



Tramitação editorial:

Data de submissão: **20/06/2020.**

Data de reformulação: **28/07/2020.**

Data de aceite definitivo: **14/08/2020.**

Data de publicação: **08/09/2020.**

Publicado: **08/09/2020**

COMENTÁRIOS À POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA – PNASP DE 2018 COM BASE NA TEORIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

COMMENTS ON THE NATIONAL PUBLIC SECURITY POLICY - PNASP 2018 BASED ON THE THEORY OF PUBLIC POLICIES

*Maria Aparecida de Assunção¹
Lúcio Carlos de Pinho Filho²*

Resumo

O tema desta resenha é Política Nacional de Segurança Pública – PNaSP de 2018. O estudo e a discussão sistematizada do tema é relevante, tendo em vista que a segurança é uma Política Pública fundamental para a sociedade, contexto no qual a literatura contemporânea relativa às Políticas Públicas apresenta elementos conceituais relevantes para a análise crítica, execução e avaliação de ação do PNaSP. Trata-se de um texto científico de natureza qualitativa (Gonçalves, 2015).

Palavras-chave: Governo. Política Pública. Segurança Pública.

¹ Professora e Coordenadora dos cursos de Tecnologia em Gestão Pública e de Bacharelado em Administração Pública da Faculdade Processus (DF). Possui mestrado em Administração pela Universidade Federal de Minas Gerais em BH, ano de 1993. É pós-graduada em *Marketing* pela Fundação Getúlio Vargas de Brasília de 1987 a 1988. É graduada em Administração pela União Educacional de Brasília (1985). CV: <http://lattes.cnpq.br/1180985988187856>. E-mail: profaparecida@institutoprocesso.com.br.

² Tecnólogo em Gestão Pública e aluno do curso de Bacharelado em Administração Pública da Faculdade Processus (DF). CV: <http://lattes.cnpq.br/7548673629065244>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3357-4110>. E-mail: lucio.filho@institutoprocesso.com.br.

Abstract

The theme of this review is National Public Security Policy - PNaSP 2018. The study and systematized discussion of the theme is relevant, considering that security is a fundamental Public Policy for society, a context in which contemporary literature on Public Policies presents relevant conceptual elements for the critical analysis, execution and evaluation of PNaSP action. It is a scientific text of a qualitative nature (Gonçalves, 2015).

Keywords: Government. Public Policy. Public Security.

1) REFERÊNCIA DO TEXTO

Foi selecionado como objeto de execução de resenha, de natureza informativa, o seguinte texto:

- Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. **Política nacional de segurança pública – PNaSP**. Brasília: MJ, 2018.

2) INFORMAÇÃO SOBRE O AUTOR DA OBRA

O texto foi publicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP, tendo em vista a competência atribuída ao Órgão pelo então Decreto nº 9150, de 4 de setembro de 2017, de implantar e acompanhar as políticas, programas e projetos de segurança pública, contexto no qual o PNaSP é conceituado como, *in verbis*:

[...]

Art. 1º. A Política Nacional de Segurança Pública (PNaSP) é o conjunto de princípios, diretrizes, objetivos que condicionará a estratégia de segurança pública a ser implementada pelos três níveis de governo de forma integrada e coordenada, visando à preservação da vida, à manutenção da ordem pública, ao meio ambiente conservado a garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio, o enfrentamento e prevenção à criminalidade e à violência em todas as suas formas, assim como o engajamento da sociedade, a transparência e publicidade das boas práticas. (MJSP, 2018: 2).

[...]

3) RESUMO DAS PRINCIPAIS IDEIAS DO TEXTO

A obra apresenta uma política, uma visão ampliada de uma ação a ser desempenhada pelo Estado (Medauar, 2018), no que os 13 artigos propostos para a PNaSP estão organizados nas seguintes seções/capítulos:

- Capítulo I: Dos Princípios, Diretrizes, Objetivos e da Estratégia.
 - Seção I: Dos Princípios.
 - Seção II: Das Diretrizes.
 - Seção III: Dos Objetivos.
 - Seção IV: Da Estratégia.
- Capítulo II: Dos Conselhos de Segurança Pública.
- Capítulo III: Do Sistema Nacional de Segurança Pública.
 - Seção I: Dos integrantes.
 - Seção II: Da Cooperação e Integração dos Órgãos do SNSP.
- Capítulo IV: Disposições Finais.

Se destacam no texto a elicitação dos seguintes elementos:

- I) Princípios (art. 2º):
[...]
a) respeito ao ordenamento jurídico, aos direitos e garantias individuais e coletivas;
b) valorização e proteção dos profissionais de segurança pública;
c) garantia dos direitos humanos e proteção dos direitos fundamentais;
d) integração, cooperação e respeito ao pacto federativo;
e) eficiência na prevenção e no enfrentamento à criminalidade e à violência;
f) resolução pacífica de conflitos;
g) uso diferenciado da força;
h) proteção da vida, do patrimônio e do meio ambiente;
i) participação da sociedade;
j) transparência e publicidade;
k) promoção da produção de conhecimento sobre a segurança pública;
l) relação harmônica e colaborativa entre os Poderes.
[...]
- II) Objetivos (art. 4º):
[...]
a) fomentar a integração em ações estratégicas e operacionais, atividades de inteligência de segurança pública e gerenciamento de crises e incidentes;
b) apoiar as ações de manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas, do patrimônio, do meio ambiente, de bens e direitos;
c) incentivar medidas para a modernização de equipamentos, da investigação, da perícia e da padronização de tecnologia dos órgãos e das instituições de segurança pública;
[...]
- III) Estratégia (art. 5º):
[...]
A PNaSP será implementada por estratégias que garantam a integração, coordenação e cooperação federativa, interoperabilidade, liderança situacional, modernização da gestão das instituições de segurança pública, valorização e proteção dos profissionais, complementaridade, dotação de recursos humanos, diagnóstico dos problemas a serem enfrentados, excelência técnica, avaliação continuada dos resultados e garantia da regularidade orçamentária para execução de planos e programas de segurança pública.
[...]
- IV) Integrantes (art. 8º):
[...]
Art. 8º. Fica instituído o Sistema Nacional de Segurança Pública (SNSP) com o objetivo de organizar, coordenar, articular e integrar as atividades de segurança pública e viabilizar a PNaSP em todo o território nacional.
§ 1º Integram o SNSP como membros natos:
I – em âmbito nacional:
...
II - em âmbito estadual e distrital:
...
III – em âmbito municipal:
[...]
- V) Coordenação (art. 8º):
[...]
§ 2º O SNSP será coordenado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública,
por meio da SENASP.

§ 3º Os órgãos integrantes do SNSP atuarão de forma coordenada, integrada e harmônica, nos limites de suas competências.

[...]

VI) Financiamento (art. 11):

[...]

Art. 11. O Ministério da Justiça e Segurança Pública, quando da aprovação desta

PNaSP, proporá:

I - a institucionalização da Força Nacional de Segurança Pública;

II – um novo modelo de financiamento para a segurança pública, considerando:

a) os três níveis de governo;

b) a necessidade de assegurar a disponibilidade de recursos adequados para o setor e a vinculação de receitas orçamentárias;

c) a otimização dos mecanismos da gestão financeira;

d) a criação do Fundo Estadual e Municipal de Segurança Pública;

h) possíveis medidas para a mitigação dos riscos quando ocorrer o contingenciamento de recursos destinados à segurança pública.

[...]

4) CARACTERIZAÇÃO DA OBRA

A obra é de natureza técnica, com elementos predominantemente descritivos (Lakatos e Marconi, 2018), tendo em vista o propósito para o qual foi desenvolvido.

5) CONCLUSÃO DO TEXTO

O texto não apresenta uma conclusão, ou sinopse tendo em vista o objetivo de servir como instrumento de macro normatização, com a extensão que perfaz 10 páginas.

6) COMENTÁRIO CRÍTICO DO RESENHISTA

A Segurança Pública é uma das funções elementares do Estado, desde a sua gênese, como elemento de coesão e de proteção social (Bächtold, 2012). Nesse contexto, as políticas públicas são os mecanismos do Estado para coordenar e implementar a prestação de diversos bens e serviços (Howlett, Ramesh e Pearl, 2013) que impactam direta (e indiretamente) a todos os componentes da sociedade.

Políticas norteadoras como a PNaSP são relevantes porque convém que a ação estatal suplante os ciclos eleitorais, que são muito curtos (CEPAL, 2016: 12). No caso específico do Brasil, no ano de 2017 foram registrados 65.602 assassinatos (IPEA, 2019), representando a taxa de 31,60 mortes para cada cem mil habitantes, qualificando o país como Extremamente Violento (FLACSO Brasil), coexistindo a ocorrência de outras formas de crimes hediondos, como a violência sexual contra crianças e adolescentes, que entre 2011 e 2017 totalizaram 203.275 casos registrados no canal de registro oficial (Disque 100), que caracteriza a situação como epidêmica (Hohendorff, Habigzang e Koller, 2012).

Uma parte significativa da literatura especializada enfatiza as etapas do planejamento de políticas públicas (formulação de agenda, formulação de políticas e tomada de decisão). Há outro grupo de pensadores que se concentram na análise da capacidade de execução e atingindo dos resultados planejados, destacando-se

Alonso (2007: 6), que focaliza a discussão sobre a habilidade/fraqueza dos governos para realizar as tarefas com efetividade: "Capacidade Estatal é a capacidade das entidades governamentais de alcançar os propósitos atribuídos a elas interna ou externamente" (Bertranou, 2015: 39).

Apresenta-se assim o conceito de Integralidade (Repetto, 2010: 14), entendida como a geração consciente e contínua de sinergia entre atores, ações e recursos involucrados numa política pública, linha de pensamento da qual comunga o autor Martínez Nogueira (2007).

Ademais da coesão da proposta (Princípios, Objetivos, Estratégias, Integrantes, Coordenação), a grande dificuldade de PNaSP reside na concreção dos propósitos colimados frente à necessidade de coordenação de esforços e de recursos, tendo em vista o modelo federativo brasileiro tripartite (União – Estado – Município), com realidades socioeconômicas e capacidades organizacionais muito distintas entre os atores.

Outro desafio para a PNaSP é o financiamento pois não restam evidenciadas as fontes orçamentárias-financeiras de recursos, o que é relevante, pois a situação das finanças públicas dos entes federados, nos três níveis, é de recessão, o que foi agravado pela pandemia da SARS-CoV-2 (Covid-19).

Por fim, o desafio de execução PNaSP é vultoso, pois a violência é um fenômeno naturalmente complexo (multicausal), que requer uma conjunção de esforços para o enfrentamento (multidimensionalidade) que se relacionam com os conceitos de Capacidades e Integralidade acima apresentados. Enfim, políticas públicas, em especial as de segurança pública, são importantes não apenas pela representação de *locus* da ação governamental (órgãos – planos – políticas – projetos – agentes públicos – agentes políticos), mas por conta dos resultados almejados/alcançados: "gostaríamos de saber se as instituições existem e se desenvolvem para melhorar a vida das pessoas" (Johnson, 2018:284).

Referências

Alonso, Guillermo. **Elementos para el análisis de capacidades estatales**. Buenos Aires, Prometeo Libros, 2007.

Bertranou, Julián. (2015). **Capacidad estatal: revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate**. Revista Estado y Políticas Públicas, N.º 4, Buenos Aires: FLACSO Argentina, 2015.

BÄCHTOLD, Ciro. **Noções de administração pública**. Curitiba: IFPR, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 out. 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 ago. 2020.

Comisión Económica para la América Latina – CEPAL (2016). **Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible**. Santiago de Chile, CEPAL. Disponível em: <<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40159/4/S1600653es.pdf>>. (18/08/2020)

FLACSO Brasil. **Mapa da violência 2016: homicídios por armas de fogo no Brasil**. Brasília: FLACSO Brasil. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf> (18/08/2020).

GONÇALVES, Jonas Rodrigues. **Metodologia científica e redação acadêmica**. 7. ed. Brasília: JRG, 2015.

HOWLETT, Michael, RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Políticas públicas seus ciclos e subsistemas: um enfoque integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA. **Atlas da violência 2019**. Rio de Janeiro: IPEA. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/12/atlas-2019>>. (18/08/2020).

JOHNSON, Susan. (2018). **Introducción al enfoque de las capacidades: aportes para el desarrollo humano en América Latina**. Buenos Aires: Manantial, 2018.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto. (2007). **Desafíos estratégicos en la implementación de políticas sociales. Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales**. Washington: BID, 2007. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/251/Entre%20el%20dise%C3%B1o%20y%20la%20evaluaci%C3%B3n.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> (28/08/2020).

MEDAUAR, Odete. **Direito administrativo moderno**. 21. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP. **Política nacional de segurança pública – PNaSP**. Brasília: MJSP, 2018.

REPETTO, Fabián. (2010). **Coordinación de políticas sociales: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas**. Buenos Aires, JGM, 2010.

HOHENDORFF, Jean Von.; HABIGZANG, Luísa Fernanda.; KOLLER, Sílvia Helena. **Violência sexual contra meninos: Dados epidemiológicos, características e consequências**. *Psicologia USP*. 23. 2012. 395-415. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-65642012000200008&script=sci_abstract&lng=pt> (18/08/2020).