES. Dentre as instituições, têm-se: Polícia Militar; Polícia Civil; Guardas Municipais; Serviço de Atendimento Móvel de Emergência - SAMU, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT; Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT; Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN; Ministério Público Estadual; Ministério Público Federal; Receita Estadual da Secretaria da Fazenda - SEFAZ; Concessionária de rodovia ECO 101.

Apesar de cada instituição ter sua especificidade, busca-se, com essa integração, conjugar esforços para alcançar um objetivo comum, qual seja: promover a segurança viária. Dessa forma, com base nessa possibilidade de trabalho conjunto, de integração institucional, foi encontrado um ambiente favorável para explorar o fenômeno da intersetorialidade. Ou seja, vislumbrou-se uma oportunidade de compreender como ocorrem as relações intersetoriais de segurança viária, partindo da prática dos gestores da SPRF-ES.

A compreensão dessas relações tende a contribuir para um melhor planejamento das intervenções, servir de auxílio para uma tomada de decisão “cirúrgica” sobre a realidade que permeia a segurança viária capixaba. Por essa razão entendeu ser

importante conhecer sob que condições esses gestores implementam suas ações, quais são as dificuldades encontradas, quais elementos julgam ser importantes para potencializar as ações intersetoriais.

3.3 PROCESSO DE PESQUISA

Esta pesquisa foi organizada em três fases sucessivas. Inicialmente procedeu-se à **fase exploratória**, ou seja, foi desenvolvida uma pesquisa bibliográfica em busca de referências científicas sobre a temática de estudo.

A partir de publicações extraídas do Banco de Teses & dissertações Capes; do portal de Periódicos Capes; do *Google Acadêmico*; do *SciELO*; de sítios eletrônicos de entidades governamentais e não-governamentais, como o Planalto, PRF, ANTP, CNT, OMS, entre outras fontes, reuniu-se material teórico suficiente para orientar a composição do Projeto de Dissertação. Com suporte nessas fontes, procedeu-se à escolha do tema e sua delimitação; à construção do problema de pesquisa; à definição dos objetivos; à definição do percurso metodológico, isto é, da abordagem, instrumentos de coleta e da estratégia de análise dos dados; e, finalmente, à construção do marco teórico conceitual.

A segunda fase da pesquisa consistiu na pesquisa propriamente dita, momento em que este pesquisador buscou se aprofundar na realidade pesquisada. Para o desenvolvimento desta **fase de trabalho de campo** problematizou-se o tema da intersectorialidade em três dimensões: 1º conceituação da intersectorialidade; 2º dificuldades e/ou oportunidades para operacionalizar a perspectiva intersectorial de trabalho; e 3º sugestões de práticas e direcionamentos para melhor operacionalizar a perspectiva intersectorial de trabalho.

Em relação à conceituação da intersectorialidade, após a apresentação da pesquisa e breve introdução da temática, os participantes/entrevistados foram questionados a respeito de seus pontos de vista daquilo que se convencionou denominar intersectorialidade. Procurou-se, neste momento, deixar os depoentes livres para manifestar sua visão sobre o conceito, buscando apenas extrair os valores, as percepções e o significado do termo.

Na dimensão que trata das dificuldades e/ou oportunidade para operacionalizar a perspectiva intersetorial de trabalho buscou-se entender a adesão à nova estratégia de gestão da segurança viária. Neste momento das entrevistas foram identificados os percalços deste processo, quais fatores são impeditivos, quais as barreiras e os limites ao desenvolvimento dessas práticas no cotidiano de trabalho, como as demais instituições se comportam e observam esse novo modelo de gestão.

A última dimensão trabalhada nas entrevistas objetivou extrair propostas de readequação de práticas de trabalho que possam possibilitar/potencializar o desenvolvimento de ações intersetoriais no trânsito. Neste momento, houve a possibilidade de os depoentes discorrerem sobre suas experiências individuais, opinarem sobre aspectos que pudessem ser aproveitados para o Produto Técnico decorrente desta Dissertação.

Em suma, todo o processo de obtenção de dados e informações foi realizado durante os meses de janeiro a março de 2021, no ambiente de trabalho dos participantes. Visando a garantir qualidade às entrevistas e, por conseguinte, aos DSCs decorrentes, procedeu-se mais de uma visita à campo, junto aos mesmos depoentes. O retorno do pesquisador junto aos entrevistados objetivou, além de uma quantidade suficiente de informações/revelações, a captação dos meandros semânticos expressos nos discursos e a elucidação de pontos pouco explorados na primeira entrevista.

O local das entrevistas variou de acordo com a disponibilidade dos entrevistados. Assim, após devidamente pré-agendadas por meios digitais (e-mail, mensagens, telefone, etc.), houve entrevistas realizadas tanto na sede da SPRF-ES, quanto nas Delegacias e demais localidades escolhidas pelos participantes.

Cada entrevista teve uma duração, em média, de trinta minutos. O material coletado foi gravado após autorização e assinatura do entrevistado aposta no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (APÊNDICE A), conforme dispõe a Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012, do Conselho Nacional de Saúde. Nesta ocasião, os participantes foram informados sobre a natureza, os objetivos da pesquisa e a

importância da gravação, assegurando-lhes o sigilo dos depoimentos e a codificação de suas identidades.

Finalmente a terceira fase da pesquisa consistiu na **análise e tratamento dos dados coletados**. O propósito desta última fase foi construir os DSCs que representem o pensamento e a ação dos gestores da SPRF-ES sobre a perspectiva intersetorial de trabalho. Tal etapa foi iniciada tão logo ocorreram as entrevistas, cujo início deu-se no mês de janeiro de 2021.

De posse das gravações das entrevistas, estas foram transcritas na íntegra para arquivo digital em formato de texto. Cada questão e suas respectivas respostas foram analisadas individualmente, de forma a selecionar as ECHs, ou seja, os trechos que sintetizam o pensamento do entrevistado sobre a questão. Em seguida, houve a identificação das ICs ou ACs presentes nas ECHs selecionadas. O último procedimento consistiu em reunir – de todos os participantes – o conteúdo de ECHs e ICs com sentidos semelhantes ou convergentes, para enfim produzir os discursos-síntese ou DSCs.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

Este capítulo apresenta a compreensão das relações intersetoriais fundamentadas nas opiniões, crenças e valores que se inserem nas práticas dos participantes da pesquisa. As informações coletadas por meio das entrevistas subsidiaram a formação de discursos coletivos que expressam o pensamento dos gestores da SPRF-ES.

Mediante breve apresentação dos propósitos da pesquisa, e após disponibilização do Termo de Livre Consentimento e Esclarecido (TLCE), todos os entrevistados aceitaram participar da pesquisa assinando o termo em seguida. Os depoimentos colhidos foram gravados, transcritos e todo o material foi submetido à exaustiva leitura a fim de promover as operações previstas no método do Discurso do Sujeito Coletivo.

Conforme roteiro preestabelecido para as entrevistas (ANEXO B), buscou-se explorar três dimensões de análise. A primeira diz respeito ao entendimento e conceituação da intersetorialidade. Objetivou conhecer como os gestores percebem suas práticas intersetoriais, quais são as considerações relacionadas a este modelo de gestão. Numa segunda dimensão foram exploradas as dificuldades de implementação, as barreiras e limites ao desenvolvimento dessas práticas. Por fim, buscou-se extrair as oportunidades para melhor operacionalizar a perspectiva intersetorial de trabalho.

No curso das entrevistas alguns dos participantes trouxeram outras questões não previstas no roteiro inicial. Na ocasião, foi oportunizado aos entrevistados ampliar o espectro da pesquisa, de forma a compreender o significado da intersetorialidade com suficiência. Dessa forma, foi seguido o pensamento de Morin (2011), que entende ser necessário abordagens multidimensionais para apreender o sentido da realidade, plural e com significados variados.

Das três dimensões centrais organizadas para a pesquisa emergiram os respectivos DSCs. Os discursos produzidos e expostos a seguir são desdobramentos de ideias centrais situadas dentro das dimensões analisadas. Por fim, optou-se por fazer um

contraponto com a literatura existente acerca da temática logo após a exposição dos DSCs.

4.1 A PERCEPÇÃO DOS GESTORES

Na construção do conceito de intersetorialidade, os sujeitos da pesquisa utilizaram termos como integração; trabalho em conjunto; articulação entre as instituições, reconhecendo a importância de se desenvolver ações compartilhadas para intervir de maneira efetiva nos problemas do trânsito. Os depoimentos revelam as seguintes ideias centrais.

4.1.1 Ideia Central (IC) 1: Intersectorialidade é integração

Entendo a intersectorialidade como um conjunto de atores que diante de um problema complexo se unem convencidos de que aquela união, aquela integração, possa vir a ser produtiva para o futuro daquela região e estimule outra realidade. Ela se resume a uma integração, à soma de esforços de instituições diversas, tendo em vista o mesmo objetivo que compartilham cada um com sua estrutura, com suas expertises, com troca de experiências, trabalhando em conjunto. Na prática (a intersectorialidade) acaba por existir no serviço público quando um órgão ou entidade encontra alguma dificuldade para executar determinada atividade, e assim acaba pedindo apoio, auxílio, para melhor executar àquela atividade. Muitas vezes, para que objetivos da instituição sejam alcançados, não se depende somente do esforço próprio, mas da união de diversos atores (gestores da SPRF-ES).

Para os gestores da SPRF-ES, a intersectorialidade pressupõe o desenvolvimento de ações integradas que visam produzir efeitos positivos numa determinada realidade. Nas palavras desse coletivo é definida por “*um conjunto de atores que diante de um problema complexo se unem convencidos de que aquela união, aquela integração, possa vir a ser produtiva para o futuro daquela região e estimule outra realidade*”.

Tal entendimento alinha-se às conceituações trazidas por autores que abordam essa temática, pois conforme demonstrado neste trabalho, a intersetorialidade também é considerada como “[...] uma possibilidade de encaminhar a resolução dos problemas da população, situada em determinado território, de maneira integrada” (Junqueira, 1997, p. 5). Durante as entrevistas, os gestores manifestaram um desejo de adotar práticas inovadoras, que prestassem efetivamente à transformação da realidade, os colocando, para isso, como participantes ativos nessa transformação.

Percebe-se que, para os gestores, o conceito da intersetorialidade está associado a uma ação conjunta e deliberada de instituições diversas, “*tendo em vista o mesmo objetivo que compartilham*”. Os termos usados: “*cada um com sua estrutura*”, “*com suas expertises*”, “*com troca de experiências*”, sinalizam para o somatório de forças com vistas ao oferecimento de soluções integrais a determinada problemática. Com base neste DSC, observa-se uma aproximação ao discurso científico produzido em Warschauer e Carvalho (2014, p. 193), para quem a intersetorialidade constitui “[...] articulação entre sujeitos de setores diversos, com diferentes saberes e poderes com vistas a enfrentar problemas complexos”.

Questionados acerca da aplicação do conceito da intersetorialidade no contexto da segurança viária, as respostas levam a outro DSC. Neste momento, o discurso caminha para um sentido de que sozinhos, ou seja, sem formação de parcerias, dificilmente haverá efetiva promoção à segurança viária.

4.1.2 Ideia Central (IC) 2: Sozinho eu não consigo, eu preciso de ajuda

A intersetorialidade é importante porque você consegue atender de uma melhor forma, até mais qualificada, aquilo que se pretende trabalhar, no caso, a segurança no trânsito. Eu consigo otimizar o serviço, reduzir um espaço grande se as instituições estiverem juntas. Inicia-se uma percepção de que sozinho eu não consigo, eu preciso de ajuda, eu faço melhor se você (outro órgão) estiver junto comigo. Isso representa um avanço muito grande para a PRF, nós ganhamos com a integração viária, com essa conscientização coletiva. Eu vejo (a intersetorialidade) com bons olhos, não há nenhuma oposição a esse modelo de gestão, porque diante da

tragédia dos acidentes de trânsito precisamos somar para trazer resultados satisfatórios. Houve uma banalização muito grande da morte e do acidente de trânsito, para a sociedade e para os próprios gestores aquilo se tornou uma coisa corriqueira. Nós precisamos fazer alguma coisa. A sociedade espera muito das instituições públicas, temos que entender o papel dessa integração, de forma a prestar um serviço de qualidade à segurança das pessoas (gestores da SPRF-ES).

Da análise dessa fala, depreende-se preliminarmente que os gestores buscam superar a visão fragmentada e reducionista do trânsito, indicando a necessidade de envolvimento de outros atores na questão da segurança viária. Além de apontar para o tratamento e a construção conjunta de soluções, o discurso indica a necessidade de um diálogo permanente com outros setores no intuito de ampliar o alcance da visão sobre a problemática da insegurança viária.

Do ponto de vista teórico, o DSC remete à ideia de que setores isolados não conseguem dar conta daquilo que está tecido junto, da complexidade das questões sociais (INOJOSA, 2001). Além disso, este DSC alinha-se às discussões científicas do paradigma da complexidade de Morin (1983), que busca através da reforma paradigmática da estrutura do pensamento prestar contas das ações mutilantes operadas pela racionalização da ciência, que resultou em profundos cortes entre disciplinas e na segmentação do conhecimento.

Importante ressaltar que o método proposto por Morin (1983) procura compreender a dinâmica de organização da realidade por meio da interdependência e das inter-relações de saberes. Isso se traduz, do ponto de vista da prática administrativa, na devida importância à complementaridade de ações, na aproximação a outros órgãos visando a acumulação de esforços e a construção de um caminho mais viável para proporcionar maior efetividade nos resultados.

Se, por um lado, os gestores reconhecem que sozinhos não conseguem promover ações efetivas no trânsito, por outro lamentam o domínio, entre os próprios gestores, da apatia e do sentimento de banalização das mortes em decorrência de acidentes

de trânsito, inclusive revelando que “*aquilo se tornou uma coisa corriqueira*”. Por fim, entendem ser imperioso a adoção de ações concretas e a implementação de medidas urgentes na segurança viária, a qual requer efetiva integração. Como ferramenta de gestão possível, os gestores consideram que o modelo de gestão intersetorial representa a melhor forma de enfrentar os problemas do trânsito, sendo um instrumento capaz de promover transformações efetivas na realidade.

4.2 DIFICULDADES PERCEBIDAS PELOS GESTORES

A identificação e compreensão dos obstáculos enfrentados pelos gestores durante a implementação de atividades intersetoriais é muito importante, pois o seu devido tratamento pode possibilitar tanto a correção de eventuais deficiências, quanto descobertas de caminhos para efetiva promoção à segurança viária.

De modo geral, as dificuldades para o desenvolvimento de ações intersetoriais estavam associadas a aspectos de corporativismo institucional, interesses políticos, questões relacionadas a individualismos e promoções pessoais, diferenças de cultura organizacional e práticas de trabalho, bem como fragilidades no processo de planejamento de operações.

4.2.1 Ideia Central (IC) 3: A intersetorialidade não é simples de se fazer

Essa atividade (intersetorialidade) não é simples de se fazer. Primeiramente, temos o obstáculo do corporativismo, o receio de trazer outras instituições para nosso nicho de atuação, tanto quanto de adentrar no nicho de atuação de outras instituições. Eu vejo isso, que muitas vezes essa integração gera incômodos, atritos e, por isso, alguns trâmites são travados. Algumas instituições, especialmente aquelas que têm poder de polícia, acham que estão perdendo espaço, com isso cria-se certa barreira, ficam desconfortáveis quando a gente começa a trabalhar em conjunto. Lógico que numa esfera estratégica a relação é muito boa, mas no plano operacional, entre os comandos inferiores, isso às vezes gera um desconforto. Já com outras instituições que não tem poder de polícia, é muito tranquilo, é muito fácil esse tipo de trabalho

integrado. Além disso, a vaidade é um fator complicador. Esse trabalho não pode ser transformado em oportunidade de palanque político, de querer se eleger ou trazer benefícios próprios. É necessário uma isenção de vaidade, porque muitas vezes você não vai colher o fruto da semente plantada. Talvez seja a vaidade a principal barreira para se desenvolver esse tipo de trabalho. Temos que quebrar um velho estigma, e acreditar que quando se junta vários órgãos para conversar não é para se aparecer, não é esse o sentido (gestores da SPRF/ES).

A partir dos discursos anteriormente descritos, restou estabelecido a importância da intersectorialidade e sua contribuição para gestão eficiente da segurança viária, mas, neste momento, os gestores revelam a grande dificuldade que é efetivar ações nesse sentido.

As dificuldades de se incorporar práticas intersectoriais nas ações cotidianas dos gestores da SPRF-ES são, até certo ponto, esperadas, haja vista as discussões já trazidas nesta pesquisa referentes à estrutura organizacional da administração pública brasileira e aos modelos tradicionais de governo, baseados no tipo ideal weberiano de burocracia nas organizações. Conforme explanado, estão presentes no aparato governamental brasileiro a hierarquia verticalizada e piramidal, as especializações funcionais, repartições rígidas de competências e funções, dentre outras características (PIRES, 2016; BRONZO, 2007; INOJOSA, 2001).

Os depoimentos dos gestores da SPRF-ES evidenciam essas dificuldades, mas enfatizam particularmente as barreiras impostas pelo corporativismo de pessoas e organizações. O DSC indica que a atuação intersectorial não é tarefa simples de se promover, apontando como dificuldades “*o obstáculo do corporativismo, o receio de trazer outras instituições para nosso nicho de atuação, tanto quanto de adentrar no nicho de atuação de outras instituições*”.

A análise do trecho citado revela, nitidamente, a tensão dos gestores no momento em que se projeta uma parceria, as dúvidas que pairam sobre a repartição de competências, a divisão de tarefas. Em outras palavras, nota-se certo receio de compartilhar espaços de atuação que lhe são próprios, de “ceder” parcela de poder

sobre determinado território para atuarem numa perspectiva conjunta. De fato, essa postura inviabiliza processos dinâmicos de gestão, o aperfeiçoamento de interações e inter-relações que fomentam a construção da intersectorialidade.

Essa situação, no entanto, encontra correspondência na literatura especializada no assunto. Segundo Inojosa (2001), esse movimento de proteção a espaços pessoais visa garantir a manutenção de *status* em nichos de poder e a impermeabilidade de seus setores e decisões. Além disso, Monnerat e Souza (2014, p. 50), afirmam que “na prática, a definição de objetos comuns para a intervenção concertada suscita altos níveis de conflitos e disputas políticas entre as diferentes áreas e atores sociais envolvidos no processo”.

Conforme descrição no DSC, essas tensões ocorrem mais especificamente com instituições que detêm poder de polícia, e numa esfera de poder mais inferior. Afirmam os gestores de que, apesar de não haver grande desgaste no nível estratégico de gestão, o processo intersectorial é muito conflituoso, sobretudo no plano operacional, entre os comandos subalternos.

Este é o raciocínio de Pires (2016), ao assinalar que os obstáculos à implementação da intersectorialidade serão percebidos, de forma mais contundente, entre os atores encarregados de executar o plano ou ação intersectorial, ou seja, entre os funcionários da ponta. Segundo o autor, tal ambiente é caracterizado por contínuas interações, sendo que dificilmente alcançará a articulação entre diferentes setores se esses funcionários não compreenderem ou não atuarem como co-produtores das interrelações dos diversos órgãos envolvidos, enfim, não levarem a cabo diretrizes, orientações e recomendações superiores.

Outra dificuldade identificada no discurso envolve questões ligadas à vaidade e a interesses de autopromoção pessoal. O descontentamento com essa questão pode ser observado na expressão “*esse trabalho não pode ser transformado em oportunidade de palanque político, de querer se eleger ou trazer benefícios próprios*”. Na prática, são posturas que acabam subvertendo a finalidade do trabalho, inviabilizando resultados e alcance dos objetivos, bem como sua sustentabilidade. Além disso, promove maior distanciamento entre os setores que pretendem se unir.

Na concepção dos gestores, os ideais de cooperação, compartilhamento, solidariedade e formação de alianças, contidos na intersetorialidade, embora sirvam para projetar as instituições diante do contexto das intervenções, não podem ser utilizados para fins eleitorais ou de autopromoção. Em outros termos, não se pode formar alianças, promover a integração visando enfrentar determinado problema para, posteriormente, às custas de esforços dos outros e dos resultados alcançados, qualquer gestor vir a se projetar no cenário trabalhado.

4.2.2 Ideia Central (IC) 4: Cada órgão com sua metodologia própria

Outra dificuldade é a questão da prática administrativa, da forma como o outro órgão trabalha, a sua metodologia e o curso de seus processos. Toda atividade que envolve a presença de órgãos com culturas diferentes traz um embaraço. Cada órgão público tem uma política, tem uma cultura organizacional, e quando o trabalho em conjunto é feito cada uma dessas culturas muitas vezes se colidem. Não é raro, por exemplo, em uma ação de segurança viária entre a Polícia Militar do Espírito Santo e a Polícia Rodoviária Federal haver procedimentos distintos para a mesma situação que envolveu a abordagem ao cidadão. Quando há encaminhamento de ocorrências conjuntas não se tem o domínio de todo o processo, não se sabe como será o processamento daquela ocorrência dentro daquele órgão, como ele vai tratar aquela demanda. Eu ainda vejo que padecemos de conhecimento. Se eu conheço como um procedimento será tratado em outro órgão eu vou com segurança e faço o serviço. Temos uma falta de preparo (gestores da SPRF/ES).

Neste DSC, a dificuldade identificada refere-se ao desconhecimento, por parte dos gestores, das metodologias e práticas de trabalho da instituição parceira. Neste caso, é importante ressaltar que essa dificuldade está associada a forte cultura setorial da administração pública brasileira, a ausência de um saber intersetorial nos servidores (PIRES, 2016).

Conforme Feuerwerker e Costa (2000, p.29) “[...] ninguém está acostumado a ficar pensando no assunto que é do outro”. A especialização de saberes, funções e

modos de intervenção limitam o conhecimento das potencialidades do parceiro, restringem um olhar multidimensional. De fato, um profissional com formação especializada e setorializada, cuja prática de trabalho tem sido, durante anos, fragmentada, vai encontrar muitas dificuldades para pensar holisticamente (JUNQUEIRA, INOJOSA, KOMATSU, 1997).

Voltando ao pensamento complexo de Morin (2011), é fácil concluir que o DSC reflete os efeitos advindos do modelo epistemológico da ciência moderna. Ou seja, observa-se que as dificuldades dos gestores em superar ou eliminar as barreiras impostas pelas diferenças de metodologias de trabalho são resultantes da fragmentação do conhecimento, que se tornou compartimentalizado. O resultado disso é encontrado entre as falas dos gestores, quando expressam que não é fácil alcançar “*o domínio de todo o processo*”, de entender o processamento de algumas demandas dentro de outros órgãos, chegando a feliz conclusão ao expressar a frase “*ainda vejo que padecemos de conhecimento*”.

É nesse sentido que tanto o pensamento de Morin (2011), suas críticas que apontam para um todo integrado, para uma perspectiva multidisciplinar na construção do conhecimento, quanto às acepções teóricas da intersetorialidade em (INOJOSA, 2001; JUNQUEIRA, 2001; BRONZO, 2007; CUNNIL-GRAU, 2014) se amoldam aos propósitos deste trabalho. Enfim, por meio da apropriação do conhecimento especializado de outras instituições, da integração e articulação institucional, da respectiva canalização de esforços, tem-se uma nova forma de ver os problemas e de gerar soluções práticas para a segurança viária.

4.3 ELEMENTOS POTENCIAIS PARA AÇÃO INTERSETORIAL

O desafio nesta seção foi encontrar sugestões no sentido de melhorar as práticas intersetoriais de trabalho, a partir da experiência e do exercício profissional dos gestores da SPRF-ES. As potencialidades aqui discutidas dizem respeito à possibilidade de haver ações intersetoriais efetivas, prestando-se a promover transformações na realidade da segurança viária.

Os resultados obtidos foram agrupados em três ICs, cujos DSCs serão imediatamente transcritos. Dentre as proposições, destacam-se os seguintes aspectos: o sentimento de que sozinhos não conseguem promover o direito a um trânsito seguro, sendo necessário maior engajamento para mudança de *status quo*; maior interação entre as instituições a fim de criar novas soluções; criação de um gabinete de assuntos institucionais na estrutura administrativa da SPRF-ES.

4.3.1 Ideia Central (IC) 5: É preciso uma mudança de *status quo*

É primordial que esteja em cada órgão, em cada gestor e em cada participante destes órgãos a ideia de que o trabalho que ele vai fazer é uma mudança de status quo. Eu acho que tem que haver um sentido de envolvimento muito maior, uma dedicação, um zelo com a vida da pessoa que você não conhece, mas que está transitando na rodovia, uma morte que a gente pode evitar. Ainda acho que temos que incutir na cabeça dos gestores a necessidade de ser trabalhado o trânsito como fator de suma importância, tem de haver uma conscientização coletiva. Os gestores devem estar dispostos a mudar aquela realidade que vem sendo eternizada, tem de sair da zona de conforto. Nosso trabalho de registrar acidentes, de apresentar uma estatística, sem uma discussão da gênese desses problemas, das causas desses acidentes, é como se prestasse a enxugar gelo, é uma atuação que se perde. Eu vou ficar como uma instituição pública há 30 anos atendendo um acidente no mesmo quilômetro sem discutir as causas e procurar uma solução para essas causas? É preciso modificar a realidade, trazer uma qualidade de vida maior para o povo que ali habita, e a melhor maneira de modificar esse quadro é a intersetorialidade (gestores da SPRF/ES).

Encontra-se neste DSC uma insatisfação com as tradicionais formas de operacionalizar a intervenção pública no trânsito. De certa forma, essa insatisfação encontra correspondência na literatura científica que indica a intersetorialidade como uma nova estratégia de gestão pública (INOJOSA, 2001; PEREIRA e TEIXEIRA, 2013; CUNNIL-GRAU, 2014).

O discurso dos gestores aponta justamente para a própria concepção da intersetorialidade, ou seja, para necessidade de estabelecimento de vínculos e formação de parcerias com outros setores (público, não governamentais, comunidades ou empresariado) com a finalidade de resolver os problemas do trânsito em sua integralidade, com abordagens mais amplas, de forma oferecer soluções definitivas.

Entre as falas, o descontentamento com as respostas oferecidas à problemática do trânsito está identificado na expressão: *“Eu vou ficar como uma instituição pública há 30 anos atendendo um acidente no mesmo quilômetro sem discutir as causas e procurar uma solução para essas causas?”* Observa-se, de forma implícita, a sinalização para mudanças e um desejo dos gestores tornarem-se agentes catalisadores e protagonistas de novas estratégias e práticas de trabalho, enfim, de desafiar o *status quo* da questão da segurança viária capixaba.

Contudo, a reorientação de práticas de trabalho ocorre, preliminarmente, a partir de uma conscientização coletiva. Conforme se observou no DSC, a responsabilidade com a questão da segurança viária não foi considerada apenas individual, isto é, exclusivamente do gestor específico de uma determinada instituição, mas, sobretudo coletiva. Em outras palavras, a mudança de paradigma pressupõe responsabilidade solidária e uma conscientização coletiva pelos gestores. Por fim, acerca da perspectiva da inserção de práticas intersetoriais no cenário regional, os gestores entendem que, mesmo desejada, tal prática ainda é muito tímida, sendo, em verdade, um desafio da gestão atual.

4.3.2 Ideia Central (IC) 6: Quanto mais interação melhor

Quanto mais interação melhor. Quanto mais interação, mais preparado você estará para trabalhar em conjunto. Se você não interage, você não cria soluções. Através dessas interações, desses contatos, nós vamos assimilando as metodologias das outras instituições. Tem a coisa do diálogo institucional, ou seja, a conversa daquilo que vocês (outras instituições) querem, o que a gente pode fazer, o que a gente deve fazer, como querem que atuamos. Quando

temos esse pressuposto tudo flui bem. Quando você planeja uma ação com outra instituição seja de segurança, seja da sociedade civil organizada, demonstrando claramente seus objetivos e como serão os procedimentos, aquele programa ocorre de uma forma muito mais tranquila. Se você marcar uma operação em determinado lugar, em determinado dia, envolvendo, por exemplo, duas polícias, essa operação vai acontecer. Mas se você mostrar ao seu parceiro como serão os procedimentos, detalha a forma de seu trabalho, se abre para outras sugestões, ela ocorre de uma forma muito melhor. Muitas vezes o gestor de um órgão tem a visão dele sobre o problema e quer resolver sob a ótica dele. Mas com um diálogo, uma conversa presencial com outros atores, com posições sobre determinados temas, isso muda a conduta, muda a postura, e acaba trazendo benefícios (gestores da SPRF/ES).

Acredita-se a partir deste DSC, que os elos construídos nas interações institucionais podem potencializar a intersetorialidade, e mais, viabilizar avanços na promoção à segurança viária. Aponta que quanto maior a frequência de interações, maior será a percepção sobre a realidade e, portanto, a tomada de decisões corretas.

Entende-se, a partir do pensamento dos gestores, que a intersetorialidade é produto de interações cotidianas. Quando se diz “*através dessas interações, desses contatos, nós vamos assimilando as metodologias das outras instituições*”, tem-se embutido a ideia de que as interações oportunizam aos gestores a apropriação do conhecimento das diferenças e das particularidades institucionais. Em outras palavras, a partir desses contatos, dessa aproximação, são abertas as portas para o conhecimento do todo, além disso, facilita o somatório de esforços a fim de enfrentar a multidimensionalidade do problema.

Outra questão trazida foi o desafio de aperfeiçoar o diálogo interinstitucional, sem o qual a articulação intersetorial não se consolida. Os gestores entendem ser imprescindível adotar uma comunicação aberta, transparente e objetiva, considerando-a como fator determinante na produção dos resultados. Se, por um lado, a comunicação permite aos parceiros demonstrar claramente quais são os objetivos e a metodologia de trabalho a ser empregada em determinada ação, por

outro, propicia o conhecimento prévio de sugestões e estratégias de outras instituições.

Esse raciocínio é corroborado pela própria concepção de intersectorialidade que vem orientando estas iniciativas. Conforme demonstra o trabalho de Machado (2011, p. 01) “Trabalhar intersectorialmente envolve a criação de espaços comunicativos e de negociações, que inclusive consigam gerenciar conflitos para que finalmente, se possa chegar com maior potência, a algum resultado”.

4.3.3 Ideia Central (IC) 7: Criar um gabinete de assuntos institucionais

Como estratégia que a gente pode estar utilizando é criar um gabinete ou um núcleo de assuntos e tratos institucionais. Ao gestor máster caberia apenas um ajuste fino. A gente precisa de um núcleo que pudesse tratar isso. Precisamos de reuniões periódicas entre nós para afinar discurso, quanto mais reuniões nesse sentido melhor. Lidamos com vários atores, há uma necessidade de que todos participem de ações. De uma forma mais individualizada, precisamos da concessionária da via; digamos, de algumas obras de arte, o fechamento de algumas interseções. Neste caso, ela deveria abrir mão do aumento ou parte de seu lucro para viabilizar situações, que mesmo não previstas em contratos são de extrema necessidade social. Do acompanhamento do Ministério Público participando naquela forma de orientar e direcionar recursos e trabalhos que devem ser realizados, também intimidaria desvios que ocorrem e dificultam a implementação. As Câmaras Municipais também, porque nesse ambiente político geralmente muitas boas intenções ficam limitadas àquelas conversas de bastidores, e não são implementadas. A polícia não pode se eximir da fiscalização, é fato, mas ela também necessita de uma parceria com Guardas Municipais, com o Batalhão de Trânsito local, isso seria interessante. Precisamos também se inserir em gabinetes de gestão municipal, estadual, em conselhos de educação, de saúde, etc. para que as soluções sejam construídas a partir de um diálogo (gestores da SPRF-ES).

A partir das experiências dos gestores, este DSC trouxe proposições para reorientar práticas do trabalho. Busca oferecer instrumentos facilitadores para desenvolvimento de relações intersetoriais e consecução dos objetivos previstos nessas ações.

Preliminarmente, os gestores entendem ser necessário criar no âmbito da estrutura administrativa da SPRF-ES um núcleo de assuntos institucionais. Na prática, esse núcleo seria um canal de conexão com todas as instituições, um espaço estruturado oficialmente concebido para planejamentos de ações conjuntas, que seria subordinado diretamente ao gabinete do superintendente. Sua missão principal seria fomentar a inserção, efetiva participação e projeção da SPRF-ES no cenário regional.

No raciocínio dos gestores, o núcleo ocuparia um espaço atualmente vago, sendo um canal para oferecer orientações e subsídios para planejamento de ações, bem como indicação de alternativas e estratégias para fortalecimento e consolidação de processos intersetoriais. Conforme narrado no discurso, existe um grande leque de instituições com as quais os gestores da SPRF-ES lidam cotidianamente, sendo necessário, na visão dos gestores, estabelecer uma rotina de reuniões para, a partir delas, “afinar o discurso”, isto é, alinhar-se ao discurso institucional, demonstrar coesão na tomada de decisões.

Além disso, este núcleo poderia promover ações de capacitação específicas aos gestores da regional, de modo que, a partir da qualificação proporcionada possam adquirir competências para desenvolver ações de enfrentamento à violência no trânsito e a promover efetivamente um trânsito seguro. Haveria, assim, um canal de nivelamento técnico conceitual de gestores e um espaço de fomento à discussão de estratégias.

Manifestou-se, por fim, a necessidade de inserção da PRF em conselhos estaduais e municipais diversos (educação, saúde, assistência social, demais áreas correlatas), e, de forma similar, uma maior projeção em gabinetes de gestão integrada, nos casos em que este já foi instituído. A ideia dos gestores é ocupar tais espaços visando estimular uma reflexão crítica sobre o trânsito, em consonância

com o novo paradigma, onde todos os setores da sociedade são co-responsáveis pela promoção da segurança viária (WHO, 2004).

4.4 SÍNTESE DOS RESULTADOS ALCANÇADOS

Percebe-se que a intersectorialidade ainda é um processo desafiante a ser exercido pelos gestores da SPRF-ES. A pesquisa aponta para a necessidade de superação da fragmentação das ações de segurança viária, reconhece enfim que as respostas aos problemas do trânsito demandam uma prática de trabalho integrado, ações compartilhadas, entendendo que um único setor, sozinho, não será capaz de implementar práticas efetivas de promoção à segurança no trânsito.

No que tange às dificuldades, de modo geral, as questões influenciadoras sobre o desempenho das ações intersectoriais estavam ligadas a corporativismos de pessoas e organizações, ao desconhecimento das metodologias e práticas de trabalho dos parceiros; e, por fim, a utilização do trabalho intersectorial para alcance de interesses individuais, isto é, para obtenção de autopromoção pessoal.

Quanto à indicação da presença de corporativismos, concluiu-se que este é um subterfúgio utilizado por gestores para preservação de espaços e nichos de poder. No entanto, deve-se entender que a intersectorialidade se manifesta em sentido contrário, isto é, defende a formação de vínculos colaborativos onde, através da sinergia, da cooperação mútua, do compartilhamento de poder e decisões, tem-se condições mais efetivas para enfrentar os problemas sociais. Apesar de subjacente à ideia da intersectorialidade, os conflitos, quando existentes, devem ser identificados, debatidos e resolvidos para o aprimoramento do processo intersectorial.

Em relação ao desconhecimento das metodologias de trabalho dos parceiros, foi uma dificuldade, até certo ponto, esperada na pesquisa. Até porque, a presença de corporativismo de pessoas e instituições tende a tornar impermeáveis os setores, inviabilizando não somente o conhecimento de rotinas e fluxos de trabalho alheios, mas o olhar multidimensional sobre o problema que se propõe enfrentar. Em outros termos, impõe limitações ao reconhecimento acerca das potencialidades dos diferentes setores.

No tocante ao uso de programas intersetoriais de promoção à segurança viária como meio de obtenção à autopromoção pessoal, isto é, a satisfação de interesses próprios, cabe destacar que, de fato, a partir da integração de diferentes gestores, cada qual com perspectivas e linhas ideológicas diferentes, haverá pessoas com intencionalidades diversas. No entanto, os gestores entenderam ser necessário um engajamento maior para enfrentar e eliminar tais dificuldades. Além de inviabilizar a sustentabilidade de programas intersetoriais, a presença de interesses divergentes torna inalcançáveis os resultados pretendidos.

Por outro lado, esta pesquisa encontrou elementos ou pressupostos capazes de potencializar o processo de intervenção intersetorial. Destacaram-se: primeiro, o sentimento de que sozinhos, isto é, apenas com esforços setoriais, não se consegue promover o direito a um trânsito seguro, o que requer maior engajamento para mudança de *status quo*; segundo, o reconhecimento da necessidade de maior interação entre as instituições, para que, assim, vínculos sejam fortalecidos e novas soluções venham surgir.

Em relação ao primeiro pressuposto, este foi, seguramente, um elemento de grande relevância para a pesquisa. Trata-se do primeiro passo para desencadear processos intersetoriais, ou seja, o reconhecimento das limitações do olhar setorial, o sentimento de que isolados, sem articulações e ajuda de parceiros, seriam incapazes de oferecer soluções integrais ao complexo problema da acidentalidade no trânsito, tendo apenas respostas parciais.

No que tange à necessidade de maior interação interinstitucional, os gestores entenderam que através delas, isto é, do intercâmbio de informações, das comunicações decorrentes, do contato com linguagens e culturas organizacionais diferentes, criam-se as condições necessárias para alcançar um nivelamento técnico suficiente para implementação conjunta de práticas intersetoriais de promoção à segurança viária.

Por fim, uma importante contribuição na pesquisa foi o indicativo de criação de uma estrutura organizacional voltada especialmente para o gerenciamento técnico de ações intersetoriais. Esta unidade facilitaria o planejamento e a execução de

projetos, forneceria subsídios para avaliação *ex ante* e *ex post* no campo da implementação e gestão de programas intersetoriais da SPRF-ES.

Quadro 3 - Síntese dos Resultados

Dimensão pesquisada	Ideias Centrais (IC's)	Expressões Chaves (ECH's)
Percepção acerca da intersetorialidade	Intersetorialidade é integração	<i>[...] Ela se resume a uma integração, à soma de esforços de instituições diversas, tendo em vista o mesmo objetivo que compartilham cada um com sua estrutura, com suas expertises, com troca de experiências, trabalhando em conjunto [...].</i>
	Sozinho eu não consigo, eu preciso de ajuda	<i>[...] Inicia-se uma percepção de que sozinho eu não consigo, eu preciso de ajuda, eu faço melhor se você (outro órgão) estiver junto comigo [...].</i>
Elementos impeditivos e limites da intersetorialidade	A intersetorialidade não é simples de se fazer	<i>[...] Eu vejo isso, que muitas vezes essa integração gera incômodos, atritos e, por isso, alguns trâmites são travados [...].</i>
	Cada órgão com sua metodologia própria	<i>[...] Se eu conheço como um procedimento será tratado em outro órgão eu vou com segurança e faço o serviço. Temos uma falta de preparo.</i>
Elementos potenciais e reorientação de práticas	É preciso uma mudança de status quo	<i>É primordial que esteja em cada órgão, em cada gestor e em cada participante destes órgãos a ideia de que o trabalho que ele vai fazer é uma mudança de status quo [...].</i>
	Quanto mais interação melhor	<i>[...] Quando mais interação, mais preparado você estará para trabalhar em conjunto. Se você não interage, você não cria soluções. Através dessas interações, desses contatos, nós vamos assimilando as metodologias das outras instituições [...].</i>
	Criar um gabinete de assuntos institucionais	<i>Como estratégia que a gente pode estar utilizando é criar um gabinete ou um núcleo de assuntos e tratos institucionais. Ao gestor máster caberia apenas um ajuste fino. A gente precisa de um núcleo que pudesse tratar isso [...].</i>

Fonte: elaborado pelo autor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este último capítulo apresenta uma retrospectiva dos objetivos que conduziram a pesquisa, destacando o conjunto dos resultados alcançados, as contribuições construídas a partir desta dissertação, as recomendações consubstanciadas no respectivo produto técnico, a aderência às linhas de pesquisa e aos projetos estruturantes previstos no PPGGP, a aplicabilidade da dissertação à prática profissional e, por fim, as sugestões de trabalhos vindouros.

5.1 RESGATE DOS OBJETIVOS

Este trabalho partiu de uma proposta que tinha como objetivo principal compreender como a perspectiva intersetorial de trabalho se insere na gestão da segurança viária, a partir da percepção dos gestores da SPRF-ES. O caminho à obtenção dessa resposta tornava-se ainda mais complexo à medida que se buscava encontrar no conhecimento empírico, isto é, nas experiências e práticas de trabalho dos gestores, quais eram as dificuldades com este tipo de gestão, e/ou quais aspectos seriam fundamentais para possibilitar/potencializar ações intersetoriais no trânsito.

Em relação à consecução dos objetivos específicos desta pesquisa, pode-se dizer que foram atendidos. A partir de entrevistas, foram identificados elementos restritivos à implementação de ações intersetoriais, bem como aspectos facilitadores com potencial de interferir positivamente no processo. Além disso, obtiveram-se também algumas proposições para reorientação das práticas do trabalho, com sugestão de criação de um canal de comunicação (núcleo de relações institucionais) para estímulo e consolidação de práticas intersetoriais.

5.2 CONTRIBUIÇÕES GERAIS DA PESQUISA

As contribuições e proposições construídas a partir desta pesquisa estarão dispostas, mais especificamente, nas características do Produto Técnico oferecido (APÊNDICE B). No entanto, das diferentes contribuições que podem ser identificadas neste estudo, cabe aqui tecer alguns comentários acerca das propostas de reorientação de práticas de trabalho dos gestores.

Primeiro, identificou-se a necessidade de qualificação profissional, ou seja, oferecer ações de capacitações técnicas aos gestores, cujos temas seriam selecionados a partir das fragilidades identificadas na pesquisa. Tendo em vista os apontamentos, torna-se necessário incrementar algumas habilidades pessoais e cognitivas entre os gestores, de forma a melhorar a capacidade de interação e articulação interinstitucionais. Tais habilidades, oferecidas através de ações de capacitação (cursos de curta duração), teriam por finalidade aproximar os gestores do marco teórico-conceitual da intersectorialidade e do novo paradigma da segurança viária, os adaptando às mudanças e a superação de modelos de intervenções setorializados.

A outra contribuição relaciona-se ao processo de trabalho, isto é, à necessidade de reorganização da estrutura organizacional da SPRF-ES, com a respectiva criação de uma unidade administrativa centralizada (Núcleo de Assuntos Institucionais) para facilitar o processo de articulação intersectorial. Dessa forma, haveria um núcleo para, a partir de reuniões e encontros periódicos, direccionar atividades, fomentar o exercício do planeamento, monitoramento e avaliação de ações intersectoriais em âmbito local e regional, além de constituir-se num lugar para troca de experiências e conhecimentos para tomada de decisão.

5.3 PRODUTO TÉCNICO

Tomando por base os resultados alcançados nesta dissertação entregue ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão Pública, obteve-se o produto técnico destinado à SPRF-ES, contendo subsídios, proposições e estratégias para o desenvolvimento de ações intersectoriais de segurança viária.

O produto técnico consiste em um Relatório Técnico *Per Se*, intitulado “SUBSÍDIOS PARA CONSTRUÇÃO DE AGENDAS INTERSETORIAIS DE SEGURANÇA VIÁRIA”, cujo objetivo principal é apontar caminhos para o aperfeiçoamento da capacidade de gestão do trânsito. Mediante a entrega do Produto Técnico ao gestor da SPRF-ES (APÊNDICE C), espera-se que as orientações elaboradas tenham o poder de modificar o *status quo* do cenário da segurança viária, marcado por elevados índices de acidentalidade e mortes.

Em relação à estruturação, as proposições construídas foram divididas em duas partes, quais sejam: **Proposição I - Qualificação Profissional**: ações de atualização em gestão pública, implementação de modelos de gestão, habilidades requeridas; e, **Proposição II - Processo de Trabalho**: constituição de um Núcleo de Assuntos Institucionais no âmbito da SPRF-ES para fomento e direcionamento de atividades intersetoriais.

Além da construção de proposições, o Relatório Técnico contém um plano de ação com sequenciamento das atividades, os recursos necessários à implementação, os resultados pretendidos, bem como os riscos esperados e as medidas preventivas a serem adotadas.

5.4 ADERÊNCIA DA DISSERTAÇÃO

A pesquisa em questão e o respectivo produto técnico foram desenvolvidos dentro da **Linha de Pesquisa 1**: Política, Planejamento e Governança Pública, bem como no **Projeto Estruturante 2**: Governança e Gestão no Setor Público previstos no PPGGP.

A aderência é observada no momento que se busca, por meio da compreensão de acepções teóricas e de conhecimentos práticos, desenvolver nos mestrandos um senso crítico acerca da governança pública, se atentado para o planejamento, monitoramento e avaliação de políticas públicas. Dentre outras coisas, visa garantir a provisão de serviços públicos de qualidade, e o desenvolvimento de práticas que auxiliem a solucionar os problemas das instituições públicas, da coletividade e de interesse geral.

5.5 APLICABILIDADE E REPLICABILIDADE DA DISSERTAÇÃO

Em relação à contribuição prática desta dissertação, isto é, a aplicabilidade no cotidiano de trabalho, entende-se que a partir das informações geradas haverá condições efetivas de implementação na prática profissional pelos fatos e motivos a seguir expostos.

Preliminarmente, este pesquisador está inserido no próprio campo de investigação, vivenciando a temática de estudo, as fragilidades e potencialidades identificadas na pesquisa, que agora se tornaram sistematizadas a partir deste trabalho. De posse do diagnóstico da situação estudada, haverá condições de contribuir com a gestão em eventuais planos intersetoriais de segurança viária.

A expectativa da aplicabilidade da pesquisa é potencializada pela aproximação deste pesquisador com os gestores, que ao longo de sua trajetória no mestrado profissional construiu um fluxo de disseminação de informações teórico-conceituais eficiente. Conclui-se, portanto, que a aplicabilidade dos resultados da pesquisa é plenamente possível, seja pela adesão das chefias e demais colegas de trabalho, seja pelo reconhecimento e aceitação da teoria da intersectorialidade.

No que tange à replicabilidade da dissertação, o fato dos resultados da pesquisa estarem disponíveis, isto é, com acesso irrestrito no Repositório Institucional da UFES e no site do PPGGP, haverá a possibilidade do trabalho ser replicado por outros pesquisadores. De posse das informações geradas pelo método aplicado, outras instituições poderão ser pesquisadas, visando, por exemplo, um estudo comparativo.

5.6 SUGESTÃO DE TRABALHOS FUTUROS

Este trabalho se limitou a compreender o processo de relações intersetoriais no âmbito da segurança viária do Espírito Santo, baseado nas percepções dos gestores da SPRF-ES. Dado a relevância da temática, recomenda-se que novas pesquisas sejam realizadas visando o aprofundamento das conclusões apresentadas neste trabalho.

Como sugestão de trabalhos futuros, tem-se, então, a possibilidade de expandir o estudo a outras instituições ligadas à segurança viária. Neste caso, recomendam-se os seguintes direcionamentos:

- Aplicar esta concepção de pesquisa em outras instituições integrantes do Sistema Nacional de Trânsito (SNT), ou mesmo em instituições não-governamentais relacionadas com a temática da segurança viária, para conhecer quais são dificuldades enfrentadas no processo de intervenção intersetorial; e
- Ampliar o espectro da pesquisa procedendo a aplicação de questionários, não apenas com gestores, mas com o efetivo operacional da instituição, a fim de conhecer a adesão ao processo de gestão intersetorial e sob que condições este modelo de gestão vem sendo implementado entre os servidores da ponta.

A partir dos resultados encontrados neste trabalho, uma futura pesquisa poderá, por exemplo, avaliar a forma como uma determinada política intersetorial de segurança viária vem sendo implementada. Além de conhecer os impactos dessa política em determinada região, se buscaria compreender, pelo viés dos sujeitos destinatários desta política, sob que condições ela foi desenvolvida, quais os contornos e desdobramentos que, porventura, existiram.

Por fim, acredita-se que a produção desses trabalhos possibilita não apenas o conhecimento detalhado das instituições estudadas, mas, principalmente, a partir da sistematização das informações produzidas, podem surgir indicações de melhores práticas de gestão, podendo assim ser adotadas para corrigir distorções.

REFERÊNCIAS

- ALVÂNTARA, A. M.; VESCE, G. E. P. **As representações sociais no discurso do sujeito coletivo no âmbito da pesquisa qualitativa**. In: VIII CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Anais. Pontifícia Universidade Católica do Paraná. p. 2208-2220. Curitiba. 2008.
- AKERMAN, M. et al. **intersectorialidade? IntersectorialidadeSI!**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 19, p. 4291-4300, 2014.
- BATISTA, W. J. & ABREU, J. C. A. de. **A percepção de integrantes de conselhos gestores e lideranças comunitárias sobre a participação social no município de Resende - RJ**. Revista Vianna Sapiens, v. 7 n. 1, 2017.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Projeto Vida no Trânsito: Plano de Ação – Componente Nacional**. Brasília, 2010.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria Interministerial nº 2.268 de 10/08/2010**. Institui a Comissão Nacional Interministerial para acompanhamento da implantação e implementação do Projeto Vida no Trânsito. Diário Oficial da União, Brasília, p. 79,11 ago. 2010. Seção 1.
- BRASIL. do Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 614, de 5 de novembro de 2020**. Diário Oficial da União, Brasília, p. 62. 6 nov. 2020. Seção 1.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Guia Vida no Trânsito**. Ministério da Saúde, Universidade Federal de Goiás. Brasília, 2017. 332 p.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Brasília. 1997.
- BRONZO, C. **Intersectorialidade como princípio e prática nas políticas públicas: reflexões a partir do tema de enfrentamento da pobreza**. In: CONCURSO DEL CLAD SOBRE REFORMA DEL ESTADO Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 20. Ensayos Ganadores, 2007.
- BUSS, P. M. **Promoção da Saúde e Saúde Pública**. Escola Nacional de Saúde Pública, Rio de Janeiro-RJ. 178 pp. 1998.

CARDITA, J; PIETRO, G. **Estratégia de Proatividade e Parceria**: um modelo de participação comunitária para abordar segurança no trânsito. Global Road Safety Partnership, 2010.

CARNEIRO, F. **Análise de planos de mobilidade urbana sob a ótica da segurança no trânsito**. Dissertação (Mestrado em Transportes) – Programa de Pós Graduação em Transportes, Universidade de Brasília. Brasília, 2018.

CNT, Confederação Nacional do Transporte. **Acidentes rodoviários e infraestrutura**. Brasília, 2018.

CUNILL-GRAU, N. **La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales**: Un acercamiento analítico-conceptual. Gest. polít. pública, México, v. 23, n. 1, p. 5-46, ano 2014.

DNIT, Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes. **Atlas Multimodal**. Universidade Federal do Paraná. 1ª Edição – 2011.

FERRAZ, A. C. P. et al. **Segurança Viária**. São Carlos, SP, Suprema Gráfica Editora, 2012.

FEUERWERKER, L. C. M.; COSTA, H. **Intersectorialidade na Rede Unida**. Divulg. Saúde para Debate, n.22, p.25-35, 2000.

FIGUEIREDO, M. Z. A; CHIARI B. M; GOULART B. N. G. **Discurso do sujeito coletivo**: uma breve introdução à ferramenta de pesquisa qualiquantitativa. Distúrb Comum. 25(1): 129 – 136. 2013.

FREITAS, W. R. S; JABBOUR, C. J. C. **Utilizando estudo de caso (s) como estratégia de pesquisa qualitativa**: boas práticas e sugestões. Revista Estudo & Debate, v. 18, n. 2, 2011.

GALVÃO, D. F. **Estudo nas comunidades das Bacias Hidrográficas do entorno do Parque Estadual do Ibitipoca**: Uma Pesquisa em Representação Social. Dissertação (Mestrado em Meio Ambiente e Recursos Hídricos) – Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 2013.

GEWANDSZNAJDER, F.; ALVES–MAZZOTTI, A. J. **O método nas Ciências Naturais e Sociais**. São Paulo, SP: Pioneira, 1998.

GOLD, P. A. **Segurança viária**. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina. Londrina. 1995.

HONORATO, C. M. **Trânsito Seguro**: Direito Fundamental de Segunda Dimensão. Revista dos Tribunais. n. 911, ano 100, p. 107-169, 2011.

WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. **World report on road traffic injury prevention**. 2004. 217p.

INOJOSA, R. M. **A intersetorialidade e a configuração de um novo paradigma organizacional**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro, n. 32, p.35-48, março/abril, 1998.

INOJOSA, R. M. **Sinergia em políticas e serviços públicos**: desenvolvimento social com intersetorialidade. In: Cadernos Fundap, n.22, p.102-110, 2001.

JUNQUEIRA, L. A. P. **Novas formas de Gestão na Saúde**: descentralização e intersetorialidade. Saúde e Sociedade, v. 2, n. 6, p. 31-46. 1997.

JUNQUEIRA, L. A. P.; INOJOSA, R. M.; KOMATSU, S. **Descentralização e intersetorialidade na gestão pública municipal no Brasil**: a experiência de Fortaleza. In XI Concurso de Ensayos del CLAD. Caracas: Unesco/Clad. p. 63-124. 1997.

JUNQUEIRA, L. A. P. **Descentralização e intersetorialidade**: a construção de um modelo de gestão municipal. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 32, n. 2, p. 11 a 22, mar. 1998.

JUNQUEIRA, L. A. P. **Intersetorialidade, transetorialidade e redes sociais na saúde**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 6, p. 35-45, 2000.

JUNQUEIRA, L. A. P. **A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor**. Saúde e Sociedade, v.13, n.1, jan/abr, p.25-36. 2004.

LEFEVRE, F.; LEFEVRE, A. M. C.; MARQUES, M. C. da C. **Discurso do sujeito coletivo, complexidade e auto-organização**. Ciência & Saúde Coletiva, v. 14, p. 1193-1204, 2009.

LEFEVRE, F.; LEFEVRE, A. M. C. **Pesquisa de representação social: um enfoque qualiquantitativo**: a metodologia do Discurso do Sujeito Coletivo. 2ª Edição. Brasília: Liberlivro Editora. 2012.

MACÍAS, G. R. **A complexidade da situação epidemiológica dos acidentes de trânsito**. Uma análise da mortalidade por acidentes de trânsito, acontecida no Município de Lanús, Província de Buenos Aires, e na Argentina, entre os anos 1998 e 2004. Tese (Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva). Salvador, BA. Universidade Federal da Bahia. 2009.

MACHADO, L. A. **Construindo a intersetorialidade**. Santa Catarina: Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina, 2011.

MARCONDES, M. M.; SANDIM, T. L.; DINIZ, A. P. R. **Transversalidade e intersetorialidade**: mapeamento do debate conceitual no cenário brasileiro. Rev. Administração Pública e Gestão Social, v. 10, n.1, p. 22-33, jan./mar., 2018.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria Interministerial nº 2.268 de 10/08/2010**. Institui a Comissão Nacional Interministerial para acompanhamento da implantação e implementação do Projeto Vida no Trânsito. Diário Oficial da União, Brasília, p. 79, 11 ago. Seção 1. 2010.

MONNERAT, G. L., SOUZA, R. G. de. **Política social e intersetorialidade**: consensos teóricos e desafios práticos. Revista SER Social. Brasília, v. 12, n, 26, p. 200-220, jan/jun. 2009.

MONNERAT, G. L.; SOUZA, R. G. de. **Intersertorialidade e Políticas Sociais**: um diálogo com a literatura atual. In: _____; ALMEIDA, N. L. de, SOUZA, R. G. de (orgs.). A intersetorialidade na agenda das políticas sociais. Campinas, São Paulo: Papel Social, 2014.

MONNERAT, G. L.; SOUZA, R. G. de. **Da Seguridade Social à intersetorialidade**: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. Revista Katálysis, v. 14, n. 1, p. 41-49, 2011.

MORAIS NETO, O. L. de et al. **Projeto Vida no Trânsito**: avaliação das ações em cinco capitais brasileiras, 2011-2012. Revista Epidemiologia e Serviços em Saúde, v. 22, n. 3, p. 373-382, jul./set. 2013.

MORIN, E. **O método**: a natureza da natureza. Trad.: Maria Gabriela de Bragança. 2ª edição. Edições Europa-América, Portugal, 1983, 363p.

MORIN, E. **Da necessidade de um pensamento complexo**. Representação e complexidade. Rio de Janeiro: Garamond, p. 69-77, 2003.

MORIN, E. **A cabeça bem-feita**: repensar a reforma, reformar o pensamento. Trad.: Eloá Jacobina. - 8ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003b. 128p.

MORIN, E. **Ciência com consciência**. Trad.: Maria D. Alexandre e Maria Alice Sampaio Dória. Ed. revista e modificada pelo autor - 8ª ed. - Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. 350p.

MORIN, E. **Introdução ao pensamento complexo**. Trad.: Eliane Lisboa - 4ª edição. Ed. Sulina. Porto Alegre, 2011. 120p.

NASCIMENTO, S. do. **Reflexões sobre a intersetorialidade entre as políticas públicas**. Serviço Social & Sociedade, n. 101, p. 95-120, 2010.

NEVES, T. R. O. das; GUEDES, U. P.. **Projeto Vida no Trânsito**: aplicação em Manaus. IN: Anais do 20º Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, Santos - SP. 2015.

PAVARINO FILHO, R. V. **Aspectos da educação de trânsito decorrentes das proposições das teorias da segurança** - Problemas e Alternativas. Transportes, v. 12, n. 1, 2004.

PAVARINO FILHO, R. V. **Morbimortalidade no trânsito**: limitações dos processos educativos e contribuições do paradigma da promoção da saúde ao contexto brasileiro. Epidemiol. Serv. Saúde, Brasília, v. 18, n. 4, p. 375-384, dez. 2009.

PINTO, R. S.; KOSBY, A. A. **O papel do administrador na estrutura acadêmica da universidade federal do rio grande**: uma análise com base no discurso do sujeito coletivo. Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL, v. 11, n. 2, p. 01-22, 2018.

PIRES, R. R. C. **Intersetorialidade, arranjos institucionais e instrumentos da ação pública**. In: Cadernos de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate. nº 26. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 176p., 2016.

ROZESTRATEN, R. J. A. **Psicologia do trânsito**: Conceitos e processos básicos. São Paulo: E.P.U. 1988.

SANTOS, J. V. D. **Trânsito em condições seguras**: paradigmas e acepções jurídicas do artigo 1º do Código de Trânsito Brasileiro. EDIPUCRS. Porto Alegre, 2009.

SANTOS, N. N. **A intersectorialidade como modelo de gestão das políticas de combate à pobreza no Brasil**: O Caso do Programa Bolsa Família no Município de Guarulhos. 2011. 166 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, SP. 2011.

SILVA, M. M. A et at. **Projeto Vida no Trânsito – 2010 a 2012**: uma contribuição para a Década de Ações para a Segurança no Trânsito 2011-2020 no Brasil. Rev. Epidemio Serv. Saúde. 22(3): 531-536. 2013.

SILVA, P. H. N. V. **Epidemiologia dos acidentes de trânsito com foco na mortalidade por motocicletas no Estado de Pernambuco**: uma exacerbação da violência social. Tese (Programa de Pós-Graduação em Saúde Pública) Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães. Recife, PE. 2012.

SOUZA, E. R.; MINAYO, M. C. (org.). **Vidas preservadas**: experiências intersectoriais de prevenção dos acidentes de trânsito. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2014.

PEREIRA, K. Y. L; TEIXEIRA, S. M. **Redes e intersectorialidade nas políticas sociais**: reflexões sobre sua concepção na política de assistência social. *Textos & Contextos* (Porto Alegre), v. 12, n. 1, p. 114 - 127, jan./jun. 2013.

TUMELERO, S. M. **Estado, produção do espaço e intersectorialidade**: Crítica e criação na implementação de políticas públicas. Tese (Programa de Pós-Graduação em Serviço Social) Florianópolis, SC. Universidade Federal de Santa Catarina, 2015.

WARSCHAUER, M; CARVALHO, Y. Maria de. **O conceito “Intersectorialidade”**: contribuições ao debate a partir do Programa Lazer e Saúde da Prefeitura de Santo André/SP. *Saude soc.*, São Paulo , v. 23, n. 1, p. 191-203, Mar. 2014.

ANEXOS

ANEXO A - ATESTADO DE RECEBIMENTO/EXECUÇÃO DO PTT

17/11/2021 15:52

SEI/PRF - 36652870 - Atestado



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
POLÍCIA RODoviÁRIA FEDERAL
SUPERINTENDÊNCIA DA POLÍCIA RODoviÁRIA FEDERAL NO ESPÍRITO SANTO

ATESTADO DE EXECUÇÃO DO PRODUTO TÉCNICO/TECNOLÓGICO

Atestamos para fins de comprovação que recebemos o Produto Técnico - PTT, dentro de padrões de qualidade, prazo e viabilidade, contidos no relatório intitulado Relatório Técnico *Per Se*: Subsídios para construção de agendas intersetoriais de segurança viária, que teve como origem os resultados da dissertação desenvolvida pelo servidor Rodrigo Nichetti Silva, no Mestrado Profissional em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), orientado pelo prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira, no período de março/2020 a março/2021. O resultado consiste em um anteprojeto para aperfeiçoamento da capacidade de gestão da segurança viária no Espírito Santo. Os recursos necessários ao desenvolvimento da pesquisa foram parcialmente investidos por esta instituição, dado que foi desenvolvida por um servidor do nosso quadro de pessoal.

Serra, 16 de novembro de 2021.

AMARÍLIO LUIZ BONI
Superintendente
SPRF/ES

Documento assinado eletronicamente por **AMARILIO LUIZ BONI**, Superintendente da Polícia Rodoviária Federal no Espírito Santo, em 17/11/2021, às 14:26, horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 10, § 2º, da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no art. 4º, § 3º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020, e no art. 42 da Instrução Normativa nº 116/DG/PRF, de 16 de fevereiro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.prf.gov.br/verificar>, informando o código verificador 36652870 e o código CRC 411C90D8.

Referência: Processo nº 08667.006223/2021-91

SEI nº 36652870

ANEXO B - ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS GESTORES

Universidade Federal do Espírito Santo - UFES
 Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas - CCJE
 Programa de Pós-graduação em Gestão Pública - PPGGP

Título da Dissertação:

PROMOÇÃO À SEGURANÇA VIÁRIA: POTENCIALIDADES E DIFICULDADES NO
 PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA INTERSETORIALIDADE

Mestrando: Rodrigo Nichetti Silva

Orientador: Prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira

Dimensões de análise	Questões	Objetivos
Conceituação/compreensão da intersectorialidade	O que você entende a respeito da intersectorialidade? Qual sua visão sobre o conceito? Quais são suas considerações relacionadas a este modelo de gestão?	Busca extrair os valores, as percepções e o significado do termo, o entendimento e conceituação da intersectorialidade.
Dificuldades e/ou oportunidades para operacionalizar práticas intersectoriais	Existem dificuldades de se implementar ações intersectoriais no cotidiano de trabalho? Se existem, comente a respeito delas. Quais os aspectos que considera de fundamental importância para implementação do trabalho intersectorial?	Busca identificar os percalços, quais os fatores são impeditivos e os meios para oportunizar o desenvolvimento de práticas intersectoriais.
Sugestões de práticas e direcionamentos para melhor operacionalizar a intersectorialidade	Você teria uma proposta de reorientação das práticas de trabalho que possibilite/potencialize articulação de ações intersectoriais no trânsito? Você pode citar algumas ações para melhoria deste modelo de gestão no âmbito da SPRF-ES?	Objetiva extrair propostas de readequação de práticas de trabalho que possam possibilitar/potencializar o desenvolvimento de ações intersectoriais no trânsito.

Fonte: elaborado pelo autor.

APÊNDICES

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TCLE

O Sr. foi convidado a participar da pesquisa intitulada “**Promoção à Segurança Viária: potencialidades e dificuldades no processo de implementação da intersetorialidade**”, sob a responsabilidade de Rodrigo Nichetti Silva.

JUSTIFICATIVA

No novo paradigma da segurança viária, avança-se para o entendimento da necessidade de uma abordagem mais integrativa do trânsito, que possibilite transformações na realidade ilustrada por elevados índices de acidentalidade e mortes. Com o novo paradigma, advoga-se que as responsabilidades no processo de prevenção de lesões e mortes no trânsito devem ser compartilhadas com amplos setores da sociedade, o que indica a necessidade de aperfeiçoamento de processos de gestão, com destaque para compartilhamento de informações, conhecimentos e experiências e o diálogo interinstitucional. Nesse sentido, convém conhecer como as instituições pertencentes ao Sistema Nacional de Trânsito (SNT), recepcionam essa perspectiva de trabalho, como estão organizadas para articular-se com outros setores; quais fatores podem potencializar, ou quais elementos podem restringir o desenvolvimento de ações intersetoriais.

OBJETIVOS DA PESQUISA

A pesquisa tem o objetivo geral:

Compreender a perspectiva de trabalho intersetorial na gestão da segurança viária a partir da percepção dos gestores da PRF/ES.

Seus objetivos específicos são:

- 1) *identificar questões que dificultam ou limitam o desenvolvimento de ações intersetoriais no cotidiano de trabalho;*
- 2) *identificar propostas de readequação de práticas de trabalho que possa possibilitar/potencializar ações intersetoriais no trânsito.*

PROCEDIMENTOS

Se você concordar em participar deste estudo será solicitado que responda as perguntas desta pesquisa através de uma entrevista sobre os *aspectos do trabalho intersetorial na segurança viária do Espírito Santo*.

DURAÇÃO E LOCAL DA PESQUISA

Você poderá responder as perguntas desta pesquisa no local em que sentir-se mais confortável. A entrevista tomará cerca de 30 minutos do seu tempo.

RISCOS E DESCONFORTOS

Durante a sua participação neste projeto você consentirá acesso às informações sobre *práticas de gestão* na organização *SPRF/ES*, que serão mantidas em sigilo. O risco de quebra de sigilo pode ocorrer, mas será minimizado pelo comprometimento do pesquisador em garantir o sigilo dos dados.

BENEFÍCIOS

Não haverá benefícios diretos para você que não a satisfação de participar desta pesquisa para o possível benefício da segurança viária no Espírito Santo, especialmente nas rodovias federais. Sua participação é muito importante para o sucesso desta pesquisa científica.

ACOMPANHAMENTO E ASSISTÊNCIA

Como as perguntas serão respondidas em poucos minutos, não há necessidade de acompanhamento ao longo da pesquisa.

GARANTIA DE RECUSA EM PARTICIPAR DA PESQUISA E/OU RETIRADA DE CONSENTIMENTO

O Sr. não é obrigado a participar da pesquisa, podendo deixar de participar dela em qualquer momento, sem que haja penalidades ou prejuízos. Caso decida retirar seu consentimento, o Sr. não mais será contatado pelo pesquisador.

GARANTIA DE MANUTENÇÃO DO SIGILO E PRIVACIDADE

As informações relativas à sua participação no estudo serão mantidas confidenciais e serão usadas apenas para fins científicos.

GARANTIA DE RESSARCIMENTO FINANCEIRO E INDENIZAÇÃO

Além disso, não há qualquer valor econômico, a receber ou a pagar, pela sua participação nesta pesquisa. Porém, é garantida indenização mediante eventuais danos decorrentes da pesquisa, desde de que comprovados por meio de decisão judicial ou extrajudicial, de acordo com o item IV.4.c da Res. CNS 466/12.

Declaro que li e não tenho dúvidas sobre o presente documento, entendendo todos os termos acima expostos, e que voluntariamente aceito participar deste estudo. Também declaro ter recebido uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, de igual teor, assinada pelo(a) pesquisador(a) principal ou seu representante, rubricada em todas as páginas.

Vitória-ES, ____ de _____ de 2021.

Participante da pesquisa

Na qualidade de pesquisador responsável pela pesquisa "*Promoção à Segurança Viária: potencialidades e dificuldades no processo de implementação da intersectorialidade*", eu, Rodrigo Nichetti Silva declaro ter cumprido as exigências da Resolução CNS 466/12, a qual estabelece as diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos.

Pesquisador responsável

APÊNDICE B - PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO PTT

1 - Qual a área do seu PTT?	
Administração Pública	
2 - Qual o tipo da produção do seu PTT?	
Técnica	
3 - Qual o subtipo do seu produto técnico?	
Serviços técnicos	
4 - Natureza do produto técnico. (Até 255 caracteres com espaços)	
Documento técnico-científico, no formato de anteprojeto, delineando subsídios, proposições e estratégias para o desenvolvimento de ações intersetoriais de segurança viária.	
5 - Duração do desenvolvimento do produto técnico	
12 meses	
6 - Número de páginas do texto do produto técnico	
15	
7 - Disponibilidade do documento (PTT). (Marcar apenas uma opção)	
	Restrita (quando a instituição não permite a divulgação do PTT)
X	Irrestrita (quando o PTT pode ser disponibilizado no Repositório Institucional, no site do PPGGP ou da Instituição estudada/beneficiada)

8 - Instituição financiadora (Até 255 caracteres com espaço)

Não houve.

9 - Cidade do PPGGP

Vitória – ES

10 - País

Brasil

11 - Qual a forma de divulgação do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)

X	Meio digital – disponibilização do texto em um repositório ou site de acesso público, via internet.
	Vários – disponibilização em uma combinação de, pelo menos, duas modalidades anteriores.

12 - Idioma no qual foi redigido o texto original para divulgação

Português

13 - Título do seu PTT em inglês (Todas as iniciais de palavras em maiúsculas, exceto as conjunções)

Per Se Technical Report: Subsidies for the construction of intersectoral road safety agendas.

14 - Número do DOI (se houver)

Não se aplica.

15 - URL do DOI (se houver)
Não se aplica.

16 - Subtipos – produtos técnico/tecnológicos
Relatório Técnico Conclusivo <i>Per Se</i>

17 - Finalidade do seu PTT (Até 255 caracteres com espaço)
Elaborar um anteprojeto para SPRF-ES, visando oferecer ações que direcionem gestores a construção de agendas intersetoriais, mediante o emprego de práticas inovadoras de gestão, na lógica do novo paradigma da segurança viária.

18 - Qual o nível de impacto do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
Impacto consiste na transformação causada pelo produto técnico/tecnológico no ambiente (organização, comunidade, localidade, etc.) ao qual se destina.	
<input checked="" type="checkbox"/>	Alto
<input type="checkbox"/>	Médio
<input type="checkbox"/>	Baixo

19 - Qual o tipo de demanda do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
<input checked="" type="checkbox"/>	Espontânea (Identificou e desenvolveu a pesquisa e o PTT)
<input type="checkbox"/>	Por concorrência (Venceu a concorrência)
<input type="checkbox"/>	Contratada (Solicitação da instituição, sendo ou não remunerado)

20 - Qual o impacto do objetivo do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
	Experimental
X	Solução de um problema previamente identificado
	Sem um foco de aplicação previamente definido

21 - Qual a área impactada pelo seu PTT?	
	Econômica
	Saúde
	Ensino
X	Social
	Cultural
	Ambiental
	Científica

22 - Qual o tipo de impacto do seu PTT neste momento?	
X	Potencial (Quando ainda não foi implementado/ adotado pela instituição)
	Real (Quando já foi implementado/ adotado pela instituição)

23 - Descreva o tipo de impacto do seu PTT (Até 255 caracteres com espaço)	
<p>Ao ser implantado o anteprojeto poderá propiciar efetiva redução no número de mortes e acidentes graves nas rodovias federais capixabas e a sucessiva transformação deste trágico cenário que depende, necessariamente, da conjugação de esforços intersetoriais.</p>	

24 - Seu PTT é passível de replicabilidade?	
X	SIM (Quando o O PTT apresenta características encontradas em outras instituições, podendo ser replicado e/ou a metodologia está descrita de forma clara, podendo ser utilizada facilmente por outro pesquisador).
	NÃO (Quando o PTT apresenta características tão específicas, que não permite ser realizado por outro pesquisador, em outra instituição e/ou a metodologia é complexa e sua descrição no texto não é suficiente para que outro pesquisador replique a pesquisa).

25 - Qual a abrangência territorial do seu PTT? Marque a maior abrangência de acordo com a possibilidade de utilização do seu PTT. (Marcar apenas uma opção)	
	Local (Só pode ser aplicado/utilizado na instituição estudada e em outras na mesma localidade).
	Regional (Pode ser aplicado/utilizado em instituições semelhantes em nível regional dentro do estado).
X	Nacional (Pode ser aplicado/utilizado em qualquer instituição semelhante, em todo o território nacional)
	Internacional (Pode ser aplicado/utilizado por qualquer instituição semelhante em outros países).

26 - Qual o grau de complexidade do seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
Complexidade é o grau de interação dos atores, relações e conhecimentos necessários à elaboração e ao desenvolvimento de produtos técnico-tecnológicos.	
	Alta (Quando o PTT contemplou a associação de diferentes novos conhecimentos e atores - laboratórios, empresas, etc.-para a solução de problemas)
	Média (Quando o PTT contemplou a alteração/adaptação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores diferentes - laboratórios, empresas, etc.- para a solução de problemas)
X	Baixa (Quando o PTT utilizou a combinação de conhecimentos pré-estabelecidos por atores diferentes ou não).

27 - Qual o grau de inovação do seu PTT?	
Intensidade do conhecimento inédito na criação e desenvolvimento do produto.	
X	Alto teor inovativo– Inovação radical, mudança de paradigma
	Médio teor inovativo – Inovação incremental, com a modificação de conhecimentos pré-estabelecidos
	Baixo teor inovativo – Inovação adaptativa, com a utilização de conhecimento pré-existente.
	Sem inovação aparente – Quando o PTT é uma replicação de outro trabalho já existente, desenvolvido para instituições diferentes, usando a mesma metodologia, tecnologia, autores, etc.

28 - Qual o setor da sociedade beneficiado por seu PTT? (Marcar apenas uma opção)	
	Agricultura, pecuária, produção florestal, pesca e aquicultura
	Indústria da transformação
	Água, esgoto, atividade de gestão de resíduos e descontaminação
	Construção
	Comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas
	Transporte, armazenagem e correio
	Alojamento e alimentação
	Informação e comunicação
	Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados
	Atividades imobiliárias
	Atividades profissionais, científicas e técnicas
	Atividades administrativas e serviços complementares

	Administração pública, Defesa e seguridade social
	Educação
X	Saúde humana e serviços sociais
	Artes, cultura, esporte e recreação
	Outras atividades de serviços
	Serviços domésticos
	Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais
	Indústrias extrativas
	Eletricidade e gás

29 - Há declaração de vínculo do seu PTT com o PDI da instituição na qual foi desenvolvido?	
X	SIM
	NÃO
<p>Alinhado ao Planejamento Estratégico da PRF para o período de 2020 a 2028, ao 2º Eixo Transformacional - TRANSFORMAÇÃO DAS RELAÇÕES E DOS SERVIÇOS PRESTADOS AO GOVERNO E À SOCIEDADE e aos Objetivos Estratégicos: OE 2 - Garantir a segurança viária nas rodovias federais e OE 8 - Ampliar a cooperação e integração nacional e internacional. Planejamento Estratégico está disponível em: https://www.gov.br/prf/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/arquivos/estrategia_prf_2020-2028.pdf</p>	

30 - Houve fomento para o desenvolvimento do seu PTT? (Se não houve financiamento, marcar Cooperação)	
	Financiamento
X	Cooperação
	Não houve

31 - Há registro de propriedade intelectual do seu PTT?	
	SIM
X	NÃO

32 - Qual o estágio atual da tecnologia do seu PTT?	
	Piloto ou protótipo
X	Finalizado ou implantado (Ex: o PTT pode estar finalizado enquanto proposta, mas apresenta sugestões para a solução de problemas ou melhoria do contexto encontrado no início da pesquisa)
	Em teste

33 - Há transferência de tecnologia ou conhecimento no seu PTT?	
X	SIM (quando foi apreendido total ou parcialmente por servidores da instituição onde foi desenvolvido a pesquisa da dissertação ou no caso de empresas privadas, etc.)
	NÃO

34 - URL do seu PTT (Colocar na linha seguinte, onde ele pode ser encontrado)	
http://repositorio.ufes.br/handle/10/879	
http://www.gestaopublica.ufes.br/pt-br/pos-graduacao/PGGP/disserta%C3%A7%C3%B5es-defendidas	

35 - Observação (Utilize até 255 caracteres para descrever algo que destaca o seu PTT e que não foi contemplado nos itens anteriores)	
Considerando os resultados apontados na pesquisa, foram construídas duas proposições: Proposição I - Qualificação Profissional; e, Proposição II - Processo de Trabalho. Ambas estão discriminadas no PTT entregue ao gestor da instituição.	

37 - Seu PTT está alinhado com qual linha de pesquisa e projeto estruturante?	
Linha 1 - Política, planejamento e governança pública	
	Projeto Estruturante 1 – Governo, políticas públicas e planejamento
X	Projeto Estruturante 2 – Governo e gestão no setor público
Linha 2 - Tecnologia, inovação e operações no setor público	
	Projeto Estruturante 3 – Ações e programas finalísticos de apoio/suporte ao governo
	Projeto Estruturante 4 – Transformação e inovação organizacional

APÊNDICE C - TERMO DE ENTREGA DO PTT



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA



Ao Senhor

Amarílio Luiz Boni

Superintendente da Polícia Rodoviária Federal no Espírito Santo (SPRF-ES)

Vitória-ES.

Assunto: Entrega de Produto Técnico

Prezado Senhor Superintendente Regional,

Eu, Rodrigo Nichetti Silva, tendo sido aprovado no processo seletivo para cursar o Mestrado Profissional em Gestão Pública, oferecido pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) em convênio com esta instituição, após a obtenção do título de Mestre, encaminho o produto técnico/tecnológico, em sua versão final para depósito no repositório institucional, denominado - Relatório Técnico *Per Se*: **Subsídios para construção de agendas intersetoriais de segurança viária** - resultante da pesquisa de conclusão de curso, desenvolvido sob a orientação do prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira.

Atenciosamente,

Rodrigo Nichetti Silva
Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em
Gestão Pública (PPGGP-UFES)
SPRF-ES

Rogério Zanon da Silveira
Professor do Programa de Pós-Graduação em
Gestão Pública (PPGGP-UFES)
Orientador