

Governo Federal

Apresentação dos
Planos Estaduais de Segurança

Ministério da Justiça
Secretaria Nacional de Segurança Pública

Planos Estaduais de Segurança Pública

TÓPICO	ÍNDICE	PÁG
INTRODUÇÃO		3
1. PRINCÍPIOS E OBJETIVOS GERAIS		7
2. APRESENTAÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS DE SEGURANÇA		9
2.1. ROTEIRO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO		9
2.2. PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA		9
3. – CONSIDERAÇÕES FINAIS		14

Planos Estaduais de Segurança Pública

INTRODUÇÃO

A Secretaria Nacional de Segurança Pública foi criada em 1995, mas sua atuação somente ganhou impulso efetivo a partir de junho de 2000, com o lançamento do Plano Nacional de Segurança Pública e a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública, como instrumento para a efetivação das ações previstas no Plano.

Naquele momento, o Governo Federal deu, sem dúvida, um importante passo, pela primeira vez assumindo de forma explícita a sua parcela de responsabilidade na gestão do sistema brasileiro de segurança pública. A partir de então, a SENASP passou a apresentar-se como um ator relevante, sobretudo em função dos investimentos possibilitados aos Estados e Municípios por meio da transferência de recursos do FNSP, a qual alcançou nestes três anos o valor total de quase 1 bilhão de reais.

Ocorre, porém, que estes esforços nunca chegaram a pautar-se com clareza por um conjunto definido de prioridades, estabelecidos a partir de diagnósticos consistentes e inspirados por princípios e valores estruturantes igualmente explicitados. Deste modo, a atuação da SENASP, a despeito da inegável competência de seus gestores, deu-se quase sempre de forma reativa à apresentação de projetos pontuais pelos entes federados, e sua participação na formulação e gestão dos mesmos limitou-se à análise dos seus aspectos formais e ao repasse mecânico dos recursos. Não havia critérios claros para o julgamento do que se apoiava no que se refere à sua qualidade substantiva e ao seu real potencial de efetividade e avanço, e a Secretaria revelava disponibilidade insuficiente para cooperar verdadeiramente com Estados e Municípios, assumindo suas responsabilidades técnicas e políticas nacionais e políticas nacionais.

Um volume considerável de recursos foi, assim, dispersado no apoio a iniciativas quase sempre tópicas, fragmentadas e orientadas muito mais para a manutenção inercial dos *modus operandi* tradicionais dos órgãos de segurança pública do que para a sua necessária avaliação crítica, construtiva e modernizante, e o seu conseqüente aperfeiçoamento técnico e gerencial. Como não poderia deixar de ser,

Planos Estaduais de Segurança Pública

ao fim e ao cabo muito pouco mudou nestes anos, no quadro geral de crise e perplexidade vivido pela segurança pública no Brasil.

Alterar esta dinâmica constitui, portanto, o primeiro grande desafio imposto à SENASP para a construção de avanços efetivos e duradouros no campo da prevenção e controle criminal no país. Para tanto, o conteúdo geral das ações necessárias decorre naturalmente do diagnóstico exposto: é preciso conferir maior organicidade à interação entre a SENASP, os Estados e os Municípios, situando-a em um contexto de cooperação técnica e gerencial cotidiana e submetendo-a de forma clara e compartilhada à observância de princípios e prioridades norteadores bem definidos e complementares entre si.

Pautados por esta perspectiva, os tópicos a seguir apresentam o conteúdo daquele que consideramos um primeiro e fundamental passo nesta direção. Em síntese, este se traduz no seguinte: a partir de agora, a SENASP deixa de pautar-se na sua relação com os Estados pelo mero financiamento passivo de projetos específicos e passa a propor uma dinâmica de maior parceria e cooperação, em torno da elaboração e implantação de planos estaduais de segurança pública sistêmicos, isto é, abrangentes e integrados. Em tal proposta, a transferência de recursos do FNPS deve ser precedida pela apresentação e discussão conjunta de tais planos, e destinar-se, a partir daí, a projetos estratégicos que os componham. Isto, naturalmente, também implica disposição inaudita da SENASP para o trabalho conjunto com os entes federados no enfrentamento dos desafios cotidianos da gestão da segurança pública.

Não por acaso, esta era já a previsão contida na Lei 10.201, de 14/02/01, que criou o Fundo Nacional de Segurança Pública, e seu sentido é tão evidente quanto imprescindível: proporcionar um salto de qualidade nas relações entre a União, os Estados e os Municípios na prevenção e controle da criminalidade, ampliar o potencial de impacto e modernização gerado pelos investimentos federais na área e caminhar, a partir dos princípios e objetivos gerais comuns, em um rumo definido e conseqüente.

Planos Estaduais de Segurança Pública

Evidentemente, a definição do conteúdo geral de tal proposta não poderia, por sua vez, decorrer de nenhuma fundamentação aleatória ou arbitrária. Por esta razão, esta foi amparada, de forma democrática e transparente, nas referências mais básicas e elementares para a formulação de quaisquer planos de ação por parte do Governo Federal. De um lado, a formulação aqui contida guia-se pelos valores universais da cidadania referendados pelo Brasil por meio da ratificação dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e pela própria legalidade interna, materializada na Constituição Federal de 1988 e pelo arcabouço legal por ela abarcado. De outro, pelos compromissos e prioridades amplamente debatidos e divulgados – elaborados ao longo de 15 meses (com o envolvimento de especialistas e gestores da segurança pública de todo o país e das mais diversas correntes) – na campanha eleitoral, do Plano Segurança Pública para o Brasil (em anexo), o qual constitui hoje a referência do Governo Federal para a área.

São os valores e as diretrizes daí advindos que norteiam, portanto, as proposições a seguir apresentadas para a elaboração dos Planos Estaduais de Segurança Pública que possam ser apoiados pela União. Enquanto o tópico 2 enuncia os princípios e objetivos gerais comuns, o tópico 3 apresenta um roteiro inicial para a sua tradução em termos de um plano de ação propriamente dito e sugere aqueles que consideramos constituir os eixos essenciais de qualquer política consistente na área: a reorganização institucional dos órgãos da segurança pública e sua integração sistêmica, a formação e a valorização de seus profissionais, o aperfeiçoamento das práticas de produção e gestão do conhecimento, a estruturação e modernização dos órgãos de perícia, o desenvolvimento de ações preventivas planejadas e focalizadas, a introdução de mecanismos eficientes de controle da corrupção e da violência policiais, a adoção de instrumentos de participação da cidadania no sistema como um todo, além do desenvolvimento de políticas de redução da violência especificamente voltadas para o enfrentamento de problemas e situações estratégicos.

Certamente, tais proposições constituem uma orientação geral, dentro do universo amplo de ações e estratégias possíveis em cada realidade. Tomados em seu conjunto, conformam, a rigor, apenas o arcabouço mínimo necessário para que se

Planos Estaduais de Segurança Pública

avance na direção de políticas de segurança pública eficientes e submetidas à legalidade. Caberá, é claro, aos Estados, na condição de gestores diretos e autônomos dos órgãos de segurança pública sob sua responsabilidade, detalhá-las, conformá-las à sua realidade particular e traduzí-las em ações e projetos específicos e exeqüíveis ao longo do tempo.

Em todo este processo, a SENASP estará integralmente à disposição para o trabalho conjunto e a discussão transparente e compartilhada de idéias e sugestões, confiante na afirmação de um novo tempo de cooperação e rumos claros na gestão integrada da segurança pública no Brasil. De resto, não poderia ser diferente: se há um consenso no debate sobre a violência urbana e a criminalidade em nosso país, este se traduz na evidência de que somente somando e integrando esforços e dividindo tarefas e responsabilidades será possível superar os graves problemas que nos desafiam.

Luiz Eduardo Soares

Secretário Nacional de Segurança Pública

Planos Estaduais de Segurança Pública

1. PRINCÍPIOS E OBJETIVOS GERAIS

Para que se possa promover, de forma integrada, o aperfeiçoamento da segurança pública, inúmeras ações são necessárias. Ainda que em muitos casos essas ações sejam semelhantes, sua natureza e definição precisa estão, evidentemente, condicionadas ao contexto de cada Estado ou Município. Visando a convergência dessas ações, é preciso que se estabeleça um referencial, calcado em princípios e objetivos comuns. Há princípios que são consensuais, porque se fundamentam na Constituição e na Declaração dos Direitos da Pessoa Humana.

A política de segurança pública a ser apresentada pelos Estados deve, portanto, respeitar os seguintes **princípios**:

- Direitos humanos e eficiência policial são compatíveis entre si e mutuamente necessários;
- Ação social preventiva e ação policial são complementares e devem combinar-se na política de segurança;
- Polícias são instituições destinadas a servir os cidadãos, protegendo direitos e liberdades, inibindo e reprimindo, portanto, suas violações;
- Às Polícias compete fazer cumprir as leis, cumprindo-as;
- Policiais são seres humanos, trabalhadores e cidadãos, titulares, portanto, dos direitos humanos e das prerrogativas constitucionais correspondentes às suas funções;
- O Sistema de Justiça Criminal deve ser democrático e justo, isto é, orientado pela equidade, acessível a todos e refratário ao exercício violento e discriminatório do controle social;

Além desses princípios, norteadores das ações do Sistema de Segurança Pública, torna-se necessário definir os objetivos estratégicos que serão perseguidos. Objetivos estratégicos são os alvos ou situações concretas que se pretende atingir, para alcançar os objetivos de uma organização. No presente caso, os objetivos estratégicos a atingir com a implementação dos Planos Estaduais de Segurança são:

Planos Estaduais de Segurança Pública

- Reduzir a criminalidade e a insegurança pública, em especial os crimes contra a vida;
- Controlar o crime organizado;
- Reduzir a corrupção e a violência policiais;
- Promover a expansão do respeito às leis e aos direitos humanos;
- Bloquear a dinâmica de recrutamento pelo tráfico de crianças e adolescentes;
- Eliminar o poder armado de criminosos que impõem sua tirania territorial a comunidades vulneráveis e a expandem sobre crescentes extensões de áreas públicas;
- Valorizar as polícias e os policiais, reformando-as e requalificando-os, levando-os a recuperar a confiança popular e reduzindo o risco de vida a que estão submetidos;
- Ampliar a eficiência da organização policial;
- Aplicar com rigor e equilíbrio as leis no sistema penitenciário, respeitando os direitos dos apenados e eliminando suas relações com o crime organizado;
- Contribuir para a democratização do Sistema de Justiça Criminal.

Planos Estaduais de Segurança Pública

2. APRESENTAÇÃO DOS PLANOS ESTADUAIS DE SEGURANÇA

2.1. ROTEIRO PARA ELABORAÇÃO DO PLANO

A tradução dos princípios e objetivos expostos em um plano de ação concreto, adequado e exequível, depende, naturalmente, da realização de um **diagnóstico institucional**, ou seja, da identificação dos principais problemas e características do sistema e das práticas da segurança pública em cada estado. Esse diagnóstico é um dos pontos prioritários a serem contemplados no Plano Estadual de Segurança. Ele deverá ser realizado durante o ano de 2003 para fundamentar e justificar o Plano Estadual de Segurança de 2004.

Apresentamos a seguir os componentes básicos dos Planos Estaduais de Segurança. Cada Estado, no entanto, é livre para acrescentar outros itens que julgue necessários para melhor responder à sua realidade local.

Para o ano de 2003, sem prejuízo de suas próprias prioridades, os Estados deverão apresentar seus planos contemplando também os pontos apresentados a seguir.

O plano sistêmico deverá ser apresentado pela Secretaria Estadual de Segurança, nos casos em que esta exerça o comando integrador sobre as polícias estaduais. Não existe, no entanto, impedimento para que sejam considerados projetos específicos referentes à perícia ou à ouvidoria. Quando a perícia (o departamento de perícia ou os institutos de polícia técnica) não fizer parte da secretaria estadual de segurança, poderá negociar diretamente com a SENASP.

2.2. PLANO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

O Plano Sistêmico Estadual é um conjunto articulado de Programas, por sua vez compostos por conjuntos de **Projetos** e/ou **Ações específicas**. O Plano e cada um dos seus componentes (programas, projetos e ações) devem apontar as **metas** que pretendem atingir assim como os processos de **avaliação** que serão empregados na execução, os quais deverão contar com a participação de instituições externas (figura 1 abaixo).

Planos Estaduais de Segurança Pública

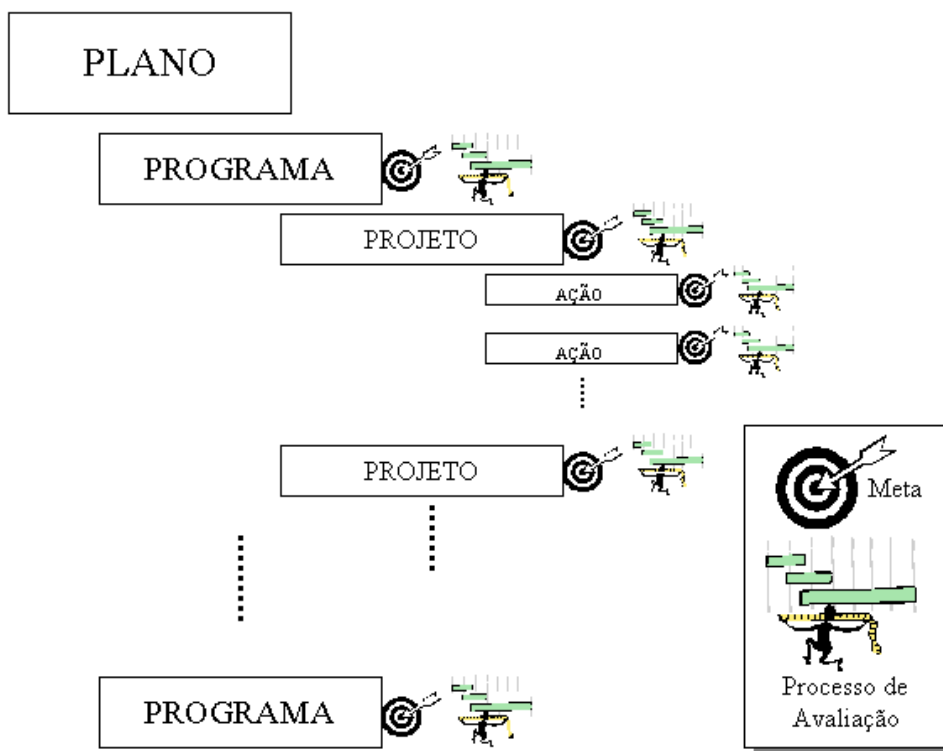


Figura 1: Composição dos Planos estaduais de segurança

O Plano Estadual de Segurança é composto de dois grandes grupos de Programas:

- I. *Programas de Reforma das Instituições de Segurança Pública*: reúnem os programas relacionados à modernização (ampliação da eficiência) e moralização (redução da corrupção e aumento da confiança popular) das instituições de segurança pública;
- II. *Programas de Redução da Violência*: agrupam os programas destinados a definir uma política contra as diversas formas de criminalidade e violência;

Cada um desses dois grandes grupos de programas possui duas classes de projetos e ações. A primeira classe é constituída dos projetos e/ou ações consideradas *necessárias* para a constituição de um Plano Estadual sistêmico e articulado; a segunda classe de programas e/ou ações compreende aqueles que são apenas *recomendados*. A eventual ausência desses projetos e/ou ações no Plano Estadual não implica sua desqualificação para fins de futura celebração de convênios.

Os Programas de Reforma das Instituições de Segurança Pública e de Redução da Violência devem incluir os seguintes Programas e Projetos/Ações:

Planos Estaduais de Segurança Pública

I. Programas de Reforma das Instituições de Segurança Pública:

a. Programa de Valorização e Formação Profissional

- i. Projetos/Ações de integração da formação dos policiais civis e militares nas Academias de Polícia;*
- ii. Projetos/Ações destinados a fortalecimento e revisão de currículos segundo os princípios apontados nesse documento;*
- iii. Projetos/Ações de valorização policial*
- iv. (Recomendado) Projetos/Ações de discriminação positiva para privilegiar o ingresso, nas polícias, de mulheres, e para valorizar o aproveitamento de policiais portadores de deficiência;*

b. Programa de Gestão do Conhecimento

- i. Projetos/Ações de informatização*
- ii. Projetos/Ações de geoprocessamento das informações*
- iii. Projetos/Ações ligados ao INFOSEG*
- iv. Projetos/Ações de Inteligência*

c. Programa de Reorganização Institucional

- i. Projeto de Diagnóstico Institucional (absolutamente prioritário para guiar o Plano Estadual que deverá ser apresentado para o ano de 2004);*
- ii. Projetos/Ações de Modernização de Práticas de Gestão*
- iii. (Recomendado) Projetos/Ações de Adoção de Protocolos de Cooperação com as Agências da Justiça Criminal*
- iv. Projetos/Ações de Adoção de Novas Metodologias de Ação Policial, com destaque para Projetos relacionados a Polícia Comunitária e Mediação de conflitos;*
- v. (Recomendado) Projetos/Ações de Adoção de Novos Procedimentos Institucionais, com destaque para projetos de Adoção Integrada de Termos Circunstanciados e projetos de Agilização do Inquérito;*
- vi. Projetos/Ações de Integração Operacional, com destaque para projetos de Integração do tipo Áreas Integradas de Segurança Pública e projetos de Centros Integrados de Operação Policial;*
- vii. (Recomendado) Projetos/Ações de Maximização da alocação dos profissionais nas áreas-fim.*

Planos Estaduais de Segurança Pública

d.Programa de Estruturação e Modernização da Perícia

- i.Projetos/Ações de capacitação e aparelhamento;*
- ii.(Recomendado) Projetos/Ações de descentralização (com integração sistêmica) dos órgãos especializados e dos serviços prestados;*
- iii.(Recomendado) Projetos/Ações de articulação com as polícias civil e militar.*

e.Programa de Prevenção

- i.(Recomendado) Projetos/Ações que indiquem esforço de articulação dos órgãos da segurança pública com Ações Sociais Integradas promovidas por outros segmentos governamentais e por agências da sociedade civil.*

f.Programa de Controle Externo e Participação Social

- i.Projetos/Ações de fortalecimento das Corregedorias;*
- ii.Projetos/Ações de fortalecimento das Ouvidorias;*
- iii.Projetos/Ações ligados à criação de Conselhos destinados a facilitar a participação social e o controle externo.*

II.Programas de Redução da Violência

a.Programa de Gerenciamento de Crises e Conflitos

- i.(Recomendado) Projetos/Ações voltados para a provisão de segurança nos estádios, à semelhança do (ou a aplicação do projeto) “Paz nos Estádios”;*
- ii.Projetos/Ações de Administração Democrática (legal e respeitosa dos direitos humanos) de conflitos de massa;*
- iii.(Recomendado) Projetos/Ações de Administração Democrática de eventos populares;*

b.Programa de Redução da Violência Doméstica e de Gênero

c.Programa de Acesso Igualitário aos Serviços de Segurança Pública

- i.(Recomendado) Projetos/Ações voltados para o combate ao racismo e para preservar o direito à livre orientação sexual –à semelhança dos projetos (ou a aplicação dos) Centros de Referência.*

d.Programa de Administração Legal do uso da Força Policial

e.Programa de Proteção e Apoio a Vítimas e Testemunhas

Planos Estaduais de Segurança Pública

f. Programa de Repressão Qualificada

- i. Projetos/Ações voltados para a redução de Homicídios Dolosos;*
- ii. Projetos/Ações orientados para a redução de Tráfico de Armas e Drogas;*
- iii. Projetos/Ações voltados para o combate à Lavagem de dinheiro;*
- iv. Projetos/Ações voltados para o combate à Posse e ao Porte Ilegais de Armas;*
- v. Projetos/Ações orientados para o combate à Exploração Sexual Infanto-Juvenil;*
- vi. Projetos/Ações voltados para o combate ao Tráfico de seres humanos.*

Trata-se, vale destacar novamente, de uma lista não exaustiva de programas, projetos e ações que comporão o Plano Estadual de Segurança Pública, cabendo aos Estados tratar com idéias próprias e das formas que julgar apropriadas os temas referidos, assim como acrescentar projetos e ações que digam respeito à sua especificidade local ou regional, e às peculiaridades de suas instituições. O que aqui se expõe é uma lista de temas, que devem ser contemplados nas propostas de cada Plano Estadual; não uma forma fechada e excludente de solução. Portanto, insista-se, desde que os temas sejam considerados, os tratamentos mais diversos serão respeitados como manifestação da liberdade e da autonomia dos Estados. Além disso, reitere-se que a lista não exclui pautas alternativas que traduzam interesses, perspectivas e orientações próprias a cada Estado.

Os Programas, Projetos e Ações deverão apresentar suas metas e critérios de avaliação. Metas são passos ou etapas perfeitamente quantificados, e com prazos definidos, cujo cumprimento permite a realização dos objetivos indicados. Por exemplo: “Reduzir em 30% ou reverter a tendência de crescimento dos homicídios dolosos nos próximos 12 meses”. Os critérios de avaliação descrevem os indicadores que serão utilizados para se aferirem as metas. Por exemplo: número de homicídios dolosos no mês.

Planos Estaduais de Segurança Pública

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este constitui, assim, o marco a partir do qual a SENASP propõe-se a trabalhar a partir de agora na gestão do Fundo Nacional de Segurança Pública e na implantação do Plano de Segurança Pública do Governo Lula. Neste, em suma, a adoção de uma postura proativa - pautada por juízos claros de prioridades, pela eficiência e pela racionalidade gerencial e pelo sentido de urgência na formulação e execução de políticas – deve ser acompanhada pela estreita e solidária sintonia com Estados, Municípios e a sociedade civil em geral. Por isso, sua implantação pauta-se pelo horizonte da construção do Sistema Único de Segurança Pública, o qual não se confunde em nenhuma medida com a unificação das agências que o compõem, mas sim com a criação de práticas regulares de gestão integrada e de compartilhamento de informações, seja entre as várias instituições em cada esfera da Federação, seja por meio da interação destas últimas entre si.

A convicção fundamental por trás de tal proposta não poderia, com tudo isso, ser mais evidente: o sucesso do Governo Federal na área da segurança pública depende essencialmente do êxito de cada Estado, e somente a união sincera e conseqüente de esforços será capaz de nos levar à superação dos desafios impostos pela violência e pela criminalidade. Mais do que um imperativo ético e racional, esta constitui para nós um ditame do mais puro bom senso.

Como teria que ser, é este o valor mais caro a guiar a Política Nacional de Segurança Pública do Governo Lula e é com ele que a SENASP se propõe a trabalhar pelos próximos quatro anos, pronta para, ao iniciar a trilha de esforços compartilhados aqui proposta, começar a concretizá-lo nas conquistas e avanços comuns imprescindíveis para oferecer à população brasileira a segurança e a paz que ela tanto demanda e merece.