

## **Introdução**

O presente artigo visa à montagem de uma concepção teórica e a definição dos marcos legais, das medidas administrativas e do desenho institucional para o ingresso dos municípios brasileiros no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). De pronto, identifica-se que as searas da Segurança Pública e a Defesa Social foram articuladas enquanto política pública única e ingressaram num sistema nacionalizado com as leis federais nº 13.675/2018 e nº 13.756/2018, que criaram, respectivamente, a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e o Fundo Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, mantendo conexão com as leis federais nº 11.530/2007 e nº 11.707/2008 que haviam instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) na década passada.

Daí emerge a problematização da pesquisa sobre como os municípios brasileiros, em especial, os cearenses, devem moldar seu “futuro intelectual” para ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) sob o âmbito dos marcos legais, das medidas administrativas e do desenho institucional, tendo em vista que a atuação das municipalidades na Política de Segurança Pública e Defesa Social diferencia-se totalmente da União e dos Estados pelo seu caráter essencialmente preventivo e suplementarmente repressivo.

A justificativa do estudo é demonstrar que no recente constructo do “futuro intelectual” das municipalidades na seara da Segurança Pública e Defesa Social ancorada pelo Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), o fundamental é sintonizarem a estrutura normativa, padronizarem as medidas administrativas e apresentarem um desenho institucional que materialize sua Política e Plano de Segurança Pública e Defesa Social sob o aspecto da Prevenção Delitiva e da Prevenção e Socorro de Sinistros, com programas urbanísticos e políticas públicas transversais, priorizando resolver as demandas socioeconômicas das comunidades e/ou atuar para o desmonte de ambientes criminógenos, e de forma acessória na Repressão Qualificada, em articulação com o conjunto das forças coercitivas.

Elenca-se, assim, como temas centrais do artigo a conceituação teórica da Política de Segurança Pública e Defesa Social para os Municípios, e a análise dos marcos legais da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social; o elenco de procedimentos administrativos e o desenho institucional a serem adotados ou adaptados pelas

municipalidades para implantarem e/ou atualizarem sua Política e Fundo de Segurança Pública e Defesa Social visando o ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Os objetivos da investigação teórica emergem por conta da guinada de postura política, jurídica e administrativa promovida pelo Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) em relação ao “futuro intelectual” da Política de Segurança Pública e Defesa Social das municipalidades, absolutamente diferenciada da atuação federal e dos Estados. O papel dos municípios na Segurança Pública e Defesa Social ocorre envolto com o planejamento urbano e as intervenções urbanísticas e infraestruturais, cinge-se de políticas públicas transversais, representa o controle antecipatório da criminalidade, e vem acompanhado do monitoramento compartilhado entre diferentes instituições públicas, mercado e sociedade.

E sob o prisma metodológico, o ensaio encontra-se ordenado nos seguintes procedimentos e etapas: i) Sistêmico-Conceitual - conceituações de Repressão Qualificada, Prevenção Delitiva e Prevenção e Socorro de Sinistros com base nas leis da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do PRONASCI; ii) Normativo-Descritivo - análise legal e exposição da formatação administrativa e institucional a ser instituída pelos municípios para ingresso no SUSP; iii) Analítico-Interpretativo - reflexões sobre os movimentos públicos para materialização sistêmica da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. E no patamar das fontes investigativas são utilizadas normas legais e pesquisas acadêmicas realizadas nas áreas do Direito Urbanístico, Direito Administrativo, Sociologia Jurídica, Criminologia, Segurança Pública e Defesa Social.

### **1) Concepção teórica e marcos legais da Política de Segurança Pública e Defesa Social das municipalidades**

Independentemente que tenham ou não Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou Guarda Municipal, os municípios podem estar aptos a realizar parcerias formulativas, gerenciais e financeiras com os órgãos de Segurança Pública e Defesa Social nacionais e estaduais, caso introjetem os teores jurídicos, os formatos administrativos e o desenho institucional previstos nas leis 13.675/2018 e nº 13.756/2018, que criaram, respectivamente, a Política Nacional e o Fundo Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, e mantiveram conexão com as leis federais nº 11.530/2007 e nº 11.707/2008 que instituíram o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).

Com fundamento nas leis federais referidas, a política de Segurança Pública e Defesa Social enquanto dever do Estado e responsabilidade de todos ganhou unicidade de política pública com estabelecimento de caráter sistêmico, apresentando como finalidades a preservação da ordem pública, a proteção social das pessoas e a incolumidade do patrimônio público e privado, e norteadas pelos princípios da dignidade da pessoa humana, transversalidade profissional, pluralismo organizacional, descentralização estrutural, separação harmônica dos poderes, flexibilidade estratégica, uso limitado da força, transparência, responsabilidade, imparcialidade, legalidade, moralidade e participação de representantes de variadas instituições públicas e entidades da sociedade civil organizada.

De forma isolada, a Política de Segurança Pública é definida pelo empreendimento “permanente” de ações institucionais de Repressão Qualificada contra a criminalidade por parte das forças coercitivas e pela oferta de estímulos ativos para que os cidadãos, nativos ou visitantes nacionais ou internacionais, possam se sentir seguros para circular, trabalhar, estudar e se divertir em suas territorialidades, visando isolar os riscos à vida a que podem estar expostos em face da prática de atos jurídicos ilícitos e padrões antiéticos social e economicamente reprováveis, e assegurar pelo monopólio legítimo da força estatal a proteção coletiva e, por extensão, dos bens, serviços e patrimônio público e privado (XAVIER, 2015).

Já a Política de Defesa Social é considerada como conjunto “permanente” de mecanismos públicos, coletivos e privados voltados para a Prevenção Delitiva e o desmonte de ambientes criminógenos, a mediação institucional para materialização dos direitos e garantias fundamentais, a solução pacífica de conflitos, a preservação da paz social, a sociabilidade comunitária e o controle das territorialidades e, por extensão, a incolumidade dos bens, serviços e patrimônio público e privado. (XAVIER, 2019).

Agrega-se à Política de Segurança Pública e Defesa Social os programas de Prevenção e Socorro de Sinistros como fazem exemplos os desastres naturais, antropogênicos e tecnológicos, os incêndios acidentais ou criminosos, as calamidades públicas e o pânico social, em que se prestam serviços assistenciais e reconstitutivos destinados a minimizar as condições de vulnerabilidade econômica das vítimas, reestabelecer a normalidade social, assegurar a proteção coletiva e preservar a moral da população, além da efetividade colaborativa nas buscas, resgates e salvamentos terrestres, aéreos e aquáticos de pessoas e bens realizados pelos profissionais do Corpo de Bombeiros Militares e da Defesa Civil.

Vale nota, que a Política de Defesa Social com seus programas de Prevenção Delitiva e Prevenção e Socorro de Sinistros vem incorporando o modelo do Urbanismo Antecipatório (processo de conserva e supera o Urbanismo Militar) inspirado nas técnicas “Espaço Defensivo” e “Prevenção do Crime por Projeto Ambiental” e viabilizado pelo sistema de Vigilância Natural Comunitária que busca controlar o crime por meio de medidas urbanísticas preventivas, permanentes e capazes de influenciar nas decisões que precedem ao ato criminoso nos espaços públicos e privados. A Política de Defesa Social cingida de programas de Prevenção Delitiva e de Prevenção e Socorro de Sinistros espelha projetos de longo prazo com caráter democrático e comunitário de indução econômica estratégica, incluindo princípios da sustentabilidade ambiental e da justiça social, vinculando-se a cultura de paz, assimilando idéias científico-tecnológicas inovadoras, e normatizando um paradigma de produção do espaço urbano com apropriação pública e pulverizada de bens comuns a partir de diferentes centralidades auto-suficientes e diversificadas em termos de serviços públicos, negócios, empregos, habitação, mobilidade urbana, esporte, lazer e cultura. (XAVIER, 2019).

Portanto, aos municípios isoladamente ou territorialmente inseridos em Regiões Metropolitanas e/ou Regiões Estaduais de Planejamento, compete à produção e implantação de suas políticas securatórias em caráter permanente, tendo como escopo primário a Política de Defesa Social a ser materializada pela Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou Guarda Municipal, casos existentes na municipalidade, diferentes secretarias municipais, Corpo de Bombeiros Militares e Defesa Civil, e representada por:

- i) programas institucionais de Prevenção Delitiva realizada através de políticas públicas transversais e intervenções urbanas e infraestruturais mplantadas pela municipalidade e outros órgãos públicos dos entes federados, entidades não governamentais e iniciativa privada visando reduzir a violência, criminalidade e letalidade violenta nos grupos vulneráveis social e economicamente e/ou localizados em assentamentos subnormais, bem como o desmonte e a não criação de ambientes criminógenos;
- ii) programas institucionais de Prevenção e Socorro de Sinistros como desastres naturais, antropogênicos e tecnológicos, incêndios acidentais ou criminosos, calamidades públicas e pânico social, com prestação de serviços assistenciais e reconstrutivos para minimizar as condições de vulnerabilidade econômica das vítimas, restabelecer a normalidade social e preservar a moral da população, e efetividade colaborativa dos agentes nas buscas, resgates e salvamentos terrestres, aéreos e aquáticos de pessoas e bens;

iii) programas de mediação institucional para ratificar os direitos e garantias fundamentais, através da cultura de paz, solução pacífica de conflitos e controle social das territorialidades.

E tendo como escopo secundário a Política de Segurança Pública, o Município deve estruturá-la através de processos contínuos de integração e de cooperação local com o conjunto das forças coercitivas e dos agentes de instituições de Repressão Qualificada e do monopólio legítimo da força estatal, como Polícia Militar e Guarda Municipal, caso existente. Dessa forma, a Política de Segurança Pública deve ter como diretrizes:

- i) atuação humanizada das forças coercitivas junto às pessoas em situação de vulnerabilidade, através de programas focados na participação social e na sociabilidade comunitária;
- ii) fortalecimento dos programas de policiamento preventivo e de proximidade comunitária;
- iii) adoção de projetos estruturantes e de inovação, com padronização de equipamentos tecnológicos de dados e compartilhamento de informações criminais com os demais entes federados por meio dos organismos e dos profissionais das forças coercitivas.

A partir destas conceituações teóricas básicas e do duplo escopo de atuação, a Política de Segurança Pública e Defesa Social deve essencialmente apresentar os seguintes objetivos a serem buscados pela municipalidade:

- i) conectar os conceitos do Urbanismo Militar e Urbanismo Antecipatório através de programas de Prevenção Delitiva e de desmonte de ambientes criminógenos;
- ii) incentivar institucional e socialmente os programas de Prevenção e Socorro de Sinistros, como fazem exemplos as situações de desastres naturais, antropogênicos e tecnológicos, incêndios acidentais ou criminosos, calamidades públicas e pânico social, bem como a efetividade colaborativa nas buscas, resgates e salvamentos individuais ou coletivos;
- iii) atuar com base nos conceitos estratégicos de gerenciamento de crises, interferência na mobilidade do crime, guerra assimétrica e leitura de camuflagem territorial, a partir de políticas públicas transversais, intervenções urbanísticas e infraestruturais e maior integração institucional e tecnológica com as forças coercitivas estaduais e federais, Poder Judiciário e Ministério Público visando resultados que ampliem a sensação de segurança da sociedade e garanta êxitos nos campos institucionais e operacionais, comunicacionais, políticos, jurídicos, sociais, econômicos, culturais e psicológicos em prol da legitimação do poder estatal;
- iv) apoiar as ações de manutenção da ordem pública e da incolumidade das pessoas, patrimônio público e privado, através de programas que reduzam a letalidade violenta de jovens, negros, mulheres e outros grupos social, econômica e urbanisticamente vulneráveis;

- v) promover a participação social no Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e nos Conselhos ou Foruns Comunitários de Defesa Social;
- vi) padronizar a formação e a capacitação dos profissionais de Segurança Pública e Defesa Social em relação à matriz curricular nacional e estimular a produção de diagnósticos, estudos e pesquisas para formulação, monitoramento e avaliação das políticas públicas transversais em conectividade com a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e as especificidades teóricas e as diversidades de ações do âmbito da municipalidade;
- vii) fomentar a política de enfrentamento às drogas e de redução de danos relacionados aos usuários e seus grupos sociais;
- viii) estimular a concessão de medidas protetivas em favor de pessoas em situação evidentes de vulnerabilidade física, sexual, patrimonial, psicológica e moral;
- ix) reduzir os índices de incêndios e os seus riscos potenciais de destruição do patrimônio público e privado e do meio ambiente, por meio da queda de vulnerabilidade da população;
- x) valorizar profissionalmente e realizar programas de habitação, assistência social, saúde e segurança orgânica dos agentes vinculados à Segurança Pública e Defesa Social.

E na definição das estratégias da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social devem ser observadas:

- i) a integração e a cooperação federal, interfederativa, regional, metropolitana e municipal, com a devida participação da sociedade civil organizada;
- ii) a realização de ações com interoperabilidade, complementaridade, liderança situacional e modernização da gestão dos organismos institucionais;
- iii) a premiação remuneratória dos agentes de Segurança Pública e Defesa Social portadores de diplomas de Especialização, Mestrado e Doutorado e Pós-Doutorado;
- iv) a produção de diagnósticos dos problemas gerais e específicos da Repressão Qualificada, Prevenção Delitiva e Prevenção e Socorro de Sinistros, com uso de conceitos de excelência teórica, eficiência técnico-operacional e eficácia tecnológica nas soluções institucionais;
- v) a garantia da regularidade orçamentária para execução de políticas, planos, programas, ações e avaliação continuada da metas e dos resultados.

E visando garantir uma sensação social de segurança a Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social utilizará como meios e instrumentos para sua implantação:

- i) o desenho institucional do Sistema Unificado de Segurança Pública (SUSP) com adoção de Política, Plano, Fundo e Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social;

- ii) a conceituação cirúrgica e a realização de pesquisas sobre o rol de indicadores criminais, sociais, econômicos e urbanísticos para customização territorial dos programas de Prevenção Delitiva e Prevenção e Socorro de Sinistros por meio de intervenções urbanas com ressignificação espacial e políticas públicas transversais nos assentamentos subnormais com vulnerabilidade urbana, social e econômica, forte potencial de insegurança e/ou definidos como Áreas Críticas de Interesse da Segurança Pública pelos altos índices de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e/ou Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP);
- iii) a colaboração com integrantes estratégicos e operacionais e mecanismos institucionais de Repressão Qualificada a partir de protocolos de automação das tarefas de predição, recomendação, apoio e ação com base em Procedimentos Operacionais Padrão (POP) e vinculadas às táticas de pulverização ou fixação das diversas modalidades de patrulhamento policial e da Guarda Municipal, caso existente, além de cercas vivas, virtuais e territoriais de rotas de fuga visando à quebra da mobilidade do crime;
- iv) a governança balizada em boas práticas nacionais e internacionais e taxas frequentes de êxito com interoperabilidade entre os sistemas de Videomonitoramento e as máquinas estruturantes de ciência e tecnologia e colaboração com as forças coercitivas e Guarda Municipal, caso existente, via manejo de informações em alta velocidade, tempo real e consciência situacional para tomada de decisão do profissional da ponta com foco no cidadão, pronta resposta a sociedade e garantia de privacidade dos dados das pessoas;
- v) a aculturação permanente dos profissionais através do diálogo com a sociedade civil, comunidades, organismos institucionais dos entes federados, e da formação intelectual com as áreas científicas da academia objetivando reconfigurar as boas práticas de gestão municipal para resolução de problemas antigos e/ou novos nos cotidianos urbanos/rurais com diminuição das oportunidades delitivas e desmonte de ambientes criminógenos e redução dos Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e Crimes Violentos Contra o Patrimônio (CVP);
- vi) o controle interno prévio e concomitante que inibam, impeçam ou elucidem ilicitudes na Administração Pública.

Encontra-se sinteticamente exposta, portanto, a concepção teórica da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, envolvendo os atores e papéis relativos à Prevenção Delitiva e a Prevenção e Socorro de Sinistros como escopo primário, bem como a Repressão Qualificada enquanto escopo secundário, e conseqüentemente, identificadas as diretrizes, objetivos, estratégias, meios e instrumentos legais da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social previstos nas leis nº 13.675/2018, guardando consonância

jurídica, administrativa e institucional com as leis que do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).

## **2) Procedimentos administrativos e desenho institucional dos municípios para ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**

A Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (Lei nº 13.675/2018) a ser implantada pela União, Estados e Municípios deve ocorrer por estratégias permanentes de integração e cooperação federativa, interoperabilidade, liderança situacional, modernização da gestão, diagnóstico dos problemas, excelência técnica, dotação de recursos humanos, valorização e proteção dos profissionais, avaliação continuada dos resultados e garantia da regularidade e complementaridade orçamentária para execução de planos e programas enquanto táticas temporais das gestões, com necessário ingresso administrativo dos entes federados no Sistema Unificado de Segurança Pública (SUSP), e utilização de meios legais padronizados e desenhos institucionais racionais dessa política setorial.

Todos os entes federados, inicialmente, devem juridicamente elaborar a Política (estratégia permanente), Plano de Estratégias, Ações e Metas (previsão de atuação conjuntural da gestão), Conselho (*locus* ininterrupto de participação institucional e discussão social) e Fundo (caixa contínua de múltiplos financiamentos) de Segurança Pública e Defesa Social. A União e os Estados já possuem Política, Plano, Conselho, Fundo e Gabinete de Gestão Integrada de Segurança Pública e Defesa Social, mas a grande maioria dos Estados falta a adequação legal dos teores de sua Política, Plano, Conselho e Fundo aos elementos contidos na Lei da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do Sistema Unificado de Segurança Pública (SUSP). Já a quase totalidade dos municípios brasileiros não tem ainda Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), Política, Plano, Conselho e/ou Fundo de Segurança Pública e Defesa Social, e a sua grande maioria não possui Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou Guarda Municipal.

Daí a necessidade de cada Estado realizar um Censo entre os seus municípios para que se tenha um panorama real e atual da existência ou não destas estruturas legais, administrativas e institucionais (Política, Plano, Conselho, Fundo, Gabinete de Gestão Integrada, Guarda Municipal e Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social); e patrocinar um Curso com os gestores e os parlamentares municipais sobre a

concepção teórica e os mecanismos de materialização da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.

E o Município, possuindo ou não Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou Guarda Municipal, deve preencher os seguintes requisitos legais, administrativos e institucionais para ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP):

- i) instituição do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) em conformidade com as leis federais nº 11.530/2007 e nº 11.704/2008;
- ii) confecção da Política Municipal e do Plano Municipal de Estratégias, Ações e Metas de Segurança Pública e Defesa Social e a formação do Conselho Municipal do Segurança Pública e Defesa Social balizados pela Lei Federal nº 13.675/2018;
- iii) instalação do Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa Social conforme a Lei Federal nº 13.756/2018.

E a melhor forma de a municipalidade iniciar seu ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) é viabilizar o desenho institucional definido pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), ainda em vigor. As leis referidas prevêem a criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) a ser instituído por ato normativo do Executivo, contemplando a participação institucional de outros entes, poderes públicos e sociedade civil na gestão e no compartilhamento das atribuições e tarefas dos seus integrantes em torno da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, através da colaboração dos gestores locais com organismos da Repressão Qualificada, programas sociais e de urbanização e mecanismos de mobilização social.

O Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) aporta-se em 05 (cinco) eixos:

- a) Gestão Colaborativa - formação colegiada pelo consenso e sem hierarquia, respeito às autonomias institucionais e decisões de comum acordo entre os segmentos da Segurança Pública e Defesa Social visando descentralizar a macro-política e deliberar/executar ações conjuntas para combater e prevenir a criminalidade e a violência no âmbito local;
- b) Perspectiva Sistêmica - estruturação de espaços inovadores que aliam comunicação e tecnologia e planejamento e gestão na promoção de políticas de Segurança Pública e Defesa Social, através da sinergia entre todas as partes pelo fluxo “informação-reflexão-ação”;
- c) Redes de Forças-Tarefa - formação de um *pool* de informações, experiências e práticas estabelecidas que extrapolem os sistemas de informações policiais e das Guardas Municipais

e agreguem outros canais de comunicação, além de apresentar um corpo gerencial plural e multidisciplinar para mobilizar instituições e população, e atuar enquanto espaço de interlocução sobre violência e criminalidade;

d) Participação Popular - ampliação da inserção da iniciativa privada, sociedade civil e comunidades com o Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e os Conselhos e/ou Fóruns Comunitários de Segurança Pública e Defesa Social;

e) Requisito Legal, Administrativo e Institucional - materialização dos critérios para ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e participação da municipalidade na institucionalização regional, metropolitana, estadual e/ou federal da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.

O Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) articula as 03 (três) esferas de governo, reunindo em sua composição prefeito e secretários municipais, além da Guarda Municipal e dos representantes da Defesa Civil (caso existentes), responsáveis, estes, pelas ações preventivas (urbanas, econômicas e sociais), bem como as autoridades do Judiciário, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil e Ministério da Justiça e da Segurança Pública, e agentes institucionais da Repressão Qualificada que atuam na jurisdição, como as polícias Civil, Militar, Federal e Rodoviária Federal. (XAVIER, 2012).

Deverá o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), com apoio da Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e da Guarda Municipal (casos existentes), confeccionar sua Política, Plano de Estratégias, Ações e Metas, Conselho e Fundo de Segurança Pública e Defesa Social enquanto requisitos para ingresso no **Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e conformidade legal, administrativa e institucional com** a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. As leis nº 13.675/2018 e nº 13.756/2018 **signalizam** os papéis dos atores, as diretrizes, os objetivos, as estratégias, os meios e os instrumentos relativos à Prevenção Delitiva e Prevenção e Socorro de Sinistros como escopo primário, e à Repressão Qualificada enquanto escopo secundário. E para fins de execução da Política e do Plano Municipal de Segurança Pública e Defesa Social poderão ser estabelecidos consórcios públicos, convênios de cooperação ou outro instrumento congênere, entre os Municípios, Governo do Estado e Ministério da Justiça e da Segurança Pública.

E novamente, frisa-se, independente de os municípios possuírem Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou Guarda Municipal (criações

administrativas opcionais), cabe essencialmente a municipalidade estruturar o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) com o seguinte desenho institucional:

I - Colegiado Pleno;

II - Secretaria Executiva;

III - Central de Situação e Operações;

IV - Conselho de Segurança Pública e Defesa Social;

V - Fundo de Segurança Pública e Defesa Social;

VI - Observatório de Segurança Pública e Defesa Social contando com:

a) Estrutura de Formação e Qualificação;

b) Espaço Multidisciplinar de Prevenção.

E por ser da competência do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) estabelecer a Política, Plano de Estratégias, Ações e Metas, Conselho e Fundo de Segurança Pública e Defesa Social é que o Colegiado Pleno aparece no organograma institucional enquanto instância superior e com funções de coordenação e deliberação para decidir quais as ações serão adotadas para combater a criminalidade, prevenir a violência e precaver-se e reagir a diferentes sinistros, independentemente, frisa-se, de a municipalidade possuir ou não Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e Guarda Municipal. E em conformidade com as deliberações do Colegiado Pleno deve ser estruturado um corpo gerencial multidisciplinar e intersetorial de profissionais para compor sua estrutura, com as despesas de pessoal devendo correr por conta da dotação orçamentária das instituições participantes, e não representando o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) exclusivamente o interesse da prefeitura, mas da pluralidade da sociedade local.

Ao prefeito da municipalidade, enquanto presidente do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), cabe supervisionar as atividades e promover as medidas necessárias ao cumprimento de suas finalidades, bem como, escolher o titular da Secretaria Executiva do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, cuja função será gerir e executar as deliberações tomadas. E aos demais membros cabe participar das reuniões, debater e deliberar as matérias em exames, e incluir-se em outras atividades promovidas pelo Gabinete. Cada membro titular (e suplente) do Gabinete de Gestão Integrada Municipal deve ser nomeado em face da representatividade no seu órgão, com tais organismos institucionais integrantes devendo fornecer informações e dados solicitados em função dos estudos, planos e projetos em deliberação e/ou desenvolvimento. (XAVIER, 2012).

A Central de Situação e Operações é dedicada à gestão das ações integradas entre as forças policiais e as Guarda Municipal, caso existente, mediante obtenção de dados da situação em tempo real, e reunindo em único local a tecnologia e as informações necessárias para o planejamento e a atuação integrada dos agentes de Segurança Pública e Defesa Social no controle e prevenção da criminalidade e precaução e socorro das situações de sinistros. A Central de Situação e Operações serve para catalisar informações produzidas na rotina do município e unificando 03 (três) espaços que se complementam funcionalmente: Sala de Videomonitoramento, Sala de Tele-Atendimento e Sala de Gerenciamento de Crises.

A Sala de Videomonitoramento é o espaço dedicado a monitorar por meio de câmeras de vídeos os principais pontos da cidade, coletando imagens e características dos delitos cometidos, tendo função de vigilância e serventia para mapear zonas de criminalidade e violência e riscos de sinistros das áreas urbanas. Já a Sala de Tele-Atendimento é o canal de interlocução direto com a comunidade, abrangendo serviços multisetoriais, o “Disque-Denúncia” para receber informações das comunidades que ajudem na investigação de crimes, bem como integrar os serviços de “Disque-Emergência” por meio de parcerias entre Guarda Municipal (caso existente), Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), polícias Militar, Civil, Rodoviária Federal e Federal, Corpo de Bombeiros, agentes de trânsito, entre outros órgãos. Por fim, a Sala de Gerenciamento de Crises que tem como funções representar a gestão rotineira das demandas das outras salas, compartilhar responsabilidades, distribuir as tarefas e aplicar técnicas de negociação, mediação e/ou de estratégia de intervenção em diferentes crises administrativas, sociais e criminais.

A Central de Situação e Operações é um espaço instrumental de congregação e cooperação que opera 24 horas por dia visando acolher representantes do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) e qualificar as ações de repressão da violência e da criminalidade entre as forças coercitivas e a Guarda Municipal, caso existente. Já os locais prioritários para operar o Videomonitoramento devem ser representados por áreas de grande adensamento populacional em horários comerciais ou em momentos de lazer, entradas e saídas da cidade, cruzamentos viários de grande fluxo de veículos, vias que registrem grande acidentalidade, e equipamentos públicos com vocação para ocorrência de delitos.

E dentre tantas razões para a criação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal, a que mais se destaca pela sua dificuldade concreta é a participação da população. Dessa forma,

o Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, os fóruns municipais de Segurança Pública e Defesa Social e os Conselhos ou Foruns Comunitários de Defesa Social (CCDS) devem atuar como canais de interlocução entre população, prefeitura e policiais, analisando estratégias de atuação nas ruas, bairros e regiões para fins de constituir/executar uma Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social. Na pauta, os diversos setores organizados da sociedade poderão abordar temas relativos à cidadania, identificar demandas locais, escolher ações preventivas e buscar resultados pretendidos. Essa ação participativa legitima a tomada de decisão e orienta o Gabinete de Gestão Integrada Municipal a adotar medidas que atendam ao interesse público e garantam a cultura da paz. (XAVIER, 2019).

O Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social a ser criado, mantido ou readequado na forma da Lei nº 13.675/2018, mediante proposta do Chefe do Executivo ao Parlamento, deve ter natureza de colegiado e competência consultiva, sugestiva e de acompanhamento das atividades de Segurança Pública e Defesa Social, respeitadas as normas e instâncias decisórias da Administração Pública. Caberá ao Conselho avaliar ações e solicitar informações e estudos acerca desta política setorial (municipal e estadual), bem como propor medidas aos gestores e operadores locais relativas aos programas de Prevenção Delitiva e de Prevenção e Socorro de Sinistros, e cobrar das forças coercitivas a Repressão Qualificada da violência e criminalidade na jurisdição.

Ao Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social cabe justamente o acompanhamento das ações institucionais dos integrantes estratégicos e operacionais do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) no âmbito da jurisdição e das competências municipais entre Guarda Municipal, caso existente, e as polícias federal, rodoviária federal, rodoviária estadual, civil, militar, bombeiros militares, sistema penitenciário, instituto de criminalística, medicina legal e identificação, agentes de trânsito e guarda portuária, Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e demais secretarias do Ministério da Justiça e da Segurança Pública visando recomendar providências legais às autoridades competentes.

O acompanhamento do Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social da considerará, entre outros, os seguintes aspectos: condições de trabalho, valorização e respeito pela integridade física e moral dos seus integrantes, grau de confiabilidade do órgão pela população atendida e diretrizes e metas previstas na Política e no Plano Municipal de

Segurança Pública e Defesa Social. A organização, funcionamento e demais competências do Conselho serão regulamentadas por ato do Poder Executivo, nos limites legais estabelecidos, e podendo ser congregados por região para melhor atuação e intercâmbio. O Conselho será formado por representantes de cada órgão integrante do Sistema Unificado de Segurança Pública (SUSP), como representantes do Poder Judiciário, Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil, Defensoria Pública e entes da sociedade civil, eleitos por meio de processo aberto, conforme convocação pública e critérios objetivos previamente definidos pelo Conselho. Cada conselheiro terá um suplente, que substituirá o titular em sua ausência, e os mandatos eletivos terão duração de dois anos, permitida uma recondução.

Acerca do Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, de natureza contábil-financeira, sua função-chave é colaborar com os órgãos integrantes da Segurança Pública e Defesa Social da municipalidade, observando a Lei nº 13.756/2018. São princípios para as diversas finalidades financiadas pelos seus recursos a transparência administrativa, participação social, controle interno prévio e externo posterior, sustentabilidade financeira, responsabilidade social da iniciativa privada, eficácia dos projetos técnicos e resultados obtidos das ações gerando avanços institucionais e cumprimento de metas. O município deve criar o seu Fundo de Segurança Pública e Defesa Social visando materializar os seguintes objetivos do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP):

- a) reorganização e modernização da gestão municipal via redesenho institucional dos procedimentos, programas e estruturas de Segurança Pública e Defesa Social;
- b) elaboração de diagnósticos, estudos e pesquisas sobre Segurança Pública e Defesa Social;
- c) modernização da tecnologia da informação em Segurança Pública e Defesa Social;
- d) formação, qualificação e capacitação humana ligada à Segurança Pública e Defesa Social.
- e) formulação, implantação, desenvolvimento e monitoramento de programas que englobem políticas públicas transversais e intervenções urbanas e infraestruturais voltadas para Prevenção Delitiva e de Prevenção e Socorro de Sinistros.

O Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa Social poderá contar com recursos financeiros provenientes das seguintes fontes:

- i) Fundos Nacional e Estadual de Segurança Pública e Defesa Social;
- ii) dotação orçamentária própria e transferências à conta do orçamento municipal conforme limites da Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e nos créditos adicionais;
- iii) emendas orçamentárias das bancadas ou isoladamente dos deputados federais;

- iv) emendas orçamentárias dos deputados estaduais em grupo ou individualmente;
- v) emendas orçamentárias dos vereadores em grupo ou individualmente;
- vi) doações, auxílios, subvenções e legados, de qualquer natureza, de pessoas jurídicas ou físicas do Brasil e do exterior;
- vii) receitas oriundas de convênios com instituições públicas, privadas e multilaterais;
- viii) receitas decorrentes das aplicações em instituições bancárias dos recursos financeiros do Fundo Municipal, observada a legislação federal aplicável;
- ix) recursos de empréstimos para o desenvolvimento institucional dos órgãos que integram a Segurança Pública e Defesa Social;
- x) taxas pela prestação de serviços de fiscalização, pelo exercício do poder de polícia;
- xi) contribuições dos órgãos de Segurança Pública e Defesa Social provenientes de taxas de inscrição em concursos, matrícula de cursos e realização de eventos pela municipalidade;
- xii) saldos financeiros de fundos extintos;
- xiii) demais receitas destinadas ao Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.

Vale mencionar, que a Lei do Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa deve explicitar a vedação do contingenciamento de seus recursos financeiros, bem como a sua utilização em despesas e encargos sociais de qualquer natureza relacionados com remuneração de pessoal civil ou militar, ativo, inativo ou pensionista.

Já o Observatório de Segurança Pública e Defesa Social é responsável pela gestão do conhecimento, produzindo e sistematizando informações, diagnósticos e identificação de demandas por meio de análises científicas visando encontrar a melhor forma de enfrentar os problemas de Segurança Pública e Defesa Social da municipalidade. Enquanto principais ferramentas do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), o Observatório deve trabalhar o intercâmbio das informações, experiências e práticas, viabilizar a produção de uma inteligência voltada para a tomada de decisões dos gestores para além dos sistemas tradicionais de informações policiais e da Guarda Municipal (caso existente), e agregar instituições de ensino e centros de pesquisas com a finalidade de oferecer a expertise acadêmica para ministrar estudos e capacitar os operadores de Segurança Pública e Defesa Social para a formulação, gestão, monitoramento e avaliação dos projetos desenvolvidos.

É importante alertar que os estudos conduzidos pelo Observatório devem contemplar a realidade local, ser focado nas comunidades e identificar o perfil da violência e os

fenômenos relacionados ao crime na localidade, além de medir a percepção da população quanto à Política de Segurança Pública e Defesa Social, e definir quais as ações devem ser implantadas a curto, médio e longo prazo. O Observatório deve ser composto por técnicos e acadêmicos, podendo ter em seu corpo representantes da Guarda Municipal, caso existente, e integrar várias fontes de dados, tais como Análise e Estatística Criminal, Pesquisa de Vitimização e Sistemas Gerais de Informação. E no interior do Observatório de Segurança Pública e Defesa Social devem ser incorporados o Espaço Multidisciplinar de Prevenção e a Estrutura de Formação e Qualificação. O Espaço Multidisciplinar de Prevenção dirigido por equipe multidisciplinar visa gerir as ações de Prevenção Delitiva e de Prevenção e Socorro de Sinistros, repassando ao Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M) informações dos problemas locais para reduzir e evitar a violência e identificando as condições necessárias para implantação de vários programas públicos locais. Já a Estrutura de Formação e Qualificação é voltada à Formação Educacional e Valorização Profissional dos operadores de Segurança Pública Defesa Social e à Gestão da Comunicação e Mobilização da Sociedade visando disseminar a construção de uma cultura da paz. Fulcral, ainda, contar com Telecentro equipado de computadores com acesso à internet e que permitam a participação das polícias militar e civil, bombeiros, agentes penitenciários, agentes carcerários, peritos e Guarda Municipal (caso existente) em programas de educação à distância via cursos e treinamentos desenvolvidos em parcerias com o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Dessa forma, para materializar a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, os entes federados “Estados” e “Municípios”, em especial, têm como tarefa inicial elaborar a Política (estratégia permanente), Plano de Estratégias, Ações e Metas (previsão de atuação conjuntural da gestão), Conselho (*locus* ininterrupto de participação institucional e discussão social) e Fundo (caixa contínua de múltiplos financiamentos) de Segurança Pública e Defesa Social, e viabilizar o desenho institucional definido pelo Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), através da criação ou reformulação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M). No caso dos Estados, excetuando o Gabinete de Gestão Integrada Regional (GGI-R), a Política, Plano, Conselho e Fundo de Segurança Pública e Defesa Social, sua grande maioria ainda não resta adequada totalmente aos marcos legais do Sistema Unificado de Segurança Pública (SUSP).

E no tocante às municipalidades, fundamental não é a criação de Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou da Guarda Municipal, como é o

caso de suas inexistências institucionais na grande maioria dos municípios brasileiros, e sim, viabilizar o Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), e formular juridicamente a Política, o Plano, o Conselho e o Fundo de Segurança Pública e Defesa Social, desenho institucional moderno e colaborativo, mas estranho a quase totalidade dos municípios.

### **3) Passos para materialização regional e federada da Política de Segurança Pública e Defesa Social**

Os municípios brasileiros que, isoladamente, ou inseridos em Regiões Metropolitanas e/ou Regiões Estaduais de Planejamento já tenham internalizado a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e ingressado no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), poderão atuar de forma coordenada com os demais entes federados dentro do Sistema Unificado de Segurança Pública (SUSP) da seguinte forma:

- i) atuação regional do Município na Política de Segurança Pública e Defesa Social conforme o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) e respeitando as diretrizes de Política Urbana do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001);
- ii) participação das municipalidades em prováveis Consórcios Regionais Públicos de Segurança Pública e Defesa Social de acordo com a Lei Federal nº 11.107/2005, que prevê seus diversos formatos, com as devidas alterações das Leis nº 13.821/2019 e nº 13.822/2019;
- iii) realização de Convênios de Cooperação Técnica e Institucional em Segurança Pública e Defesa Social entre os municípios, a Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa e entidades da sociedade civil conforme a Lei Federal nº 13.019/2014 que normatiza seu formato independente do objeto conveniado.

Vale menção que os Municípios de uma determinada Região Metropolitana ou Região Estadual de Planejamento poderão, com apoio do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e Assembleia Legislativa, realizar consórcios entre si visando definir, implantar e buscar financiamentos para a Política Municipal e Regional de Segurança Pública e Defesa Social. Além disso, podem efetivar várias ações para disseminar a concepção teórica e materializar de forma sistêmica a Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, tais como:

- I - realização de um Censo de Segurança Pública e Defesa Social dos Municípios acerca da existência ou não de Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou

Guarda Municipal e Defesa Civil, Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), Plano, Política, Conselho e/ou Fundo de Segurança Pública e Defesa Social;

II - criação de Curso presencial e de Educação à Distância (EAD) “Fundamentos da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social” para gestores e parlamentares visando disseminar concepção teórica padrão e definir medidas administrativas sobre legislação e desenho institucional para ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

Percebe-se, então que os municípios ao internalizarem a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e ingressarem no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), com confecção legal da Política Municipal e do Plano Municipal de Estratégias, Ações e Metas de Segurança Pública e Defesa Social, adoção de medidas administrativas para criação/adaptação do Conselho Municipal e do Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e assimilação do desenho institucional do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), poderão realizar Consórcios Regionais Públicos e Convênios de Cooperação Técnica e Institucional em Segurança Pública e Defesa Social. Com tal quadro estruturado, pontua-se como opcional a montagem de Secretaria ou Coordenadoria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e de criação da Guarda Municipal para êxito material da referida política. Ademais, várias outras ações podem ser realizadas para disseminar a concepção teórica e materializar de forma sistêmica a Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, via articulações entre municípios, Regiões Metropolitanas ou Regiões Estaduais de Planejamento, Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), Secretaria Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e Assembleia Legislativa.

### **Considerações finais**

As searas da Segurança Pública e a Defesa Social formam atualmente uma política pública una e possuem um sistema unificado nacionalmente com as leis nº 13.675/2018 e nº 13.756/2018, que criaram a Política Nacional e o Fundo Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, mantendo consonância com as leis nº 11.530/2007 e nº 11.707/2008, instituidoras do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). E para ingresso dos municípios brasileiros no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), estes devem planejar seu “futuro intelectual” com uma concepção teórica de atuação na Prevenção Delitiva e na Prevenção e Socorro de Sinistros, com programas urbanísticos e políticas públicas transversais, e acessoriamente na Repressão Qualificada com o conjunto das

forças coercitivas, priorizando, assim, resolver as demandas socioeconômicas das comunidades e/ou atuar para o desmonte de ambientes criminógenos.

Independentemente que o Município tenha ou não uma Secretaria ou Coordenadoria de Segurança Pública e Defesa Social e/ou Guarda Municipal, e pelo fato da atuação das municipalidades na Política de Segurança Pública e Defesa Social diferenciar-se da União e dos Estados, é que os marcos legais, as medidas administrativas e o desenho institucional devem prever a formação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGI-M), a confecção da Política Municipal e do Plano Municipal de Estratégias, Ações e Metas de Segurança Pública e Defesa Social, a criação/adaptação do Conselho Municipal de Segurança Pública e Defesa Social, e a instalação do Fundo Municipal de Segurança Pública e Defesa Social.

Ademais, os municípios brasileiros poderão celebrar Consórcios Regionais Públicos e Convênios de Cooperação Técnica e Institucional em Segurança Pública e Defesa Social, e os poderes Executivo e Legislativo estaduais e municipais podem atuar em conjunto e com várias ações para reverberar uma concepção teórica moderna e que vise a materialização sistêmica da Política Municipal de Segurança Pública e Defesa Social e o completo ingresso no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

## **Referências**

- XAVIER, Laécio Noronha. **Políticas públicas de segurança**. Fortaleza: LCR, 2012.
- XAVIER, Laécio Noronha. **Geopolítica da violência urbana. Diagnóstico multifacetado e propostas sistêmicas para a segurança pública do Ceará**. Fortaleza: Rodar, 2015.
- XAVIER, Laécio Noronha. **Os canhões reais e imaginários de Fortaleza. Desmonte urbano, social, econômico e tecnológico de ambientes criminógenos**. Fortaleza: INESP, 2019.